

815111

Bogotá D.C.,

Contraloría General de la República :: SGD 12-06-2025 15:00
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0116224 Folio Anex:0 FA:0
ORIGEN 815111 DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR VIVIENDA Y
SANEAMIENTO BÁSICO / YANET SANABRIA PEREZ
DESTINO HELGA MARIA RIVAS ARDILA / MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ASUNTO INFORME-COMUNICACIÓN DEL INFORME FINAL AUDITORÍA FINANCIERA AL MINISTERIO
OBS
2025EE0116224 

Doctora:

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT

hrivas@minvivienda.gov.co; correspondencia@minvivienda.gov.co;

notificacionesjudici@minvivienda.gov.co;

controlinternogestion@minvivienda.gov.co

Carrera 6 No. 8 – 77

Ciudad,

Asunto: Comunicación del Informe Final.
Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Vigencia 2024.

Respetada Ministra,

De conformidad con el procedimiento de la Guía de Auditoría Financiera de la CGR, para su conocimiento y fines pertinentes, remito el informe de la Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Vigencia 2024.

Del informe de la actuación se desprenden importantes compromisos que, atendidos oportunamente, deben permitir la corrección de los asuntos sobre los que se advierten debilidades, lo cual redundará en un eficaz desarrollo institucional y en el cumplimiento de los objetivos misionales.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, deberá elaborar y presentar un Plan de Mejoramiento consolidado, con los hallazgos consignados en el informe que se remite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución No. 0066 de 2024, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI).

Sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento; no obstante, será insumo para un próximo ejercicio auditor del órgano de control.

Cordialmente



YANET SANABRIA PERÉZ

Contralora Delegada

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Anexo: 1 Archivo en PDF 165 folios, con Informe de Auditoría Financiera CGR-CDVSB No. 003 aprobado en Comité de Evaluación Sectorial No. 023 del 13 de mayo de 2025, Comité de Evaluación Sectorial No. 025 de 19 de mayo de 2025 y Comité de Evaluación Sectorial No. 031 de 11 de junio de 2025.

Aprobado por: Blanca Sofia Bula Ortega DVF CDSVSB 

Proyectado por: Fredy Yubeimar Pérez Mojica. Coordinador de Gestión Grado 03 

TRD 815111 – Despacho

INFORME AUDITORÍA

AUDITORÍA FINANCIERA

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – MVCT

VIGENCIA 2024

**CGR – CDVSB – No. 003
CAT_178_2025_1
Junio 2025**

Contralor General de la República: Carlos Hernán Rodríguez Becerra.

Vicecontralor General de la República: Carlos Mario Zuluaga Pardo.

Contralora Delegada Sector Vivienda y Saneamiento Básico: Yanet Sanabria Pérez.

Directora de Vigilancia Fiscal: Blanca Sofia Bula Ortega.

Director de Estudios Sectoriales (E): Juan Carlos Ardila Domínguez.

Coordinador de Gestión-Supervisor: Fredy Yubeimar Pérez Mojica.

Líder de Auditoría: Diana Cristina Molina García.

Equipo Auditor:
Eduardo Ramírez Peña.
Felkin Yamid Ramírez Yepes.
Mabel Adriana Ramos Piñeros.
Rodrigo Andrés Ortiz Hernández.
Wilson David Bello López.

TABLA DE CONTENIDO

HECHOS RELEVANTES	6
1. INTRODUCCIÓN.....	10
Objetivo General.....	10
Objetivos Específicos.....	10
1.1 INFORMACIÓN DEL SUJETO DE CONTROL.....	11
Naturaleza, Estructura y Organización Administrativa del MVCT.....	11
Objetivos.....	11
Funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.....	12
Principales programas ejecutados en la vigencia 2024.....	13
1.2. RESUMEN DE POLÍTICAS Y PRACTICAS CONTABLES.....	13
1.3 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL.....	14
1.4 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	14
2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2024	15
2.1 FUNDAMENTOS DE LA OPINION CONTABLE	15
2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS	16
3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO	17
4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL	18
4.1 INFORMACION PRESUPUESTAL.....	18
4.2 FUNDAMENTOS DE LA OPINION PRESUPUESTAL	18
4.3 CONSTITUCION Y EJECUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES REFRENDACION	19
5. OPINIÓN PRESUPUESTAL.....	20
6. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA.....	20
7. AUSTERIDAD EN EL GASTO	21
8. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	21
9. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	22
10. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN.....	22
11. POLITICAS PUBLICAS	23
12. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES.....	27
13. PLAN DE MEJORAMIENTO	27

14.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	29
14.1	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 1	29
14.1.1	GESTIÓN CONTABLE Y FINANCIERA.....	29
14.2	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 2	54
14.2.1	GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO.....	55
14.3	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 3	134
14.4	RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 4	136
14.5	RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5	136
14.6	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 6	137
14.7	RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 7	138
14.8	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 8	140
14.8.1	PLAN NACIONAL DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL Y ABASTECIMIENTO ZONAS URBANAS	140
14.9	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 9	148
14.9.1	OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS Y ADAPTACIÓN Y MITIGACION AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	148
14.10	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 10	150
14.10.1	POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO Y DISCAPACIDAD	150
14.11	RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 11	158
14.11.1	POBLACIÓN DE GRUPOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL.....	158
	ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS	160
	ANEXO 2. PRESUPUESTO A 31 DE DICIEMBRE 2024.....	161
	ANEXO 3. RELACION DE HALLAZGOS	162
	ANEXO 4. MUESTRA CONTABLE	163
	ANEXO 5. MUESTRA DE CONTRATOS	164

INDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Fenecimiento de la Cuenta 2024 MVCT.....	20
Tabla 2.	Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas	22
Tabla 3.	Provisión y valores económicos de pretensiones	30

Tabla 4. Valor Líquido MVCT	35
Tabla 5. Contratos Interadministrativos MVCT - ENTERRITORIO.....	39
Tabla 6. Recursos Convenio 542-2014 MVCT – BBVA Asset Management.....	45
Tabla 7. Saldos Convenios y/o Contratos FINDETER	48
Tabla 8: Ejecución presupuestal frente a las obligaciones. (Pesos).....	57
Tabla 9: Cálculo del porcentaje de Reserva Presupuestal inversión 2024 (cifras en pesos)	68
Tabla 10. Proyectos de inversión con Reservas Presupuestal 2024. (cifras en pesos)	68
Tabla 11. Pérdida de Apropiación 2024	89
Tabla 12. Pérdida de Apropiación Funcionamiento 2024	89
Tabla 13. Pérdida de Apropiación por proyectos de Inversión 2024	91
Tabla 14. Vigencias futuras no comprometidas vigencia 2024.....	104
Tabla 15. Relación de pagos vigencias expiradas – MVCT. Vigencia 2024.....	111
Tabla 16: Sentencia C-838 de 2023. Corte Constitucional.....	118
Tabla 17: Sentencia C-464 de 2023. Corte Constitucional.....	118
Tabla 18. Fenecimiento de la Cuenta 2024 MVCT.....	136
Tabla 19. Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas.....	137
Tabla 20. Trazador presupuestal 2024– Proyectos de inversión PNAPSBR	144
Tabla 21. Indicadores de primer nivel PND 2022-2026.....	151
Tabla 22. Indicadores – Plan Estratégico Institucional 2022-2026.....	155
Tabla 23. Avance indicadores Plan Marco de Implementación – PMI. Mujeres..	155

HECHOS RELEVANTES

Durante la vigencia 2024, en cumplimiento de las disposiciones legales establecidas en la Ley 2294 de 2023 se procedió al reintegro de recursos no ejecutados de compromisos para la adquisición de bienes y/o servicios que dentro de los dos años siguientes a su traslado no fueron materializados por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.

Estos recursos, que respaldaban compromisos u obligaciones, fueron reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo estipulado en el artículo 319 de la Ley 2294 de 2023 y el artículo 2.3.3.3.4 del Decreto 1551 de 2024, en cuantía de \$444.921.552.610, que se encontraban como “VALOR LIQUIDO CERO”.

En concordancia con los artículos 2.4.4.6. y 2.4.4.7. del Decreto 1266 de 2020, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no incluyó en su presupuesto de 2024 recursos para el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, aunque se adelantaron gestiones por el Ente Ministerial, estas no fueron presupuestadas, en cuantía de \$525.611.647.

Finalmente, se evidenció baja ejecución de los recursos entregados en administración a otras entidades, especialmente en aquellos convenios y/o contratos interadministrativos suscritos para la ejecución de proyectos de inversión en Agua Potable y Saneamiento Básico; por lo que se evidenció que existen recursos estacionados en fiducias y entidades financieras sin movimientos significativos.

Esta situación se atribuye a demoras en los procesos de contratación, limitaciones técnicas y administrativas en las entidades ejecutoras, así como a una débil supervisión y seguimiento por parte del Ministerio sobre el cumplimiento de metas y cronogramas. De igual forma, los recursos pagados por concepto de anticipos para la adquisición de bienes y servicios presentaron bajos niveles de ejecución, dado que en varios casos los contratos asociados no avanzaron conforme a lo programado, reflejando deficiencias en la gestión financiera del Ministerio, particularmente en la planeación, formulación, seguimiento y control de los recursos públicos asignados, lo cual puede afectar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de esta cartera.

Abonando a lo anterior, se continúa presentando la constitución de reservas presupuestales que superan los límites establecidos en la ley; el monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2024 con cargo al presupuesto de inversión correspondió a \$1.067.493.491.632, (86,61% del total del presupuesto de inversión), superando en \$882.607.584.214,30, el 15% establecido

en el artículo 78 del Decreto Ley 111 de 1996 como límite de constitución de reservas para inversión, debido a que persisten deficiencias de control y seguimiento en la ejecución presupuestal por parte del MVCT.

También, se evidenció una baja ejecución del presupuesto de inversión en la vigencia 2024, teniendo en cuenta que la apropiación definitiva por valor \$1.232.572.716.121 (\$1.23 billones), se obligó el 10,17% de este valor, es decir, \$125.398.157.275,23, como también se presentaron saldos por pérdida de apropiación sin justificación por \$191.893.710,71 en el rubro de funcionamiento y \$38.932.650.304,78 en el rubro de inversión, debido a las debilidades de seguimiento y control en la aplicación de los procedimientos y normas de ejecución presupuestal.

Finalmente, en la vigencia 2024, el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, autorizó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un cupo de vigencias futuras por \$256.177.283.071 para ser ejecutadas en el 2025, sin embargo, de estos recursos se comprometieron \$244.097.122.326,65, dejando de comprometer \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015, caducan.

815111

Bogotá D.C.

Doctora:

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – MVCT

hrivas@minvivienda.gov.co; correspondencia@minvivienda.gov.co;

notificacionesjudici@minvivienda.gov.co;

controlinternogestion@minvivienda.gov.co

Carrera 6 No. 8 – 77

Ciudad,

Respetada Ministra,

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 2024, 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 2024, 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 2024, 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 2024.

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 2024 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 2024, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

Objetivo General.

Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2024 y emitir una opinión sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.

Objetivos Específicos.

1. Examinar los estados financieros o cifras financieras a 31 de diciembre de 2024, 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 2024 y emitir la opinión sobre su razonabilidad; así como las reservas constituidas en 2023 ejecutadas (pagadas) en el 2024 y las constituidas a 31 de diciembre de 2024 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 2024, 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 2024 y establecer su efectividad.
7. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.
8. Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados al 31 de diciembre de 2024 para el acceso a agua potable y saneamiento básico y el cumplimiento

del “Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural”, así como para el abastecimiento en las zonas urbanas de la muestra.

9. Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados para el cumplimiento y avance de los compromisos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS al 31 de diciembre de 2024, así como la adaptación y mitigación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental.
10. Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados para el cumplimiento de las políticas públicas (equidad de género y discapacidad).
11. Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados a la población de grupos con enfoque diferencial (niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores en condición de protección; negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros, indígenas, Room, personas en condición de discapacidad, comunidad LGBTIQ+, personas con enfermedades huérfanas, migrantes, y demás que sean objeto de enfoque diferencial) y para la paz (posconflicto y reparación de víctimas).

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.

El Decreto 3571 de 2011 modificado por los Decretos Nos. 1829 de 2019 y 1604 de 2020, 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).

Objetivos.

De conformidad con el Decreto 3571 de 2011, el MVCT tiene como objetivo *“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 (...).

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, el MVCT tiene; entre sus funciones, 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 2024.

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 Pacífico, 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 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 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, 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 realizó 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 llevó 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 al equipo auditor 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 emitir 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 análisis y cruces de información realizados en desarrollo de la auditoría se encuentran debidamente documentados, a partir de la información suministrada por el 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 las observaciones e incorrecciones comunicadas. 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 2024

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 2024, la suministrada por la entidad durante la auditoría y los reportes del SIIF Nación, para evaluar la razonabilidad de los saldos de los Estados Financieros con base en la selección de los saldos representativos al cierre de la vigencia 2024.

Para efectos de revelación, el MVCT en sus Estados Financieros presenta Activos por \$1.521.159.815.209,44, Pasivos de \$385.686.913.741,96 y Patrimonio por \$1.135.472.901.467,48.

Los hechos económicos que fundamentan la opinión **“CON SALVEDADES”** se sustenta en lo siguiente:

- El saldo de la cuenta 138427 – Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorería al cierre de la vigencia 2024, presenta disminución por \$444.921.552.610,80, producto del reintegro indicado en el artículo 319 de la Ley 2294 de 2023.
- El saldo de la cuenta 190513 – Estudios y Proyectos, presenta una sobreestimación en \$11.619.798.053,11, correspondiente a la diferencia entre los saldos del MVCT con respecto a los saldos presentados por la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial S.A. – ENTERRITORIO de los contratos Nos. 410-2015, 169-2013 y 027-2004.
- La cuenta 190803 – Recursos Entregados en Administración presenta diferencias en el saldo reportado en los Estados Financieros del MVCT, al

cierre 2024 y los informes financieros de Fiduciaria BBVA Asset Management por \$6.179.081.476,57.

- La cuenta 192603 presenta diferencias por \$17.166.392, entre el saldo reportado por el MVCT en los Estados Financieros 2024 y el saldo de los informes financieros de la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER.
- La entidad no provisionó (4) procesos registrados en el sistema eKOGUI, los cuales presentan calificación de riesgo procesal alto, por valor de \$154.054.252.

SALDOS POR CONCILIAR – OPERACIONES RECÍPROCAS.

En cumplimiento del numeral 2.3 del Instructivo No. 001 del 16 de diciembre de 2024 de la Contraloría General de la Nación, se evaluaron las operaciones recíprocas. En la vigencia 2024, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT registró saldos por conciliar en operaciones recíprocas que ascendieron a \$882.147.805.068,33, de los cuales, al cierre del informe de reporte a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), se observa que el saldo final de operaciones recíprocas del MVCT con otras entidades públicas corresponde a \$86.190.777.290,22.

Para lo anterior, se verificaron las actividades y acciones implementadas por la entidad, tales como circularizaciones, mesas de trabajo conjuntas y correos electrónicos de socialización, y de acuerdo con estas acciones se evidenció que la entidad consiguió reducir el saldo de operaciones recíprocas a un 10% frente al reporte final del tercer trimestre de la vigencia 2024.

En el desarrollo del procedimiento para la verificación de soportes de la conciliación de saldos, se evaluó una partida por \$8.390.982.945,60 con el Ente Territorial (municipio de Fresno), por concepto de recursos para proyectos de inversión en Agua Potable y Saneamiento Básico.

Los resultados obtenidos evidencian que las acciones anteriormente descritas contribuyeron significativamente a la conciliación efectiva con diversas entidades, permitiendo al MVCT reducir de manera sustancial (10%) los saldos de operaciones recíprocas; no obstante, persisten situaciones que, según lo evidenciado, están fuera del alcance de esta cartera, debido a los continuos requerimientos dirigidos a cada uno de los responsables.

2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

En opinión de la Contraloría General de la República (CGR), los estados financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, al 31 de diciembre de 2024,

presentan una opinión **“Con Salvedades”**. Los resultados de sus operaciones reflejan razonablemente la situación financiera y el desempeño de la entidad en todos los aspectos materiales, de conformidad con el marco normativo aplicable a las entidades del Gobierno, el cual incorpora los principios y normas contables prescritos por la Contaduría General de la Nación, excepto por los aspectos señalados en el párrafo **“Fundamentos de la opinión contable”**.

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 del 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 para la vigencia 2024, 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 **“1.94”** 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 **“2,0”**, por lo cual se emite Calificación sobre la Calidad y Eficiencia del Control Interno **“CON DEFICIENCIAS”**.

Los controles implementados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT presentan debilidades, lo que origina que, a 31 de diciembre de 2024, se materializaran los siguientes riesgos que afectaron 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:

- Debilidades en la conciliación oportuna de los saldos por ejecutar de los contratos y/o convenios de bienes y servicios pagados por anticipados, así como aquellos que son entregados en administración, respecto a los informes financieros emitidos por los ejecutores y lo registrado en Estados Financieros del MVCT.
- Los saldos constituidos en Valor Líquido Cero al cierre de la vigencia 2024, fueron disminuidos del total de recursos reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional -DTN, evidenciándose falta de gestión de los recursos en las vigencias 2020, 2021 y 2022.
- Deficiencias en la revelación de la información al cierre de la vigencia en las Notas a los Estados Financieros, que garantice una adecuada comprensión de los saldos y calidad de la información reportada.

- Persisten hallazgos de auditorías anteriores cuyas acciones de mejora no han sido efectivas, lo cual origina hallazgos reiterativos por la CGR, evidenciando deficiencias de control en el Macroproceso de Gestión Financiera y Contable.
- Persisten deficiencias en la gestión de la programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión, lo que conllevó a la constitución de reservas presupuestales que superan los límites permitidos por la ley; así como, el no cumplimiento de las metas proyectadas para la vigencia 2024.
- Se continúan presentando saldos por pérdida de apropiación.
- Persiste la baja ejecución del presupuesto asignado para inversión en los diferentes proyectos.
- Deficiencia en el seguimiento sobre la ejecución de los proyectos de inversión que afectan el avance físico y financiero de los recursos asignados en la vigencia.
- Realización de pagos bajo el concepto de pasivos exigibles vigencias expiradas correspondiente a obligaciones de la vigencia anterior, afectando el presupuesto de la vigencia 2024; situación que refleja debilidades en el seguimiento y control a la ejecución de los pagos en los contratos de prestación de servicios, al liberar recursos de obligaciones contractuales.

Por otra parte, se precisa que dentro de la matriz de riesgos no se identificaron riesgos asociados en el desarrollo de las etapas precontractuales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sin embargo, se observó contratación al parecer sin el lleno de los requisitos legales en el caso del contrato No. 656 de 2024, teniendo en cuenta el análisis de la información suministrada por el MVCT.

4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL

4.1 INFORMACION PRESUPUESTAL

El Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024, fue decretado a través de la Ley 2342 del 15 de diciembre de 2023 y liquidado mediante el Decreto No. 2295 del 29 de diciembre de 2023, modificado mediante Decreto 0312 del 6 de marzo de 2024. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, le fue asignada una apropiación inicial de \$5.365.117.999.240; así mismo, tuvo adiciones por \$88.166.000.000 y reducciones por \$473.081.736.557, para una apropiación definitiva de \$4.980.202.262.683.

4.2 FUNDAMENTOS DE LA OPINION PRESUPUESTAL

- En la vigencia auditada se continúa presentando constitución de reservas presupuestales que superan los límites establecidos en la ley; el monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2024 con

cargo al presupuesto de inversión correspondió a \$1.067.493.491.632, (86,61% del total del presupuesto de inversión), superando en \$882.607.584.214,30, el 15% establecido en el artículo 78 del Decreto Ley 111 de 1996 como límite de constitución de reservas para inversión, debido a que persisten deficiencias de control y seguimiento en la ejecución presupuestal por parte del MVCT.

- Se evidenció baja ejecución del presupuesto de inversión en la vigencia 2024, teniendo en cuenta que la apropiación definitiva por valor \$1.232.572.716.121 (1.23 billones), se obligó el 10,17% de este valor, es decir, \$125.398.157.275,23.
- En la vigencia 2024, el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, autorizó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un cupo de vigencias futuras por \$256.177.283.071 para ser ejecutadas en el 2025, sin embargo, de estos recursos se comprometieron \$244.097.122.326,65, dejando de comprometer \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015, caducan.
- Se presentan saldos por pérdida de apropiación sin justificación por \$191.893.710,71 en el rubro de funcionamiento y \$38.932.650.304,78 en el rubro de inversión, debido a las debilidades de seguimiento y control en la aplicación de los procedimientos y normas de ejecución presupuestal.

4.3 CONSTITUCION Y EJECUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES REFRENDACION

Una vez evaluadas las 1.113 reservas presupuestales por un total de \$1.067.387.133.821, y descontadas las constituidas por falta de disponibilidad del cupo del Plan Anualizado de Caja – PAC, las cuales corresponden a 25 reservas inducidas por \$9.296.221.991, la CGR estableció que no cumplieron los requisitos para su refrendación las 1.035 reservas por **\$890.598.453.000**. Razón por la cual se refrenda el 16,56%.

Reservas constituidas con fundamento en el artículo 29 del Decreto No. 1523 de diciembre 18 de 2024 (reservas inducidas).

“La Contraloría General de la República – CGR llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2024 por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por valor de \$9.296.221.991, 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 29 del Decreto No. 1523 de diciembre 18 de 2024 que estableció que “Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2024 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 (...).”

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.”

5. OPINIÓN PRESUPUESTAL.

En opinión, 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 el mismo no fue ejecutado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT para la vigencia 2024, 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 (CON SALVEDADES) 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 2024.

**Tabla 1. Fenecimiento de la Cuenta 2024 MVCT.
CRITERIOS DE FENECIMIENTO DE LA CUENTA**

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

Fuente. Formato 25 CGR.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, reportó la cuenta Anual Consolidada de la vigencia 2024 en el aplicativo SIRECI dentro de los términos establecidos en la Resolución REG-ORG-0066 de 2024.

7. AUSTERIDAD EN EL GASTO

Del análisis a los rubros identificados y relacionados con las actividades previstas en el Decreto No. 0199 de 2024, *“Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 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 Público; 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 telefonía fija de directivos, entre otros.

8. 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. 2078 del 29 de noviembre del 2024, siguen sin subsanar las siguientes:

- La entidad sigue presentando diferencias entre los saldos de los contratos y/o convenios por ejecutar suscritos con ENTERRITORIO, FINDETER y otras entidades con respecto a los informes financieros entregados por los ejecutores y los Estados Financieros del MVCT; lo que obedece a inadecuada depuración de las diferencias pendientes por conciliar.
- Persisten las deficiencias al cierre de la vigencia 2024 con relación a la presentación y revelación de la información en las Notas a Estados Financieros, e incorrecciones materiales.
- Se mantienen las deficiencias relacionadas con el reconocimiento de hechos económicos en 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 \$882.607.584.214,30.
- Continúa presentándose saldos por pérdidas de apropiación injustificados, que en la vigencia 2024 ascendieron a \$191.893.710,71 en el rubro de funcionamiento y \$38.932.650.304,78 en el rubro de inversión.

- Persiste la baja ejecución de los proyectos de inversión por debilidades en su programación y ejecución, ya que se obligó el 10,17% de este rubro durante la vigencia.

9. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

En desarrollo de la Auditoria, se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2024 con (44) acciones de mejora que corresponden a (39) hallazgos de origen financiero, presupuestal, legal y relacionados con los objetivos de la auditoria; de esta evaluación se obtuvieron los siguientes resultados: (19) acciones de mejora propuestas para minimizar los riesgos de (17) hallazgos, son efectivas y (25) acciones implementadas para los riesgos de (22) hallazgos no fueron efectivas.

Se analizó la documentación aportada como soporte de mejora para 39 hallazgos, de los cuales (28) son de carácter contable y presupuestal y (11) legales y relacionados, como se detalla a continuación:

Tabla 2. Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas

Tema	Hallazgos con acciones Efectivas	Hallazgos con acciones No efectivas
Contable y presupuestal	H39(2016) H2(2019) H2(2022) H3(2022) H4(2022) H5(2022) H8(2022) H10(2022) H1(2021) H16(ODS2020) H1(2023) H3(2023) H5(2023) H11(2023)	H17(2018) H44(2020) H4(2020) H7(2020) H2(2021) H20(2021) H21(2021) H3(2019) H1(ACMOCOA) H9(2022) H12(2023) H13(2023) H14(2023) H15(2023)
Legal y relacionados con los objetivos de la auditoria	H22(AEFGA) H19(2022)2 H7(2023)	H48(2015) H33(2016) H7(2016) H14(2018) H17(2021) H15(2022) H16(2022) H18(ACAPPAC)
TOTAL HALLAZGOS	17	22

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Con relación al H7 (2016) tiene 2 acciones: 1 efectiva y 1 No efectiva. No obstante, a la entidad le corresponde continuar con la implementación de acciones correctivas para minimizar o mitigar los riesgos asociados a los hallazgos que aún no han sido resueltos.

10. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN

En desarrollo de la Auditoria Financiera del MVCT, se recibió el oficio de radicado CGR 2025IE0022987, mediante el cual la Directora de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico requirió vincular como insumo la petición codificada con NUN 2025-328382-82111-SE y lo

indicado en la respuesta de fondo de oficio CGR 2025EE0033505 del 26 de febrero de 2025. Al respecto, no se evidenciaron irregularidades relacionadas con los hechos mencionados.

11. POLITICAS PUBLICAS

11.1 PLAN NACIONAL DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL Y ABASTECIMIENTO ZONAS URBANAS

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT expidió la Resolución 0076 de 2021, mediante la cual adoptó el “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSB, con el objetivo de mejorar el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales del país, priorizando a los municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET y Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC.

En desarrollo del “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSB, se comprometieron recursos en la vigencia 2024 para los siguientes proyectos de inversión:

- Código BPIN 2017011000049 - Apoyo Financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua
- Código BPIN 202300000000427 - Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación de esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional

Sin embargo, los recursos comprometidos \$284.425.442.651 no fueron ejecutados en su totalidad, presentando un porcentaje de ejecución entre 0% y 8,8%.

Con relación al abastecimiento de agua potable y saneamiento básico de las zonas urbanas, el MVCT en desarrollo de los planes, programas y proyectos durante la vigencia 2024, realizó las siguientes actividades:

- Cofinanciación de proyectos en saneamiento básico en zonas urbanas, a través de convenios de uso de recursos suscritos con los municipios de Fredonia - Antioquia y Ponedera - Atlántico, proyectos en fase de ejecución.
- Asignación de recursos, en la implementación de los programas Saneamiento y Manejo de Vertimientos (SAVER) y el PMAR.
- Emitió concepto de viabilidad del proyecto denominado “*Construcción módulo 5 planta de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Tunja*” por valor de \$29.740.799.329, ciudad priorizada en las subzonas hidrográficas establecidas en el PMAR, el proyecto se encuentra en ejecución.
- Inversión en los proyectos registrados en el *Banco de Programas de*

Inversión Nacional – BPIN, tales como: Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional. BPIN: 2017011000092, 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 BPIN: 2018011001131, Ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio Nacional BPIN: 2017011000173.

Por otra parte, con relación a la cobertura urbana, se evidenció la ejecución presupuestal de los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones – SGP para el componente Agua Potable y Saneamiento Básico – SGP-APSB, lo anterior correspondiente del giro de estos recursos a los entes territoriales, situación que garantiza el presupuesto para la inversión en acueductos, alcantarillados y lo correspondiente a la prestación del servicio público de aseo; por lo anterior, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Vida – ECV del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, en la vigencia 2024, la cobertura en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional (urbana y rural) aumentó, con relación a la vigencia 2023, el 0,1% para un total de 90,1% en acueducto; el 0,2% para un total del 76,2% en alcantarillado, y el 0,2% para un total de 83,6% en el servicio de aseo.

11.2 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS Y ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

11.2.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS

De acuerdo con lo establecido en el CONPES 3918 de 2018 “*Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*”, de los 17 ODS, el sector de agua y saneamiento básico tiene compromisos asociados en 4 de ellos:

- ODS 3. Salud y Bienestar
- ODS 6. Agua limpia y saneamiento
- ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles
- ODS 12. Producción y consumo responsables

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estableció para el sector de agua y saneamiento básico 8 indicadores en el Plan Nacional de Desarrollo “*Colombia: Potencia Mundial de la Vida*” 2022-2026, como se detalla a continuación:

- Organizaciones comunitarias fortalecidas para la gestión del abastecimiento de agua y saneamiento básico
- Índice de riesgo de la calidad del agua – IRCA rural nacional
- Índice de riesgo de la calidad del agua – IRCA urbano nacional

- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable
- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales
- Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas
- Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos
- Porcentaje de reciclaje en el marco del servicio público de aseo

Para avanzar en las metas establecidas, en la vigencia 2024 el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio brindó asistencia y capacitación técnica a las entidades territoriales y a los prestadores de servicios públicos, de igual forma, suscribió Convenios de Uso de Recursos y Convenios Interadministrativos de Cooperación.

11.2.2 Adaptación y mitigación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio según Resolución 0431 de 2020 adoptó el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Sectorial – PIGCCS del Sector, el cual establece la aplicación de las medidas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y la adaptación al cambio climático sobre las prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, entidades territoriales del orden municipal y distrital.

Las acciones adelantadas por el Ministerio de Vivienda Ciudad y territorio para la vigencia 2024 corresponden a la realización de asistencias técnicas 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 GEI del sector agua potable y saneamiento básico, específicamente, elaboró y socializó lineamientos técnicos de cambio climático para el Programa Basura Cero, así mismo, el documento técnico *"Orientaciones para la integración de la adaptación a la variabilidad y el cambio climático con la gestión del riesgo de desastres en el sector de agua y saneamiento básico"*.

11.3 Políticas Públicas de Equidad de Género y Discapacidad

11.3.1 Equidad de Género

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio - MVCT se encuentra en el proceso de adopción e implementación de la Política de Equidad de Género específicamente en la fase de socialización, formación e implementación de los derechos, deberes y mecanismos para su cumplimiento.

En cuanto a los lineamientos y estrategias determinados en el *Plan Marco de Implementación – PMI*¹ el cual estableció en materia de política pública de equidad de género el indicador *Viviendas mejoradas entregadas a mujeres*, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio presenta un avance del 23,9% en la meta establecida como apuesta estratégica sectorial para las vigencias 2023 y 2024 la cual asciende a 1.484 viviendas.

De otra parte, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a 31 de diciembre de 2024, cuenta con 165 mujeres en su planta de personal lo que representa el 51,9% del total de personas vinculadas; respecto a los cargos directivos, la entidad presenta un porcentaje del 51% de participación de mujeres, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.12.3.3. *Participación efectiva de la mujer* del Decreto 1083 de 2015.

11.3.2 Discapacidad

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la vigencia 2024, realizó adecuaciones para que las personas en condición de discapacidad puedan acceder a un bien o servicio a través de obras de mejoramiento e implementación del plan de movilidad para personas en condición de discapacidad de sus sedes administrativas, de otra parte, la entidad implementó la Política de Discapacidad mediante la inclusión de medidas diferenciales para la participación de la población en condición de discapacidad en la asignación del subsidio familiar de vivienda; cumpliendo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1618 de 2013.

A 31 de diciembre de 2024, la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encontraba conformada por 318 empleados, entre los cuales cinco (5) empleados presentan condición de discapacidad, participación que corresponde al 1,7%, contraviniendo lo establecido en el Decreto 2011 de 2017 en su artículo 2.2.12.2.3. *“Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público”*.

11.4 POBLACION DE GRUPOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL

Para la vigencia 2024, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asignó recursos por valor de \$58.327 millones para la población de grupos con enfoque diferencial (niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores en condición de protección; negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros, indígenas, Room, personas en condición de discapacidad, comunidad LGBTIQ+, personas con enfermedades

¹ “(...) El documento contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para la implementación del Acuerdo Final, organizados por cada punto del mismo, incluyendo los capítulos sobre enfoques de género y étnico (...)”. Plan Marco de Implementación – Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera

huérfanas, migrantes, y demás que sean objeto de enfoque diferencial) y para la paz (posconflicto y reparación de víctimas), para la implementación de 12 proyectos de esquemas diferenciales o medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico.

Adicionalmente, el MVCT realizó acompañamiento y asistencia técnica en desarrollo de proyectos de agua potable y saneamiento básico, programas y estrategias en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, Zonas más afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC, poblaciones indígenas, población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera – NARP.

Con respecto a la política pública de vivienda y de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1066 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior*, para la vigencia 2024 se asignaron recursos para adquisición de vivienda a 1.663 hogares de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y. Palenqueras - NARP por valor de 55.548 millones, para comunidades indígenas Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC en sitio propio a 47 hogares con un valor asignado de 5.499 millones en el departamento del Cauca, Mesa permanente concertación indígena -MPC en sitio propio para 199 hogares con un valor asignado de 20.889 millones y Pueblo Rrom para adquisición de vivienda para 6 hogares por un valor asignado de 182.000 millones en los departamentos de Boyacá, Cauca y Valle del Cauca.

12.RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

Como resultados en desarrollo de la presente auditoría se establecieron dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales doce (12) tienen presunta incidencia disciplinaria, (1) uno con presunta incidencia penal y uno (1) beneficio cualitativo de auditoría. Los hallazgos serán trasladados a las instancias competentes para su trámite.

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.

Atentamente,



YANET SANABRIA PEREZ

Contralora Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico
Contraloría General de la República

Aprobación: *Comité de Evaluación Sectorial No. 023 del 13 de mayo de 2025, Comité de Evaluación Sectorial No. 025 del 19 de mayo de 2025 y Comité de Evaluación Sectorial No. 031 del 11 de junio de 2025.*

Revisó: Blanca Sofia Bula Ortega. Directora de Vigilancia Fiscal CDVSB 
Fredy Yubeimar Pérez Molina. Coordinación de Gestión – Supervisor

Elaboró: Diana Cristina Molina García. Profesional Especializado – Líder Equipo Auditor.
Equipo Auditor

TRD: 815111–011 Informe de Auditoría Financiera MVCT.

14. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

14.1 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO No.1
Examinar los estados o cifras financieros a 31 de diciembre de 2024, 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.

14.1.1 GESTIÓN CONTABLE Y FINANCIERA

Durante la ejecución de la auditoría financiera, se realizó una evaluación de los hechos económicos y financieros relacionados con los siguientes grupos de cuentas, conforme a la estructura del Catálogo General de Cuentas. Para ello, se aplicaron procedimientos de auditoría, incluyendo pruebas sustantivas y de detalle. Los grupos de cuentas evaluados fueron:

- 13 – Cuentas por Cobrar
- 19 – Otros Activos
- 24 – Cuentas por Pagar
- 27 – Provisiones
- 55 – Gasto Público Social

Como resultado de los procedimientos aplicados en el marco del Objetivo Específico N.º 1, se identificaron diversas situaciones que fueron validadas como hallazgos de auditoría. A continuación, se detallan dichos hallazgos:

Hallazgo No. 01: Provisión contable y litigioso. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Beneficio Cualitativo de Auditoría. (A-D-BA).²

Decreto 1069 de 2015.

Artículo 2.2.3.4.1.10. “Responsabilidades del rol de abogados(as) que representen a la entidad en eKOGUI. Le corresponde a los(as) abogados(as) que representen a la entidad frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI: (...)”

6. Incorporar el valor de provisión contable de los procesos judiciales o tramites arbitrales a su cargo con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial o laudo arbitral en el proceso, de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin. (...)”.

Resolución 193 de 2016. “Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control

² CGR Código APA - COH_1654_2025-1- AU-FI

interno contable”.

Artículo. 3.2.8. “Eficiencia de los sistemas de información. (...) Con independencia de la forma que utilicen las entidades para procesar la información, el diseño del sistema implementado deberá garantizar eficiencia y eficacia en el procesamiento y generación de la información financiera.

En el mismo sentido y para efectos de garantizar el adecuado reporte de la información financiera a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP), el jefe de la oficina de control interno, o quien haga sus veces, evaluará el cumplimiento de las políticas y protocolos de seguridad en la instalación, operación y mantenimiento de este aplicativo. (...)”.

Artículo. 3.2.14. “Análisis, verificación y conciliación de información.

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

Resolución 431 de 2023. “Por la cual se adopta una 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 7. “Metodología para el cálculo de la obligación contingente de procesos judiciales. La metodología para la determinación de la obligación contingente relacionada con los procesos judiciales excluye los procesos: a) en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante; b) aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación; c) las acciones constitucionales, excepto la reparación de los perjuicios causados a un grupo; d) de nulidad simple; e) de nulidad electoral, f) de nulidad por inconstitucionalidad; g) de control inmediato de legalidad; h) ejecutivos conexos; y i) las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. (...)”.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante oficio MVCT 2025ER0008617 del 5 de febrero de 2025 y de radicado CGR 2025EE0013582, se evidenció que la entidad no registró provisión contable para los procesos eKOGUI como se detallan a continuación:

Tabla 3. Provisión y valores económicos de pretensiones

Número Proceso E-Kogui	Probabilidad perdida	% probabilidad	Provisión contable	Estado del proceso	Valor económico pretensiones inicial
2415593	Alta	92%	0	Activo	\$ 137.344.187
2374378	Alta	92%	0	Activo	\$ 8.169.065
1394496	Alta	92%	0	Activo	\$ 4.741.000
724134	Alta	71%	0	Activo	\$ 3.800.000
				Total	\$ 154.054.252

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor.

En relación con los procesos anteriores, el MVCT no realizó la respectiva actualización en el aplicativo eKOGUI, ni la provisión contable dado la probabilidad de pérdida superior al 50%, situación que obedece a falta de control y seguimiento por parte de la Oficina Asesora Jurídica, en la oportunidad de los registros contables de los procesos judiciales en contra de la entidad.

Lo anterior, generó la subestimación de la cuenta contable 27.01 – *LITIGIOS Y DEMANDAS*, por \$154.054.252, afectando la realidad económica de la entidad al cierre de la vigencia fiscal 2024, así como la inadecuada revelación de la información financiera y que también afecta la seguridad de la entidad con relación a la posibilidad de cubrir probables contingencias.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en el artículo 2.2.3.4.1.10 del Decreto 1069 de 2015, los artículos 3.2.8 y 3.2.14, de la Resolución 193 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación y el artículo 7 de la Resolución 431 de 2023 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Respuesta de la Entidad:

“(...) De manera comedida la Oficina Asesora Jurídica conforme las funciones señaladas en el art. 7 del Decreto 3571 de 2001 procede a dar explicaciones y respuesta al hallazgo en los siguientes términos: (...)

Sea lo primero señalar, que es precisamente en virtud de la vigilancia y control de la información litigiosa del Ministerio, que esta Oficina Asesora Jurídica, a través de sus profesionales en derecho, realizó en los meses de mayo, junio y julio de 2024 la actualización de la calificación del riesgo procesal atendiendo los criterios y la metodología de reconocido valor técnico dispuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE a través de Resolución 431 de 2023. (...)

*Detectando que, para los casos objeto de observación por parte del ente auditor y cuya naturaleza jurídica corresponde a aquellos procesos denominados **“ejecutivos singulares” con pretensiones consistentes en cobro de facturas o cobros de cuotas de administración de propiedades horizontales**, al momento de calificar la probabilidad de pérdida en ALTO, el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - ekogui **arroja valor de provisión “0”** equiparándolos a aquellos procesos judiciales “ejecutivos conexos” que por disposición del artículo 7° de la norma en referencia, deben ser excluidos para el cálculo de la obligación contingente. (...)*

Ante tal situación y al evidenciar que la Resolución 431 de 2023 omite establecer una metodología que incluya los procesos ejecutivos singulares, se procedió a elevar consulta a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ANDJE, en correo electrónico del 12 de agosto de 2024 asignándosele el radicado Caso No. 0268856 y, cuya respuesta se transcribe a continuación:

“De acuerdo con la manifestación de su inquietud le indicamos que:

- El sistema eKOGUI está parametrizado bajo la Resolución 431/2023 que contiene la metodología de reconocido valor técnico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. - Acciones o medios de control: De acuerdo al artículo 7° de la resolución 431/2023 la metodología para el cálculo de la obligación contingente de procesos judiciales se excluye los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante; aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación; las acciones constitucionales, (excepto la reparación de los perjuicios causados a un grupo); de nulidad; nulidad electoral, nulidad por inconstitucionalidad; control inmediato de legalidad; ejecutivos conexos y las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. adicionalmente, el sistema también toma en cuenta los procesos con acciones o medio de control protección de los derechos e intereses colectivos, ejecutivo y ejecutivo laboral ya que este tipo de acciones indican que el proceso se deriva de una obligación previa.

- El sistema está parametrizado para que tome los medios de control citados y arroje el valor sugerido como \$0, porque en caso de que el fallo sea desfavorable NO va a generar erogación para la entidad - Sugerimos que la valuación se haga de esta manera debido a que si el proceso anterior genera erogación va a estar registrada en una cuenta del Pasivo y si el ejecutivo se califica como provisión contable, nuevamente se registraría en un pasivo, lo que ocasiona doble registro negativo para la entidad. Ahora bien, la metodología, el archivo y el sistema sugieren un valor de provisión contable.

- A razón de las características del proceso cambia su porcentaje de ajuste condena pretensión a 0% y el valor de la provisión contable sugerido es \$0, así su probabilidad de condena sea valuada como alta

- Recuerde que el campo de “valor de la provisión contable sugerido” es totalmente editable y el apoderado puede escribir el valor que estime conveniente después del desarrollo de la metodología que a bien tenga utilizar la entidad.” (Subrayado y negrilla fuera de texto). (...)

Cabe resaltar, que el aplicativo ekogui es administrado y parametrizado por la ANDJE y que, para realizar algún ajuste en dicha herramienta que incluya una provisión contable de procesos judiciales denominados ejecutivos singulares, será dicho ente, quien en el marco de sus competencias adopte las gestiones técnicas y administrativas a las que haya lugar. Igualmente, señalar que la agencia viene realizando ajustes y mejoras que en algunas oportunidades incidencias o fallas que son ajenas a los usuarios. (...)

No obstante, atendiendo la orientación recibida por la Agencia y frente a la imposibilidad y ajustar a las necesidades de esta cartera ministerial el aplicativo ekogui, la Oficina Asesora Jurídica actualmente se encuentra implementando plan de mejoramiento frente a los reportes de la obligación contingente que mensualmente se remite a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del MVCT, consistente en consolidar la información de la provisión contable en la plantilla de la metodología sugerida en la página web de ekogui / herramientas de usuario, la cual permite editar manualmente el valor que el apoderado del proceso judicial “ejecutivo singular” estime provisionar teniendo en cuenta las resultados del litigio.

Así mismo nos permitimos indicar, que para el día 30 de abril de la presente anualidad, se convocó a mesa de trabajo con la ANDJE y los profesionales en derecho adscritos a la OAJ

para resolver inquietudes relacionadas con la metodología y la parametrización del aplicativo, trabajo y acompañamiento que ha sido permanente y que a la fecha ha permitido adoptar la nueva metodología. (...)

Por último, ponemos en su conocimiento que de los procesos ejecutivos objeto de observaciones, a la fecha no se ha emitido decisión de fondo por parte de los Despachos Judiciales que permitan dar impulso a la etapa procesal correspondiente a la liquidación del crédito, razón por la cual la recalificación del riesgo de pérdida y la provisión contable será actualizada y debidamente reportada conforme al avance de estos. (...)

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, indica que, frente a la no provisión de los procesos mencionados, no fueron reconocidos contablemente los (4) procesos relacionados que presentan alta probabilidad de pérdida, debido a inconsistencias de la parametrización del sistema eKOGUI, aun cuando el sistema arrojaba un valor de provisión contable "cero" para los procesos de tipo "ejecutivo singular", sin embargo, de acuerdo con la respuesta a la petición elevada a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, esta entidad manifestó este valor es editable y el apoderado tenía la posibilidad de registrar un monto adecuado, previa aplicación de la metodología de cálculo establecida, la cual evidentemente no fue aplicada por el MVCT.

Aunque dichos procesos judiciales contienen pretensiones económicas que eran susceptibles de materializarse en la vigencia 2024, no se efectuó el reconocimiento contable correspondiente. Lo anterior, constituye una omisión en el adecuado registro de provisiones, afectando la integridad de la información financiera, no obstante, es de resaltar que la entidad procedió a realizar el reconocimiento contable de estas provisiones durante la vigencia 2025, sin embargo, estas no se realizaron oportunamente conforme al principio de causación y al marco normativo contable aplicable a las entidades de gobierno.

Por lo expuesto, el MVCT no desvirtúa lo observado por la CGR y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 2.2.3.4.1.10. del Decreto 1069 de 2015, los artículos 3.2.8. y 3.2.14. de la Resolución 193 de 2016 y el artículo 7 de la Resolución 431 de 2023. Así mismo, se configura un **beneficio cualitativo de auditoría** por la provisión de los mismos.

Hallazgo No. 02: Cuenta 138427 Cuentas por Cobrar – Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorerías. Valor Liquido Cero. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).³

³ CGR Código APA - COH_1665_2025-1- AU-FI

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Ley 489 de 1998.

Artículo 3. *“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 (...)”.*
Negrilla fuera de texto.

Decreto 111 de 1996.

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”.*

Ley 152 de 1994.

Artículo 6. *“Contenido del plan de inversiones. El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional incluirá principalmente:*

- *La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;*
- *La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión;*
- *Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general;*
- *La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.”*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante oficio radicado MVCT 2025EE0009822 del 17 de marzo de 2025, se observó que la entidad, para la vigencia 2024, presentó un saldo en la cuenta 1.3.84.27 – *Recursos de Acreedores Reintegrados a la DTN* por \$345.024.237.701, los cuales corresponden a los recursos constituidos como valor líquido cero.

De igual forma, respecto de los saldos de las vigencias 2017 a 2022, se realizó la operación contable de los recursos en mención acreditando la cuenta 1.3.84.27 contra un gasto en la cuenta 5.7.22 – *Operaciones sin Flujo de Efectivo* por \$444.921.552.610,80; es decir que, de la totalidad de los recursos constituidos como valor líquido cero por valor de \$920.233.852.283,98 (\$0.92 billones) fueron ejecutados \$475.312.299.673,18 correspondiente al 51,65% dejando pendiente \$444.921.552.610,80 correspondiente al 48,35%, recursos los cuales fueron retornados al Tesoro Nacional.

Lo anterior, de acuerdo con lo definido en la Sesión del 18 de diciembre de 2024 del

Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, en la que se estableció la aplicación del parágrafo del artículo 319 de la Ley 2294 de 2023 el cual indica que en “(...) *aplicación del artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, el Tesoro Nacional podrá exigir el reintegro de los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación cuando habiéndose efectuado su traslado a una entidad financiera, incluyendo patrimonios autónomos, no se hubieren comprometido en la adquisición de bienes o servicios por parte de la respectiva entidad estatal dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de su traslado (...)*”.

A continuación, se detalla la ejecución del valor líquido cero constituido:

Tabla 4. Valor Líquido MVCT

Vigencia Constitución Vr. Líquido Cero	Valor Constituido (\$)	Ejecuciones (\$)	% Ejecución	Reintegros a la DTN (\$)	% Reintegro
2017	90.584.520.614,70	80.180.416.346,70	89%	10.404.104.268,00	11%
2019	369.337.777.992,00	281.689.273.778,62	76%	87.648.504.213,38	24%
2020	124.204.600.214,47	47.117.212.451,47	38%	77.087.387.763,00	62%
2021	106.060.412.534,00	11.023.471.265,00	10%	95.036.941.269,00	90%
2022	230.046.540.928,81	55.301.925.831,39	24%	174.744.615.097,42	76%
TOTALES	920.233.852.283,98	475.312.299.673,18		444.921.552.610,80	

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor.

Lo anterior, debido a deficiencias en la planificación y ejecución de los recursos comprometidos en cada una de las vigencias relacionadas, generando baja ejecución de los recursos constituidos en la modalidad valor líquido cero de las vigencias 2020, 2021 y 2022, toda vez que no se definieron tiempos y actividades necesarias para la ejecución de los recursos, y falta de control y supervisión en el cumplimiento de compromisos adquiridos por la entidad para aplicar las políticas del estado sobre el componente de Agua Potable y Saneamiento Básico, generando posibles afectaciones del presupuesto de la vigencia en la cual se haga exigible la obligación derivada de compromisos anteriores, a cargo de los recursos reintegrados a la DTN.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 6 de la Ley 152 de 1994.

Respuesta de la Entidad:

“(...) Dando respuesta a la observación relacionada, con la baja ejecución de los recursos bajo la modalidad de valor líquido cero correspondientes a las vigencias 2020, 2021 y 2022, manifestamos lo siguiente: Es importante aclarar que, todos los proyectos asociados a las vigencias mencionadas contaron con una planificación adecuada, en la cual se definieron

cronogramas de ejecución, metas y responsables, conforme a lo establecido en la normativa vigente y en alineación con las políticas del Estado en materia de Agua Potable y Saneamiento Básico. Estos cronogramas fueron diseñados por parte de los Entes Territoriales, como beneficiarios de los recursos de apoyo financiero, quienes a su vez son los encargados de la estructuración de los proyectos y de llevar a cabo las etapas precontractuales y contractuales, con el fin de cumplir con el objetivo enmarcado en cada Convenio suscrito. Si bien, se trazó una planificación inicial clara, la ejecución no pudo desarrollarse de forma estrictamente lineal debido a situaciones estructurales y coyunturales que se le presentaron a los Entes territoriales. Entre los factores que afectaron el cumplimiento de los cronogramas se destacan:

- *Dificultades en los procesos de contratación pública, que en algunos casos requirieron subsanaciones, repetición de etapas y/o nueva publicación por procesos desiertos.*
- *Obstáculos en el acceso a predios y procesos de gestión predial.*
- *Interferencias con redes existentes.*
- *Condiciones climáticas adversas que afectaron la operatividad en zonas rurales.*
- *Cambios en las administraciones de los entes territoriales que generaron modificaciones en los equipos técnicos encargados.*
- *Problemas de orden público y dificultades logísticas.*
- *Problemas sociales con las comunidades por aceptación de obras.*
- *Demoras en los procesos de obtención de Licencias ambientales y cruce de vías.*
- *Demoras en la obtención de permisos de ocupación de cauce.*

Estos factores generaron retrasos significativos y requirieron la implementación de estrategias y ajustes para mitigar sus efectos y garantizar la continuidad de los proyectos en ejecución. En este contexto, consideramos que no se configura una contravención a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 6 de la Ley 152 de 1994. Las causas que han afectado la ejecución no se derivan de omisiones deliberadas o falta de control, sino de variables externas a la voluntad institucional, que han sido motivo de seguimiento continuo a los Entes territoriales y/o ejecutores del proyecto. En el presente contexto, no se configura una vulneración a las disposiciones establecidas en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 13 del Decreto 111 de 1996, ni el artículo 6 de la Ley 152 de 1994. Teniendo en cuenta que, dichas circunstancias han sido objeto de seguimiento y monitoreo continuo por parte de la entidad, en articulación con los Entes Territoriales y/o ejecutores del proyecto, implementando acciones correctivas y de apoyo, orientadas a mitigar sus efectos y garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos, en el marco de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En consecuencia, la entidad ha actuado conforme a los principios de eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia que rigen la función pública, adoptando medidas oportunas dentro de sus competencias para atender las situaciones imprevistas y salvaguardar el interés general. En línea con lo anterior, se precisa que la ejecución de estos recae fundamentalmente en los Entes Territoriales o EJECUTORES designados. En este sentido, es importante destacar que el MVCT actúa en calidad de cofinanciador y acompañante técnico, por lo cual, el desarrollo y la ejecución de las actividades contractuales, se repite corresponde directamente al EJECUTOR del proyecto. Por razones evidentes, cualquier dificultad que se presente en el proceso de

ejecución contractual impacta directamente en el flujo de desembolsos de los recursos de la Nación, dado que el giro de estos se encuentra condicionado al cumplimiento de los hitos contractuales y a la acreditación de avances físicos y financieros conforme a las disposiciones establecidas. Adicionalmente, es pertinente indicar que las obligaciones y responsabilidades del EJECUTOR frente a la correcta ejecución del proyecto se encuentran debidamente estipuladas en los instrumentos jurídicos suscritos entre las partes, específicamente en el Convenio de cofinanciación y en el Acta de Viabilización del proyecto, donde se establece con claridad el marco de actuación y las obligaciones a cargo del EJECUTOR, incluyendo la adecuada administración, ejecución y supervisión de los recursos transferidos.(...)”

“(...) Finalmente, es necesario precisar que la supervisión de los contratos derivados de la ejecución del proyecto, así como la gestión técnica, administrativa, financiera y jurídica de los mismos, se encuentra en cabeza del EJECUTOR. Esto implica que es su responsabilidad asegurar el cumplimiento de los objetos contractuales, ejercer la vigilancia y control de los contratos suscritos y adoptar las acciones correctivas que resulten necesarias frente a eventualidades o incumplimientos, garantizando así el adecuado uso de los recursos públicos y la efectiva materialización de los objetivos del proyecto (...)

De esta manera la actuación del Ministerio no vulnera lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (...) Teniendo en cuenta que el Ministerio, no ha incurrido en el incumplimiento de deberes normativos ya que no ha desconocido los principios de la Función administrativa, el principio de Planificación del Estatuto Orgánico de Presupuesto ni lo dispuesto por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo como lo señala el Ente de Control, por lo que respetuosamente se solicita al Equipo Auditor retirar del Informe de Auditoría la presente observación y su incidencia Disciplinaria (...)”.

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en respuesta menciona que estos “(...) cronogramas fueron diseñados por parte de los Entes Territoriales, como beneficiarios de los recursos de apoyo financiero, quienes a su vez son los encargados de la estructuración de los proyectos y de llevar a cabo las etapas precontractuales y contractuales, con el fin de cumplir con el objetivo enmarcado en cada Convenio suscrito. (...)”.

Seguidamente señala algunos factores que afectaron los cronogramas atribuibles a la baja ejecución de los recursos y proyectos, los cuales a juicio del MVCT no se derivan de omisiones deliberadas o falta de control, sino a variables externas a la voluntad institucional, además indica que en “(...) consecuencia, la entidad ha actuado conforme a los principios de eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia que rigen la función pública, adoptando medidas oportunas dentro de sus competencias para atender las situaciones imprevistas y salvaguardar el interés general. (...)”, no obstante, se evidenció que las situaciones expuestas generaron, el rezago de la ejecución de los recursos comprometidos en las vigencias 2020, 2021 y 2022; recursos los cuales fueron objeto de retorno definitivo a la Dirección

del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, así como también, independientemente de los cronogramas establecidos por los Entes Territoriales y/o ejecutores de los proyectos, el MVCT es la unidad ejecutora presupuestal y responsable de la ejecución y materialización de las políticas públicas, así como, adelantar las acciones correspondientes.

En este entendido, no fueron implementadas las acciones tendientes a realizar las modificaciones presupuestales y la previsión de las situaciones que generaron la no materialización de los recursos en bienes y servicios; por lo que difiere de la mención que “(...) se precisa que la ejecución de estos recae fundamentalmente en los Entes Territoriales o EJECUTORES designados. En este sentido, es importante destacar que el MVCT actúa en calidad de cofinanciador y acompañante técnico, por lo cual, el desarrollo y la ejecución de las actividades contractuales, se repite corresponde directamente al EJECUTOR del proyecto.(...)”, dado que, el Decreto 3571 de 2011 en su artículo 1 establece lo siguiente: “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.”.

Por lo anterior, se observa que, el MVCT le corresponde la ejecución de las políticas públicas en materia de vivienda, agua potable y saneamiento básico, así como la planeación y estructuración supervisada por esta cartera, incluyendo los proyectos que son viabilizados. Por otra parte, la situación expuesta permaneció constante por varios periodos fiscales, sin evidenciarse gestión y diligencia para llevar a lograr los resultados de los objetivos planteados por la entidad en el desarrollo de sus funciones.

De igual forma, el MVCT indica que ha implementado medidas correctivas, pero no detallan las acciones para mitigar los riesgos asociadas a la ejecución de los recursos.

En consecuencia, por lo expuesto, la respuesta no desvirtúa lo observado por la CGR y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 6 de la Ley 152 de 1994.

Hallazgo No. 03: Cuenta 1905 – Bienes y Servicios Pagados por Anticipado. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).⁴

⁴ CGR Código APA -COH_1669_2025-1-AU-FI

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Instructivo Procedimientos Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, Código: FRA-I-02, Versión: 10.0. Vigente desde el 27 de diciembre de 2023.

Numeral 11.6.2. “(...) *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 la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial S.A. – ENTERRITORIO mediante oficio 202510010001301 del 7 de abril de 2025 y de acuerdo con los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, se evidenció que la cuenta 190513 – *Bienes y Servicios Pagados por Anticipado* al cierre del 31 de diciembre de 2024, presenta sobreestimación en \$11.619.798.053,11, por diferencias en la información registrada entre los Estados Financieros y los informes de ENTERRITORIO con relación a los contratos interadministrativos suscritos entre estos, como se detalla a continuación:

Tabla 5. Contratos Interadministrativos MVCT - ENTERRITORIO

No.	CONTRATO	SALDO EEFF 2024	Saldos por reintegrar por ENTERRITORIO 31/12/2024	DIFERENCIAS
1	440-2015	\$754.475.721,60	\$279.850.900,60 ⁵	\$474.624.821,00
2	169-2013	\$2.886.612.792,00	\$465.190.371,12 ⁶	\$2.421.422.420,88
3	027-2004	\$11.195.451.570,54	\$2.471.700.759,31 ⁷	\$8.723.750.811,23
TOTAL				\$11.619.798.053,11

Fuente: MVCT – Elaboró: Equipo auditor

En línea con lo anterior, la información relacionada en cada una de las actas de liquidación de los contratos mencionados se evidenció que los valores objeto de reintegro al MVCT por recursos no ejecutados, son menores a los que están contabilizados en la cuenta contable.

Dichas diferencias comprometen la calidad de la información y la realidad económica del MVCT, lo que podría inducir a conclusiones erróneas, situación generada por falta de control en la causación o devengo de los hechos económicos.

⁵ Acta de liquidación contrato Interadministrativo 440-2015, del 23 de septiembre de 2021, Cláusula Tercera.

⁶ Acta de liquidación contrato Interadministrativo 169-2013, del 9 de marzo de 2023, Cláusula Tercera.

⁷ Acta de liquidación parcial quinta contrato Interadministrativo 27-2004, de fecha 15 de diciembre de 2020, Clausula Tercera.

En consideración a lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 con la contravención de lo indicado en el numeral 11.6.2. del Instructivo Procedimientos Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.

Respuesta de la Entidad:

“(…)

- **Contrato 169-2013**

El día 09 de marzo del año 2023, se suscribió el acta de liquidación por mutuo acuerdo del Contrato Interadministrativo 169/2013 (213004 ENTerritorio) y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. De acuerdo con lo anterior, el acta de liquidación estableció lo siguiente: (…)

De acuerdo con lo antes expuesto y al seguimiento que se hace desde la DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO EMPRESARIAL, el día 02 de diciembre de 2024 se realizó reunión con el grupo responsable de ENTerritorio para el contrato 169 de 2013 y el grupo de trabajo del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, donde se establecieron los compromisos de entregas por parte de ENTerritorio (reporte de procesos judiciales y los proyectos que quedaron con salvedades en el acta de liquidación). (…)

Mediante correo electrónico del día 23 de abril de 2025, ENTerritorio manifiesta, el estado en el que se encuentra el contrato de obra 214095 e indica lo siguiente: “fallo judicial en primera instancia radicado: No. 41001310300320190020500, donde las partes son las siguiente: (…)

Sobre el cual se presentó recurso de apelación por la parte demandada que hasta la fecha no ha sido resuelto de fondo, en ese sentido es preciso indicar que de conformidad con las cláusulas contractuales uno de los requisitos para generar estos pagos es que no existan o se adelanten procesos de incumplimientos o acciones judiciales, por lo tanto, una vez se tenga un fallo definitivo se procederá a adelantar los procesos necesarios para generar los pagos a la liquidación contractual”.

En conclusión, el Ministerio se encuentra haciendo seguimiento a los compromisos del acta de liquidación del Contrato Interadministrativo 169 de 2013, y no considera que la cuenta 190513 – Bienes y Servicios Pagados por Anticipado al cierre del 31 de diciembre de 2024, presenta sobreestimación, por diferencias en la información registrada entre los Estados Financieros y los informes de ENTERRITORIO con relación a los contratos interadministrativos, teniendo en cuenta que el saldo que presenta la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, por valor de \$2.421.422.420,88, corresponde a las obligaciones que aún tiene ENTerritorio con sus contratos derivados y que se encuentran en procesos de cierre y judiciales y una vez se cuente con los fallos definitivos, los recursos no ejecutados serán devueltos a la Dirección del Tesoro Nacional, por tanto se reflejara en los informes de pago de ENTerritorio y en consecuencia estos serán reportados a la SUBDIRECCION DE FINANZAS Y PRESUPUESTO desde la DIRECCION DE

INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO EMPRESARIAL del MVCT. (...).

- *Convenio 027 de 2004 (...)*

Teniendo en cuenta que, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ha suscrito cinco actas parciales de liquidación del Convenio 027-2004 con ENTerritorio y ha venido adelantando las gestiones para la liquidación parcial No. 6, esta ha presentado varios inconvenientes en temas de conciliación de saldos, inclusión o no de contratos derivados en estados judiciales, cambios en los equipos de trabajo de ENTerritorio, modificaciones en los textos y formatos del Ministerio, cambios en la vigencia 2023 y 2024 en la supervisión del convenio por parte del Ministerio así mismo como de ENTerritorio, el cual requirió tiempo para socializar las gestiones y los adelantos realizados en materia de liquidación, tratándose de un Convenio por valor de \$392.293.857.706 y con una contratación derivada de 591 contratos entre, convenios de apoyo financiero, interventorías y contratos de prestación de servicios.

Así las cosas, desde el MVCT, se ha solicitado a ENTerritorio, mediante los comunicados 2022EE0085591 del 02 de septiembre de 2022, 2023EE0038622 del 10 de mayo de 2023, 2023EE0072160 del 28 de julio de 2023, 2023EE0091910 del 28 de septiembre de 2023, 2024EE0095571 del 12 de diciembre de 2024, adelantar las gestiones para concretar la sexta acta de liquidación y subsanar las diferencias que se están presentando en el reporte mensual de pagos remitido por ENTerritorio al Ministerio, el cual ha sido motivo de hallazgos por parte de la Contraloría General de la República. (...)

Ahora bien, teniendo presente que desde el MVCT se siguen adelantando las gestiones para establecer el detalle de las diferencias, se cuenta con un diagnóstico para presentar a ENTerritorio en las mesas de trabajo, el cual consiste en lo siguiente: (...)

Teniendo en cuenta que los valores reintegrados a la Dirección de Tesoro Nacional como saldos no ejecutados del Convenio No. 027 de 2004 —establecidos en las cinco actas de liquidación suscritas hasta la fecha— ascienden a la suma de \$11.479.179.190,79, y que dichos valores han sido debidamente contabilizados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) conforme a los soportes oficiales remitidos por ENTerritorio, adicionalmente, los recursos por valor de \$ 8.723.750.811,23 corresponde a recursos que aun ENTerritorio debe a sus contratos derivados y que serán pagados una vez se cuenten con los fallos judiciales así como también a recursos no ejecutados de los aportes de la Nación que serán devueltos a la DTN una vez se legalice la sexta acta de liquidación parcial, el cual no se considera una diferencia que afecte la calidad, veracidad o razonabilidad de la información financiera ni la representación fiel de la realidad económica del Ministerio. (...)

- *Convenio 440 de 2015*

(...) desde el Despacho de este Viceministerio y en el rol de supervisión sobre el contrato interadministrativo No. 440 de 2015; me permito contextualizarles lo referente a la observación del asunto, indicándoles a su vez de las acciones adelantadas por parte de esta cartera ministerial, en los siguientes términos: <sic>

En dicha observación se señala que la cuenta presenta una “sobreestimación” por valor de \$474.624.821, conforme a lo indicado en la tabla que se presenta a continuación: (...)

Con respecto la “sobreestimación” que refiere el ente de control, se manifiesta que al cierre de la vigencia 2024, el saldo registrado en los estados financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), por un valor de \$754.475.721,60 M/CTE, se encuentra debidamente sustentado en el Informe de Ejecución de Pagos No. 215041-000000093 (Anexo 1). Este informe cubre el periodo comprendido entre 1 de diciembre de 2024 al 31 de diciembre de 2024, fue suscrito por el competente en temas contables de la entidad ENTerritorio S.A y en cumplimiento de lo pactado contractualmente en el contrato No. 440 de 2015, sobre la obligación de remitir dicha información mensualmente al Ministerio, lo cual es el soporte para los reportes contables que nos corresponden realizar. (...)

Es importante señalar que el informe FRA-F-19 incluye la observación de los recursos pendientes por reintegro al Ministerio, por un valor de \$279.850.900,60 M/CTE y la diferencia por valor de \$474.624.821 M/CTE, está asociada a recursos del contrato de obra derivado No. 2171787 en el que las partes son ENTerritorio S.A como contratante y el respectivo proveedor; no obstante se hace necesario precisar que, para la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 440 de 2015, en el que el Ministerio actuó como contratante, y ENTerritorio S.A como contratista – EJECUTOR, y dado a que los dineros hace parte del contrato en el cual se otorgaron recursos para la ejecución del “Programa de Conexiones Intradomiciliarias”, los cuales aún no ha sido pagados por temas ajenos a la competencia de este ministerio, fue necesario registrar dicha suma como una obligación pendiente en el acta de liquidación bilateral suscrita el 23 de septiembre de 2021 (Anexo 3), por un valor de \$474.624.821 (...).”

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, señala en su respuesta que para el contrato interadministrativo 169 de 2013, se encuentra en seguimientos a los compromisos adquiridos en el acta de liquidación suscrita por las partes, en las que se acordó según cláusula tercera, el reintegro a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MCHP por \$465.190.371,12 por concepto de recursos no ejecutados en el marco del citado contrato; no obstante, estos argumentos no desvirtúan lo observado toda vez que las diferencias son producto de recursos que se encuentran comprometidos para su ejecución por parte de la contratación derivada; situación contraria es la ausencia del giro de dichos recursos a los contratistas, lo cual evidentemente no produce cambios en el reconocimiento contable de la ejecución de los recursos comprometidos, es decir la ejecución materializada relacionada en los balances financieros y económicos del contrato, no son razonables con los saldos de la cuenta 190513 - *Bienes y Servicios Pagados por Anticipado*.

En relación al contrato interadministrativo 027 de 2004, el MVCT expone que al cierre de la vigencia fiscal 2024, han suscrito 5 actas parciales de liquidación y están en gestiones para realizar una sexta acta, en la cual subsanaran las diferencias presentadas respecto de saldos ejecutados en el marco del convenio en mención, sin embargo, lo argumentado no desvirtúa lo observado, por cuanto las diferencias

por \$8.723.750.811,23 corresponde a ejecuciones de las contrataciones derivadas, y las cuales han sido reconocidas por ENTERRITORIO a través de los balances financieros de obra; situación diferente es la condición de saldos comprometidos pendientes de pago por las situaciones legales que surten sus debidos procesos y que se encuentran sujetos a los fallos judiciales.

En respuesta a las diferencias por \$474.624.821, el MVCT indica que corresponden a recursos pendientes de ser cancelados al contrato de obra No. 2171787 derivado del contrato interadministrativo 440 de 2015, razón por la cual no se encuentran reconocidos en los Estados Financieros de la entidad contratante, no obstante, los argumentos no responde a lo observado, puesto que se reconoce por parte del MVCT, la ejecución de los recursos “(...) *dado a que los dineros hace parte del contrato en el cual se otorgaron recursos para la ejecución del “Programa de Conexiones Intradomiciliarias”, los cuales aún no ha sido pagados por temas ajenos a la competencia de este ministerio, fue necesario registrar dicha suma como una obligación pendiente en el acta de liquidación bilateral suscrita el 23 de septiembre de 2021 (Anexo 3), por un valor de \$474.624.821 (...)*”, resulta entonces una diferencia del valor ejecutado y el saldo pendiente por reintegrar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de recursos no ejecutados, es decir que en los Estados Financieros del MVCT, no se evidencia el saldo real a retornar por las diferencias entre el total de recursos girados al Contrato 440 de 2015 y los recursos efectivamente ejecutados.

Por lo anterior, los argumentos en la respuesta no desvirtúan lo observado, en consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por el incumplimiento del numeral 11.6.2. Instructivo Procedimientos Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, Código: FRA-I-02, Versión: 10.0.

Hallazgo No. 04: Cuenta 1908. Recursos Entregados en Administración Convenio 542-2014. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).⁸

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Contaduría General de la Nación.

Instructivo Procedimientos Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, Código: FRA-I-02, Versión: 10.0. Vigente desde el 27 de diciembre de 2023.

⁸ CGR Código APA - COH_1687_2025-1-AU-FI

Numeral 12.6. *“Inicia con el registro del desembolso del recurso entregado en administración y continúa con la entrega del informe mensual, acompañado de los soportes idóneos que envían las distintas entidades a cada uno de los supervisores de los diferentes contratos, convenios o acuerdos, que es el insumo para el diligenciamiento de los formatos para el control de recursos, los cuales se remiten en archivos EXCEL y PDF debidamente firmados, con el informe de las fiducias o entidades que administran los recursos, junto con la relación en EXCEL por cuenta bancaria con sus correspondientes saldos y copia de los extractos y documentos que hacen parte integral del informe al Grupo de Contabilidad de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, para su revisión, registro contable, conciliación del saldo contable vs saldo del formato de control de derechos en fideicomisos, y archivo. Finaliza con la liquidación del acuerdo, convenio o contrato establecido para la administración de recursos del MVCT o FONVIVIENDA. (...)”*

La responsabilidad del supervisor comprende el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento de las obligaciones pactadas contractualmente por las partes. Para el reconocimiento de los hechos económicos relacionados, el supervisor debe realizar las siguientes actividades:

- Revisar y validar los informes presentados por la Fiduciaria.*
- Diligenciar el formato de control derechos en fideicomiso que se remite mensualmente al Grupo de Contabilidad de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, en EXCEL y PDF debidamente firmados, con el informe de las fiducias o entidades que administran los recursos*
- Entregar relación en EXCEL de las cuentas bancarias con sus correspondientes saldos y copia de los extractos al Grupo de Contabilidad de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto.*

Profesional Especializado Subdirección de Finanzas y Presupuesto:

Analiza, revisa y valida la información suministrada, por los supervisores de cada recurso entregado en administración. Cruza la información de los saldos de soportes y extractos suministrados, con el saldo reportado en el formato control. Realiza los registros contables. Realiza control a nivel acumulado de la ejecución, generación de rendimientos y cierre del contrato, convenio o acuerdo de los recursos girados por el MVCT y FONVIVIENDA como el manejo en cuentas de orden de los recursos de otros aportantes cuando el Ministerio o el Fondo son los Fideicomitentes. Concilia el saldo del auxiliar contable con el saldo informado en el formato enviado por el supervisor. Imprime y archiva. (...)”

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante oficio MVCT 2025EE0002372 del 4 de febrero de 2025, se evidenció que el saldo de la cuenta 1908 – *Recursos Entregados en Administración* para el Convenio 542 de 2014 suscrito por el MVCT y Fiduciaria BBVA Asset Management, en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2024 es de

\$74.520.703.615,56, presentando diferencias con los extractos de la fiducia, como se detallan a continuación:

Tabla 6. Recursos Convenio 542-2014 MVCT – BBVA Asset Management

Saldo EEFF MVCT a 31/12/2024	Saldo Extractos BBVA a 31/12/2024	Diferencias
\$74.520.703.615,56	\$68.341.622.138,99	\$6.179.081.476,57 ⁹

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor

El MVCT, en los Estados Financieros al cierre de la vigencia 2024, sobreestimo los recursos del Convenio 542 de 2014, en \$6.179.081.476,57, correspondiente a valores girados en calidad de anticipos desde la vigencia 2017 al 2022, situación que se generó por falta de control y seguimiento a los recursos entregados en administración, por la no contabilización oportuna de los recursos ejecutados en el marco del convenio en mención.

Por lo tanto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por la inobservancia de los principios contables sobre la información financiera y su pertinencia en la utilidad a los usuarios de esta, de acuerdo como lo establece el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno, expedida por la Contaduría General de la Nación.

Respuesta de la Entidad:

“(…)

- *Convenio 542-2014 suscrito por el MVCT y Fiduciaria BBVA Asset Management.*

Este convenio corresponde a la administración de recursos del programa “Programa de Agua y Saneamiento para el Sector Rural” Convenio COL-035-B, firmado entre el Instituto de Crédito Oficial en Nombre del Gobierno de España y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la República de Colombia el 19 de noviembre de 2012; este convenio tiene como fecha de cierre 29 de mayo de 2025, a la fecha nos encontramos tramitando una ampliación por el termino de siete (7) meses para realizar el cierre del mismo. (...)

De acuerdo con las estipulaciones del Reglamento Operativo de este convenio, se debe generar un (...) Esquema Fiduciario a través del cual se manejarán los recursos de cooperación asignados a cada proyecto, esto es: en el que se administrarán y a través del cual se efectuarán los pagos correspondientes a la ejecución del programa. Para todos los efectos esta fiducia, equivaldrá a la “cuenta proyecto” a la que se refiere el Convenio de Cooperación. Para la ejecución de este programa se prevé armonizar el esquema de ejecución para que la fiducia cumpla las funciones administración, pago contratación y gastos del Equipo de Ejecución y mandato tributario. (...)

⁹ De acuerdo con el formato Control de Recursos Código: FRA-F-19, versión 12.0, las diferencias a anticipos generados desde la vigencia 2017 a 2022.

Todos los giros que se realicen del Encargo Fiduciario deben contar además de la orden de pago, con el acta de No Objeción del Comité de Gestión, el cual está integrado por la Agencia Española, APC y el Ministerio de Vivienda. Es preciso aclarar que el giro de los recursos se realiza directamente del encargo fiduciario a toda la contratación derivada que adelantan las Gerencias integrales. De otro lado, es importante mencionar que la Agencia Española tiene derecho al veto en todas las decisiones. (...)

Así mismo, la ejecución del programa se debe llevar a cabo a través de Gerencias Integrales, (...) El objeto de las Gerencias Integrales de proyecto será la ejecución de cada uno de los proyectos del programa, lo cual comprenderá los aspectos técnicos, administrativos, legales, ambientales, sociales, de fortalecimiento institucional y financieros, con el fin de integrar los componentes de inversión y aseguramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y las soluciones de saneamiento básico previstas en los estudios y diseños del proyecto (...). Teniendo en cuenta lo anterior, los anticipos mencionados corresponden al resultado de dos Gerencias Integrales así: (...)

El Ministerio adelantó las gestiones pertinentes ante Aguas de Sucre con el fin de requerir la devolución de los recursos por parte de su contratación derivada, se realizó visita el 20 de septiembre a las instalaciones de Aguas de Sucre donde se requirió a los contratistas con el fin de exigir la devolución de los recursos de anticipos no amortizados, teniendo en cuenta las reuniones y constante seguimiento por parte del Ministerio, el 15 de enero de 2025, el contratista Espina & Delfín Colombia reintegró al encargo fiduciario la totalidad del anticipo es decir \$5.608.739.178, sobre lo cual se adjunta informe del mes de Enero de 2025 con su respectivo extracto. (...)

A la fecha continuamos con el seguimiento a Aguas de Sucre y su contratista Unión Temporal HC Sucre, a fin de obtener el reintegro de los recursos por parte de ese contratista. (...)

Por lo anterior, el Ministerio ha venido adelantando las acciones correspondientes a través de las Gerencias integrales para la recuperación de los anticipos pendientes por legalizar que a la fecha ascienden a \$570.432.298. La labor adelantada ha permitido recuperar el 91% de los anticipos pendientes de legalizar. (...)

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio indica, respecto de la diferencia por \$6.179.081.476,57, que corresponde a saldos de anticipos de los Contratos Interadministrativos 581 de 2015 (\$174.753.128,26) suscrito con ENTERRITORIO y 1071 con Aguas de Sucre S.A. E.S.P., de la vigencia 2021 (\$6.004.328.348,30), además, manifiesta esta cartera que adelantó gestiones ante el ejecutor con el fin de solicitar la devolución de los recursos; logrando, al 15 de enero de 2025, el reintegro de \$5.608.739.178; y quedando pendiente la recuperación de \$570.432.298.

Lo argumentado denota las deficiencias en el registro y control de los recursos entregados en administración, toda vez que se confirma que existen diferencias que sobreestiman los registros contables de los recursos del convenio en mención, además. Por otra parte, aunque se han implementado acciones desde el MVCT, se evidencia que estas diferencias persisten de vigencias anteriores, por cuanto al cierre de la vigencia 2024, se observan anticipos de las vigencias 2017, 2018 y 2022 que no han sido legalizados.

Por lo anterior, las justificaciones en la respuesta no desvirtúan lo observado, en consecuencia, se configura un hallazgo administrativo y con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por el incumplimiento del numeral 12.6. del Instructivo de Procedimientos Contables y los principios contables sobre la información financiera y su pertinencia en la utilidad a los usuarios de esta, de acuerdo como lo establece el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno, expedida por la Contaduría General de la Nación.

Hallazgo No. 05: Cuenta 1926. Derechos en Fideicomiso. Administrativo. (A).
¹⁰

Instructivo Procedimientos Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, Código: FRA-I-02, Versión: 10.0. Vigente desde el 27 de diciembre de 2023.

Numeral 11.2.1. Verificación y conciliación de información contable. “(...) *El análisis, verificación y conciliación de la información contable se realiza periódicamente y de forma permanente por los funcionarios responsables de las dependencias y el responsable del área contable, confrontando la información de las dos fuentes. Se efectúan como mínimo conciliaciones de saldos para la cuenta de bancos (tesorería), cuenta de enlace con la DTN, deudores, recursos entregados en administración, servicios pagados por anticipado, cuentas por pagar, nómina, propiedades, planta y equipo, procesos jurídicos, obligaciones contingentes y operaciones interinstitucionales. Del resultado de esta actividad puede generarse la realización de ajustes, reclasificaciones, correcciones y/o modificaciones a que haya lugar, tanto en las transacciones u operaciones manuales como automáticas (...).*”

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante oficio MVCT 2025EE0002372 del 4 de febrero del 2025, se evidenció, que conforme el saldo de la cuenta 1926 – *Derechos en Fideicomiso* por \$123.131.040.564,67, correspondió por diferencias entre los saldos registrados en

¹⁰ CGR Código APA - COH_1691_2025-1-AU-FI

los Estados Financieros del MVCT al cierre 31 de diciembre de 2024 y los extractos bancarios y/o de fiducias de los convenios y/o contratos que se relacionan a continuación:

Tabla 7. Saldos Convenios y/o Contratos FINDETER

CONVENIO	CONTRATISTA Y/O FIDUCIA	SALDO EEFF MVCT 2024	EXTRACTO O INFORME DE PAGOS ENTIDAD 31/12/2024	DIFERENCIAS
1139-2020	FINDETER	\$30.086.114.347,02	\$30.087.278.316,24	-\$1.163.969,22 ¹¹
438-2015	FINDETER	\$16.649.866.672,64	\$16.650.219.063,54	-\$352.390,90 ¹²
1223-2023	FINDETER	\$6.000.424.433,82	\$6.000.389.209,82	\$35.224,00 ¹³
1350-2023	FINDETER	\$5.660.662.619,22	\$5.642.495.833,62	\$18.166.785,60 ¹⁴
159-2013	FINDETER	\$3.694.612.265,79	\$3.694.131.522,48	\$480.743,31 ¹⁵
TOTALES				\$ 17.166.392,79

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor

Las diferencias presentadas corresponden a partidas por conciliar entre los informes generados por FINDETER de los convenios y/o contratos mencionados y los valores contabilizados por el MVCT; así mismo, se evidenció que las diferencias corresponden a hechos económicos de vigencias anteriores a 2024, lo cual denota debilidades en los sistemas de control y seguimiento oportuno de los recursos administrados por terceros, así como la inadecuada aplicación del marco normativo para el reconocimiento y revelación de la información financiera; generando incertidumbre en los saldos revelados en las Notas a los Estados Financieros. Por lo expuesto, se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

“(…) En atención al hallazgo formulado, relacionado con las diferencias identificadas entre los informes generados por la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - FINDETER y los valores contabilizados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), nos permitimos respetuosamente manifestar lo siguiente: Si bien se reconoce en los informes de control de recursos la existencia de partidas por conciliar, es importante precisar que las mismas no son atribuibles a una omisión o deficiencia en el actuar del MVCT, sino a diferencias surgidas por movimientos y/o transacciones bancarias efectuadas por la Fiduciaria Bogotá, en el marco de la administración de los recursos dentro del Patrimonio Autónomo; el cual fue creado para la ejecución de los recursos, con base en las instrucciones impartidas por FINDETER, entidad que actúa como ejecutor técnico y financiero. (…)

¹¹ Formato: Código FRA-F-19, versión 14.0 (partidas de mayo 2022 y abril 2024).

¹² Formato: Código FRA-F-19, versión 14.0 (partidas de junio 2022, junio 2023, septiembre 2023, octubre 2023, octubre 2024, noviembre y diciembre 2024)

¹³ Formato: Código FRA-F-19, versión 14.0 (partida no identificada).

¹⁴ Formato: Código FRA-F-19, versión 14.0 (no se identificaron diferencias, no obstante, en los EEFF MVCT 2024, se evidencia diferencia).

¹⁵ Formato: Código FRA-F-19, versión 14.0 (partidas de diciembre 2016, mayo 2017, enero 2019, noviembre 2023 y marzo 2024).

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en ejercicio de sus competencias establecidas en el Decreto Ley 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, actúa como ente rector de la política pública de agua potable y saneamiento básico, ejerciendo funciones de coordinación, seguimiento y verificación sobre los recursos cofinanciados por la Nación, más no como ejecutor directo ni administrador fiduciario de los recursos. (...)

En el caso objeto de observación, es preciso aclarar que los recursos financieros a los que se refiere el informe se encuentran bajo la administración fiduciaria de una entidad financiera y la gestión operativa de FINDETER, conforme a lo establecido contractualmente en los convenios interadministrativos suscritos y en virtud de las normas presupuestales contenidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994 y Ley 225 de 1995), así como en el Decreto 1068 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. (...)

Con base en lo anterior, el MVCT no tiene la competencia ni la facultad para ejecutar movimientos contables sobre los recursos ni realizar conciliaciones directas de saldos, lo cual es responsabilidad exclusiva de la entidad fiduciaria y del operador financiero FINDETER. Así lo establece también el artículo 209 de la Constitución Política, que dispone que las autoridades administrativas deben actuar conforme a los principios de legalidad y especialización, lo cual ha sido observado rigurosamente por el Ministerio en este caso. (...)

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, en respuesta a la observación manifiesta que dentro del alcance y competencias de la entidad no está el registro y conciliación de los saldos administrados por las fiducias, razón por la cual dichas partidas han sido objeto de solicitud a la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER, para que se realicen los ajustes correspondientes, sin embargo, es potestad del MVCT, velar por la adecuada revelación de la información financiera de los recursos asignados para el cumplimiento de las políticas públicas de Agua Potable y Saneamiento Básico, y en el marco de los convenios suscritos con FINDETER; se evidenció que persisten diferencias de saldos sin conciliar de vigencias anteriores a 2024. Por los argumentos expuestos, se retira la incidencia disciplinaria y se configura en un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 06: Notas a los Estados Financieros. Administrativo. (A).¹⁶

Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera

Numeral 6.5. Presentación de los estados financieros. “(...) La información sobre los elementos de los estados financieros se presenta en un juego completo de

¹⁶ Código CGR APA - COH_1695_2025-1-AU-FI

estados financieros, el cual está compuesto por a) un estado de situación financiera al final del periodo contable, b) un estado de resultados del periodo contable, c) un estado de cambios en el patrimonio del periodo contable, d) un estado de flujos de efectivo del periodo contable, y e) las notas a los estados financieros. (...)

La información revelada en las notas a los estados financieros tiene las siguientes características:

- a) Es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros.*
- b) Proporciona información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad.*
- c) Tiene, generalmente, una relación clara y demostrable con la información presentada en los estados financieros. (...)."*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante oficio MVCT 2025EE0002372 del 4 de febrero del 2025, se evidenció que en las Notas a los Estados Financieros del MVCT, vigencia 2024, se presenta lo siguiente:

- Nota 10.1.6. Depreciación Acumulada. No revela el total de la sumatoria de las subcuentas que componen el rubro por \$14.535.754.074,60.
- Nota 16.2.1. Estudios y Proyectos. Las cifras registradas como saldo del periodo 2024, corresponden a los saldos del cierre de la vigencia 2023.
- Nota 16.5. Derechos en Fideicomiso. El detalle de la ejecución del Contrato Interadministrativo 766-2013 con Findeter, no guarda relación con la realidad económica del mismo, así mismo se evidencia que las cifras corresponden al Contrato Interadministrativo 438-2015 con Findeter.
- Nota 28.2.1. Financieros. El registro de los valores contabilizados en la cuenta contable 4.8.02.01 – Intereses sobre depósitos en instituciones financieras, se evidencia para el convenio 1127 de 2021 IEHG-JVP GUAJIRA, el saldo por \$351.119.348,31, no guarda relación con el detalle de ejecución registrado en la Nota 16.2.1. Estudios y Proyectos, el cual está relacionado como rendimientos financieros por \$353.734.340.83, así mismo se observa que el total de rendimientos financieros registrados en los extractos bancarios corresponden a \$303.685.448,47.

Las situaciones expuestas, se presentan por incumplimientos a la aplicación de establecido en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera para Entidades de Gobierno de la CGN, así mismo por debilidades en controles internos y en la supervisión de los responsables de la preparación de las Notas a los Estados Financieros. Por lo expuesto, se configura observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

“(…) Con respecto a:

Nota 10.1.6. Depreciación Acumulada. No revela el total de la sumatoria de las subcuentas que componen el rubro por \$14.535.754.074,60.

Se acepta observación.

Nota 16.2.1. Estudios y Proyectos. Las cifras registradas como saldo del periodo 2024, corresponden a los saldos del cierre de la vigencia 2023.”

Se acepta observación.

Nota 16.5. Derechos en Fideicomiso. El detalle de la ejecución del Contrato Interadministrativo 766-2013 con Findeter, no guarda relación con la realidad económica del mismo, así mismo se evidencia que las cifras corresponden al Contrato Interadministrativo 438-2015 con Findeter.”

Se acepta observación

Nota 28.2.1. Financieros. El registro de los valores contabilizados en la cuenta contable 4.8.02.01 – Intereses sobre depósitos en instituciones financieras, se evidencia para el convenio 1127 de 2021 IEHG-JVP GUAJIRA, el saldo por \$351.119.348,31, no guarda relación con el detalle de ejecución registrado en la Nota 16.2.1. Estudios y Proyectos, el cual está relacionado como rendimientos financieros por \$353.734.340,83, así mismo se observa que el total de rendimientos financieros registrados en los extractos bancarios corresponde a \$303.685.448,47

Efectivamente, al recalcular los rendimientos de los extractos de las cuentas bancarias 220-150-19334-0; 220-150-19472-8 y 220-150-19473-6 se registra un valor total de rendimientos por \$303.685.448,47, que frente a lo registrado en SIIF Nación por \$353.734.340,83 se registra una diferencia de \$50.048.892,36; esta diferencia corresponde a la cuenta bancaria 220-150-19334-0, los rendimientos de esta cuenta se registran en la PCI 40-01-01-012 , y se contabilizan en la cuenta contable 480201 – intereses sobre depósitos en instituciones financieras ya que corresponde a rendimientos generados por los recursos del préstamo BID No. 5193/OC – CO, el pasivo de este crédito es registrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por otra parte, los rendimientos de las cuentas bancarias 220-150-19472-8 y 220- 150-19473-6 corresponden a rendimientos de donaciones condicionadas los cuales se registran en las PCI 40-01-01-013 y 40-01-01-014, y, se registran a la cuenta contable 299002001- Ingreso diferido por transferencias condicionadas, porque las transferencias del Organismo Internacional impone restricciones sobre el uso del recurso, y, si estos no se usan o consumen como se especifica, se deben devolver, total o parcialmente, al transferidor del activo, quien tiene la facultad administrativa o legal de hacer exigible la devolución.

Por lo anterior, no hay relación entre los rendimientos que se reportan en la cuenta 480201 – intereses sobre depósitos en instituciones financieras y los que se registran en la cuenta 299002001 – Ingreso diferido por transferencias condicionadas. (…)”

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en respuesta a la observación manifestó que: acepta la observación para las *Nota 10.1.6. Depreciación Acumulada, Nota 16.2.1. Estudios y Proyectos y Nota 16.5. Derechos en*

Fideicomiso; en cuanto a la Nota 28.2.1. Financieros, indica que las diferencias obedecen a la clasificación por fuente de recursos, toda vez que los rendimientos del convenio 1127 de 2021 IEHG-JVP GUAJIRA, el cual presenta diferencias por \$50.048.892,36, en razón al registro de \$303.685.448,47, los cuales fueron registrados en 480201 – *Intereses sobre depósitos en instituciones financieras*, y la diferencia que resulta es reconocida en una cuenta contable 299002001 – *Ingreso diferido por transferencias condicionadas*, puesto que son producto de los recursos del préstamo BID No. 5193/OC – CO. Por los argumentos expuestos, no se desvirtúa lo observado y se configura en un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 07: Implementación de la Metodología de Reconocido Valor Técnico. Resolución 431 de 2023. Administrativo. (A).¹⁷

Constitución Política de Colombia.

Artículo 209 *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

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

Ley 87 del 1993, "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"

Artículo 4. *Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:*

(...) b. Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos;

(...) l. Simplificación y actualización de normas y procedimientos".

Resolución 431 de 2023 "Por la cual se adopta una 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 20. *"Vigencia y derogatoria: la presente resolución rige a partir de la fecha de expedición y deroga la Resolución 353 del 1 de noviembre de 2016".*

De acuerdo con la información suministrada por el MVCT, mediante oficio con

¹⁷ Código CGR APA - COH_1937_2025-1-AU-FI

radicado MVCT 2025ER0026880, en la cual se manifiesta lo siguiente: “La resolución para la aplicación de la metodología de cálculo de la provisión contable de los procesos litigiosos es la Resolución 0132 del 7 de marzo de 2017 “Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones, extrajudiciales y tramites arbitrales en contra del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda.”, la cual adoptó el cálculo de la provisión contable dispuesto en la Resolución No. 353 del 1 de noviembre de 2016, expedida por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

Adicionalmente se indica que “En el segundo semestre del 2024 han realizado un proceso interno de revisión, elaboración con miras a la implementación de la adopción de la nueva metodología de reconocido valor técnico que está sustentada en la Resolución 431 de 2023 elaborada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (...)

(...) ha sido necesario adelantar múltiples mesas de trabajo entre las dos áreas, con el fin de unificar los criterios. La última actividad llevada a cabo fue el envío de los proyectos de resolución a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto con memorando 2024IE0011066 del 6 de diciembre de 2024, nuevamente se llevará a cabo una reunión el 17 de marzo de 2025 con el fin de que pueda acordarse un texto final y remitir para visto buenos de los jefes de las áreas y posterior envío a Secretaría General para su revisión y aprobación y finalmente pueda ser suscrita la resolución interna la Señora Ministra”.

En virtud de lo anterior, se evidencia que, para el cálculo de la provisión de los procesos litigiosos en la vigencia 2024, el MVCT se acogió a la Resolución 353 de 2016, la cual fue derogada por la Resolución 431 del 28 de julio de 2023, “Por la cual se adopta una 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 que deban ser registrados en el sistema eKOGUI”.

Este hecho pone de manifiesto que, a más de 16 meses de la expedición de la nueva normativa, la entidad aún no ha implementado la metodología técnica y legalmente establecida para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, según lo dispuesto en la Resolución 431 de 2023 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Este atraso se atribuye a la falta de coordinación entre la Oficina Jurídica y la Subdirección Financiera, lo que ha impedido la implementación oportuna de las acciones necesarias para su correcta ejecución. Por tanto, se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

“(…) Es importante señalar al equipo auditor que en aras de garantizar la mejora continua en el desarrollo de los procesos y procedimientos adelantados al interior de la entidad, el 28 de abril se expidió la Resolución 0231, “Por la cual se adopta una 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, para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Dicha resolución actualiza la metodología adoptada por parte de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, y en ese sentido busca mejorar el seguimiento que se hace por parte de los apoderados de la misma, para lo cual se contempla realizar una socialización y capacitación formal el próximo 7 de mayo de 2025.

De igual forma, para garantizar la publicidad de la misma, la resolución fue debidamente publicada en la página web del Ministerio, tal y como se evidencia a continuación:

Conforme lo anteriormente expuesto, amablemente se solicita se solicite se reconsidere la observación con incidencia administrativa”.

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en respuesta a la observación en referencia manifestó que: el 28 de abril expidió la *Resolución 0231, “Por la cual se adopta una 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, para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”,* no obstante, las acciones por parte de la entidad fueron tomadas posterior al cierre de la vigencia 2024. Por los argumentos expuestos, no se desvirtúa lo observado y se configura en un hallazgo administrativo.

14.2 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2
Evaluar la ejecución del presupuesto a 31 de diciembre de 2024 y emitir la opinión sobre su razonabilidad; así como las reservas constituidas en 2023 ejecutadas (pagadas) en el 2024 y las constituidas a 31 de diciembre de 2024 para efectos de su refrendación; de igual manera, verificar el cumplimiento de las normas sobre austeridad en el gasto correspondiente al periodo auditado.

14.2.1 GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

14.2.1.1 Gestión presupuestal

El Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2024 fue adoptado mediante Ley 2342 del 15 de diciembre de 2023 y liquidado mediante Decreto No. 2295 del 29 de diciembre de 2023, modificado mediante Decreto 0312 del 6 de marzo de 2024. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, fue asignada una apropiación inicial de \$5.365.117.999.240; igualmente, registra adiciones por \$88.166.000.000 y reducciones por \$473.081.736.557, para una apropiación definitiva de \$4.980.202.262.683.

- **Ejecución Presupuestal Gastos 2024.**

La apropiación definitiva del presupuesto de gastos de la vigencia 2024 fue de \$4.980.202.262.683, de los cuales se comprometieron \$4.927.764.182.847,52 que representan el 99% del total; se obligaron \$3.857.222.822.763,53, que equivale al 77% de lo apropiado y se hicieron pagos por \$3.857.192.764.240,41, lo que también representa el 77%.

Se evidenció una ejecución de los recursos de funcionamiento del MVCT en 2024, a nivel de compromisos del 99,66%, en cuanto a obligaciones del 99,58% y pagos del 99,5847%, frente a la apropiación vigente al cierre de vigencia.

Los recursos de inversión fueron comprometidos en un 97%, obligados en un 10% y en un 10% pagados; de lo anterior, se evidencia que los compromisos por \$1.192.891.648.908 fueron obligados por \$125.398.157.275, quedando en reserva \$1.067.493.491.632, lo que demuestra una baja ejecución real durante la vigencia 2024.

El programa *Acceso a la población a los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico* representa el 87% de la inversión, el cual presenta baja ejecución del programa dado que tiene compromisos por \$1.041.941.446.811, se han ejecutado (obligado) de este \$59.070.346.646, quedando en reserva \$982.871.100.165.

Por otra parte, presentaron saldos por pérdida de apropiación sin justificación por \$191.893.710,71 en el rubro de funcionamiento y \$38.932.650.304,78 en el rubro de inversión, debido a debilidades en la aplicación de los procedimientos y normas de ejecución presupuestal.

- **Reserva Presupuestal vigencia 2024**

La reserva presupuestal constituida en 2024 asciende a \$1.070.541.360.083,99, de las cuales el 99,72% corresponden a inversión y el 0,28% a funcionamiento.

El valor de las reservas con cargo a recursos de inversión constituidas al cierre de la vigencia 2024, presentan un aumento con relación al 2023 de \$92.344.490.274, que equivale al 9% y se explica por el aumento, principalmente de las reservas de los programas *Acceso a la población a los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico* que pasó de \$913.916.677.984 a \$982.871.100.165 y *Ordenamiento territorial y desarrollo urbano* que pasó de \$37.564.752.409 a \$65.627.546.661.

En la vigencia auditada se continúa presentando constitución de reservas presupuestales que superan los límites establecidos en la ley; el monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2024 con cargo al presupuesto de inversión correspondió a \$1.067.493.491.632, (86,61% del total del presupuesto de inversión), superando en \$882.607.584.214,30, el 15% establecido en el artículo 78 del Decreto 111 de 1996 como límite de constitución de reservas para inversión, debido a que persisten deficiencias de control y seguimiento en la ejecución presupuestal.

- **Vigencias Futuras**

Se evaluaron los procesos de autorización, de acuerdo con la información reportada por el MVCT, en la vigencia 2024, el MVCT ejecutó el 69% de las vigencias autorizadas en el 2023, ejecutada en el 2024, arrojando vigencias futuras no utilizadas que caducaron de \$35.284.634.098.

Ahora bien, las vigencias futuras autorizadas en 2024 para ejecución en 2025 y vigencias siguientes, las cuales, respecto a las autorizadas en 2023, presentan un incremento en valores absolutos de \$135.304.240.938; correspondiente a un 112% más que en 2023.

En este sentido, para la vigencia 2024, se autorizaron vigencias futuras por \$256.177.283.071, y se comprometieron recursos por \$244.097.122.327, dejando de comprometer \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 de Decreto 1068 de 2015, caducan.

Una vez realizados los procedimientos de auditoría relacionados con la gestión presupuestal, contractual y del gasto, mediante la aplicación de pruebas sustantivas y analíticas, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 08: Ejecución Presupuestal de Proyectos de Inversión. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).¹⁸

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

¹⁸ CGR Código APA - COH_1430_2025-1-AU-FI

Ley 489 de 1998.

Artículo 3. *“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 (...)”.* Negrilla fuera de texto.

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

Artículo 2.8.1.7.6. *“Ejecución compromisos presupuestales. **Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios**, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago. (...)”.* Negrilla fuera de texto.

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

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 18: *“Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.*

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 (...)”.*

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante oficio MVCT 2025EE0002371 del 4 de febrero de 2025 y conforme a lo reportado en el Sistema de Integrado de Información Financiera – SIIF Nación II del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, se evidenció baja ejecución del presupuesto para el rubro de inversión en la vigencia 2024, teniendo en cuenta que la apropiación definitiva por \$1.232.572.716.121 (1.23 billones), se obligó el 10,17% de este valor, es decir, \$125.398.157.275,23; a continuación se relacionan los proyectos con baja o sin ejecución presupuestal:

Tabla 8: Ejecución presupuestal frente a las obligaciones. (Pesos)

Rubro	Nombre proyecto	Apropiación definitiva	Compromisos	Obligación	Pagos	%
C-4003-1400-8	Ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio nacional	19.992.000.000	19.992.000.000	0	0	0,00%
C-4003-1400-16	Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura	381.480.647.642	373.851.034.689	0	0	0,00%

Rubro	Nombre proyecto	Apropiación definitiva	Compromisos	Obligación	Pagos	%
	para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali					
C-4003-1400-14	Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional	5.154.030.226	5.154.030.226	80.000.000	80.000.000	1,55%
C-4003-1400-17	Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de la guajira	52.210.000.000	51.554.124.454	1.712.926.684	1.712.926.684	3,28%
C-4003-1400-11	Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional	504.635.419.331	489.287.862.407	20.029.584.883	20.001.416.014	3,97%
C-4003-1400-18	Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional	79.570.749.808	71.587.586.783	10.108.828.438	10.108.828.438	12,70%
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	77.374.158.571	76.572.850.662	10.945.304.001	10.945.304.001	14,15%
C-4001-1400-4	Asesoría en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional	7.798.711.913	7.580.810.291	3.308.407.007	3.307.622.307	42,42%
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	19.152.312.298	15.897.868.508	11.335.140.386	11.335.140.386	59,18%
C-4099-1400-8	Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	23.459.544.377	22.998.561.047	16.711.441.449	16.711.441.449	71,24%
C-4001-1400-6	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos ICT-INURBE a nivel nacional	4.697.542.966	4.524.189.000	3.381.269.519	3.381.269.519	71,98%
C-4003-1400-7	Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional	20.335.540.530	18.106.220.097	15.556.320.804	15.555.674.901	76,50%
C-4001-1400-5	Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional	13.629.152.033	13.127.691.671	11.365.016.142	11.365.016.142	83,39%
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	2.428.242.329	2.324.727.004	2.115.583.097	2.115.583.097	87,12%
C-4001-1400-8	Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural – Nacional	6.120.980.482	5.900.499.464	5.346.985.491	5.346.985.491	87,36%
C-4003-1400-19	Mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado en el distrito industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico de buenaventura	1.072.991.150	1.057.312.392	954.265.799	954.265.799	88,94%
C-4099-1400-9	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a Nivel Nacional	4.380.156.184	4.347.731.454	3.934.246.635	3.934.246.635	89,82%
C-4003-1400-12	Apoyo financiero para la	9.080.536.281	9.026.548.759	8.512.836.941	8.512.836.941	93,75%

Rubro	Nombre proyecto	Apropiación definitiva	Compromisos	Obligación	Pagos	%
	construcción del plan maestro de alcantarillado en Mocoa					
TOTAL		1.232.572.716.121	1.192.891.648.908	125.398.157.275	125.368.557.803	10,17%

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor.

A continuación, se enlista los cinco (5) proyectos que tuvieron menor ejecución:

1. Proyecto **“Ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio nacional”**, Código BPIN 2017011000088, se apropiaron \$19.992.000.000, se comprometieron \$ 19.992.000.000, los cuales no se obligaron, es decir, no hubo ejecución real, quedando en reserva la totalidad del valor comprometido del proyecto (\$19.992.000.000).
2. Proyecto **“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”**, Código BPIN 2018011001131, se apropiaron \$381.480.647.642,00, se comprometieron \$373.851.034.689,00, los cuales no se obligaron, es decir, no hubo ejecución real, quedando en reserva la totalidad del valor comprometido del proyecto (\$ 373.851.034.689).
3. Proyecto **“Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional”**, Código BPIN 2017011000170, se apropiaron \$5.154.030.226, se comprometieron \$5.154.030.226, de los cuales se obligaron \$ 80.000.000 (1,55%) quedando en reserva \$ 5.074.030.226 (98,45%).
4. Proyecto **“Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de La Guajira”**, Código BPIN 2021011000058, se apropiaron \$52.210.000.000, se comprometieron \$51.554.124.454, de los cuales se obligaron \$ 1.712.926.684 (3,32%) quedando en reserva \$49.841.197.770 (96,68%).
5. Proyecto **“Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional”**, Código BPIN 2017011000049, se apropiaron \$504.635.419.331, se comprometieron \$489.287.862.407, de los cuales se obligaron \$20.029.584.882,68 (4,09%) quedando en reserva \$ 469.258.277.524,32 (95,91%).

La anterior situación, obedeció a presuntas deficiencias en la planeación, capacidad y gestión en la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2024, teniendo en cuenta que las apropiaciones son legalmente ejecutadas con la “(...) **recepción de los bienes y servicios** que se han acordado en los compromisos adquiridos con todas las formalidades legales y, en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago (...)”¹⁹. Negrilla fuera de texto.

Abonando a lo anterior, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional – DGPPN del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP en su documento *Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano* indica que “(...) el gasto público se contabiliza en el

¹⁹ Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. MHCP. Versión 4.

momento en que la apropiación presupuestal queda obligada. En otras palabras, el déficit fiscal se determina por el tamaño del presupuesto que efectivamente se ejecuta. Sobre esto es importante aclarar que el presupuesto se ejecuta siguiendo lo que se conoce como la cadena de ejecución presupuestal: apropiación, compromiso, obligación y pago. La medición del impacto fiscal se da en el momento de la obligación (esto es, cuando se reciben los bienes o servicios), con lo cual el registro del efecto económico tiene lugar en el momento en que el gasto se constituye en valor agregado para la economía (...)". Negrilla fuera de texto.

Situación que afecta y posterga el cumplimiento de las metas establecidas, supeditando el alcance misional que se espera del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el cual es de una entidad que "(...) formula, coordina y despliega la política pública de hábitat y desarrollo territorial, articulando el ordenamiento del territorio urbano y rural con el **acceso al agua apta para el consumo humano y el saneamiento básico, la gestión de residuos sólidos hacia basura cero y la economía circular; así como soluciones habitacionales adecuadas** que en conjunto den respuesta diferencial y adecuada al territorio y mejoren la **calidad de vida** de la población en Colombia, promoviendo una cultura de diálogo para la organización social". Negrilla fuera de texto.

A su vez, postergando los beneficios para el medio ambiente y la población objeto de los proyectos mencionados y por el cual fueron planeados, así como, la reducción del déficit fiscal, ya que éste se define como la diferencia negativa entre la totalidad de los ingresos públicos y los gastos del Estado, toda vez que, los recursos entregados al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT obedecen a una planeación en la se identifican, en conjunto con todos los gastos de la Nación, las apropiaciones necesarias para la ejecución de las políticas públicas y cumplimiento de indicadores para así identificar el recaudo a realizar y la deuda pública (Regla fiscal).

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en el 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2.8.1.7.6. del Decreto No. 1068 de 2015 y los artículos 13, 18 y 89 del Decreto No. 111 de 1996.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta del MVCT fue remitida con el oficio MVCT 2025EE0021820 del 29 de abril de 2025, mediante del cual se presentaron las siguientes justificaciones técnicas y jurídicas que cada una de las áreas responsables de la ejecución de los proyectos de inversión. A continuación, debido a su extensión, se transcribe apartes de la respuesta:

"(...) La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, mediante memorando 2025IE0004391 procede a dar respuesta: Dando respuesta a la presente observación se desglosa por proyecto de inversión la situación presentada:

2. Proyecto "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”, Código BPIN 2018011001131, se apropiaron \$381.480.647.642,00, se comprometieron \$373.851.034.689,00, los cuales no se obligaron, es decir, no hubo ejecución real, quedando en reserva la totalidad del valor comprometido del proyecto (\$ 373.851.034.689).

Frente a este proyecto es necesario resaltar que el mismo surge en el marco del Documento CONPES 3750 de 24 de junio de 2013, denominado “Importancia Estratégica del Proyecto 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” el cual fue modificado con el documento CONPES 3858 de 2016, denominado “Modificación al Documento CONPES 3750: Importancia Estratégica del Proyecto 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”.

Para el periodo de vigencia e implementación del documento CONPES 38581 de 2016, esto es 2013 – 2025, se proyectaron inversiones concretas, a través de los programas de inversión del CONPES, así:

- 1. Modernización de Redes:*** *La actualización tecnológica de las redes de distribución de agua y recolección de aguas residuales utilizando sistemas avanzados de monitoreo y gestión.*
- 2. Expansión de Cobertura:*** *Ampliación de la cobertura de servicios a áreas que históricamente han tenido acceso limitado, asegurando que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de los servicios esenciales.*
- 3. Innovación en Tratamiento:*** *Implementación de tecnologías innovadoras para el tratamiento de aguas residuales, promoviendo prácticas sostenibles y respetuosas con el medio ambiente.*

Los Convenios de Uso de Recursos (CUR) suscritos entre los años 2016 y 2019 ascendieron a \$343.569.659.267, atendiendo lo establecido en el CONPES 3858 de 2016.

En agosto de 2021 EMCALI presentó ante el mecanismo de evaluación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el proyecto denominado:

- OPTIMIZACION DE REDES SECUNDARIAS DE ACUEDUCTO BARRIOS SULTANA - BERLIN - SAN FRANCISCO, EVARISTO GARCÍA, LOS SAUCES, SAN JOAQUIN, MAYAPAN, SANTA ANITA, EL TRONCAL, CALI***
Rad: 2021ER0092344
Valor: \$18.853.103.726,00.

En febrero de 2022 EMCALI presentó ante el mecanismo de evaluación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el proyecto denominado:

- OPTIMIZACIÓN DE LAS REDES SECUNDARIAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS BELLO HORIZONTE Y CIUDADELA COMFANDI EN SANTIAGO DE CALI***

Rad: 2021ER0085158
Valor: \$17.441.437.009,00

Los proyectos antes mencionados fueron objeto de múltiples ajustes y revisiones técnicas durante diversas mesas de trabajo, siendo los últimos requerimientos y observaciones formulados entre el 28 de diciembre de 2023 y el 4 de enero de 2024.

No obstante, dichas observaciones no fueron atendidas oportunamente por EMCALI, lo que impidió la culminación de los procesos de ajuste y validación de los proyectos.

Posteriormente, mediante comunicado No. 300-0796 del 8 de mayo de 2024, cuyo asunto es "Solicitud de devolución de proyectos radicado No. 2021ER0092344 y No. 2021ER0085158", EMCALI solicitó formalmente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) la devolución de los referidos proyectos. Dicha solicitud obedeció a la necesidad de realizar modificaciones sustanciales en los objetos y alcances inicialmente propuestos, en atención a nuevas decisiones gerenciales adoptadas por la Unidad Estratégica de Negocios de Acueducto y Alcantarillado (UENAA) de EMCALI.

Es importante poner de presente que desde el año 2022, EMCALI no ha presentado nuevos proyectos ante el MVCT a través del mecanismo de viabilización establecido para la asignación de apoyo financiero. Esta situación ha derivado directamente en la imposibilidad de ejecutar los recursos comprometidos por el Ministerio, afectando la dinámica de cofinanciación prevista y generando riesgos en la eficiencia del gasto público.

En consecuencia, resulta claro que las demoras y dificultades presentadas en la gestión de los proyectos obedecen a factores imputables a EMCALI como ejecutor, en su calidad de entidad responsable de la formulación, ajuste y presentación de los proyectos, conforme a las obligaciones establecidas en el marco normativo aplicable y en los instrumentos jurídicos suscritos con el MVCT.

Así las cosas, frente a esta observación, esta entidad se permite manifestar que la principal línea de defensa se fundamenta en el reconocimiento de la responsabilidad que recae sobre EMCALI para adelantar la presentación, estructuración y gestión de los proyectos necesarios para acceder a los recursos asignados en el marco del Documento CONPES 3858 de 2016, denominado "Modificación al Documento CONPES 3750: Importancia Estratégica del Proyecto 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". (...)

Por tanto, se reitera que la actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se ha enmarcado dentro de los principios constitucionales y legales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos, entre otros, en la Ley 489 de 1998, ejerciendo actividades de acompañamiento, verificación y seguimiento conforme a sus competencias, y sin que pueda atribuírsele responsabilidad directa por hechos derivados del eventual incumplimiento o retraso en las obligaciones a cargo del

ejecutor del proyecto.

En consecuencia, el Ministerio ha actuado de manera diligente y conforme al ordenamiento jurídico, cumpliendo con sus funciones de cofinanciador y garante de la correcta asignación y seguimiento de los recursos públicos comprometidos en el marco de los convenios suscritos.

- 4. Proyecto “Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de La Guajira”, Código BPIN 2021011000058, se apropiaron \$52.210.000.000, se comprometieron \$51.554.124.454, de los cuales se obligaron \$ 1.712.926.684 (3,32%) quedando en reserva \$49.841.197.770 (96,68%).**

En primer lugar, es importante mencionar que la ejecución de este Proyecto de Inversión se financia a través del Préstamo BID 5193/OC-CO y las donaciones N.º 5189/GR-CO y No. GRT/CF 18453-CO.

En segundo lugar, que a través de este Proyecto de Inversión se brinda apoyo financiero a 3 obras de acueducto y 1 obra de alcantarillado en el departamento de La Guajira cuya duración inicial para su contratación, ejecución y liquidación era de 4 años, por tanto, se declaró este proyecto de importancia estratégica a través del CONPES 4059 de 2021 y así contar con las vigencias futuras de las vigencias 2022, 2023 y 2024.

En tercer lugar, la ejecución de las obras se ha retrasado frente lo planeado en el 2021, por las limitaciones derivadas de la pandemia del COVID 19, la alta inflación en el país y volatilidad del dólar en el 2022, que llevó a la reestructuración de los presupuestos de las obras, en el 2023 el cambio de las administraciones locales retrasó la firma de permisos ambientales, prediales y viales de parte de las alcaldías, y en el 2024 la ola invernal que afectó a comienzos y finales de ese año a todo el departamento de La Guajira, a pesar de estos atrasos ajenos al Proyecto de Inversión, el Ministerio ha trabajado para reducir estos atrasos y se ha ejecutado el presupuesto asignado al Proyecto de Inversión y se espera hacer entregas de obras durante la vigencia 2025 cumpliendo con el alcance esperado y beneficiando un mayor número de personas de las planteadas inicialmente en el proyecto.

Por último, la asignación presupuestal para la ejecución de los recursos de las donaciones requiere contar con los recursos desembolsados en las cuentas especiales del Banco de la República para poder iniciar el trámite de cesión de cupo fiscal ante la Agencia de Presidencia para la Cooperación Internacional (APC) que en promedio ha tomado alrededor de 6 meses. En el 2024 la cesión de cupo fiscal por \$13.680 millones llegó en septiembre de 2024, por tanto, la desagregación del presupuesto, su apropiación y compromiso finalizó en diciembre de 2024, imposibilitando la ejecución de este durante la vigencia. (...)

A corte del 31 de diciembre de 2023, la ejecución del Convenio 5189 era del 0% porque solamente hasta febrero de 2024 se logró realizar el giro de los recursos de las donaciones a la Fiducia para poder solicitar el nuevo desembolso del Convenio

5189 por valor de USD 3,6 millones en marzo de 2024 y así mantener la proporcionalidad entre el Préstamo y Convenio 5189, puntualmente alrededor del 50% desembolsado de ambas fuentes de financiación. (...)

En resumen, la ejecución del Proyecto de Inversión que se financia con el préstamo y donaciones con el BID si bien ha tenido atrasos ajenos a la institución ha sido sobresaliente en el periodo 2021-2024 siendo uno de los Proyectos con financiamiento con la Banca Multilateral con mejor ejecución no solo en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio sino a nivel nacional como se puede ver en la siguiente gráfica elaborada por la firma de consultoría de Evaluación de Medio Término del Programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de La Guajira.

5. **Proyecto “Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional”, Código BPIN 2017011000049, se apropiaron \$504.635.419.331, se comprometieron \$489.287.862.407, de los cuales se obligaron \$20.029.584.882,68 (4,09%) quedando en reserva \$ 469.258.277.524,32 (95,91%). (...)**

La competencia del MVCT se desarrolla, principalmente, en dos dimensiones:

- A. Como rector de la política pública en agua potable y saneamiento básico.
- B. Como proveedor de apoyo financiero y asistencia técnica a los entes territoriales y empresas prestadoras de servicios públicos.

No obstante, la responsabilidad directa de garantizar la sostenibilidad, operación y continuidad en la prestación de los servicios recae en los municipios y entidades territoriales, quienes deben formular los proyectos y gestionar los recursos necesarios para su implementación y ejecución.

En este contexto, los "Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento" (PDA), regulados por el Decreto 1077 de 2015, buscan articular la planificación territorial municipal y regional, promoviendo esquemas eficientes, sostenibles y responsables en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

La asignación de recursos de apoyo financiero por parte del MVCT está condicionada a que las entidades territoriales presenten proyectos que cumplan plenamente con la normatividad vigente. Los proyectos deben demostrar ser la mejor alternativa técnica, jurídica, financiera y ambiental, así como garantizar la disponibilidad de oferta hídrica que asegure la prestación continua y eficiente del servicio.

Solo una vez el proyecto cuenta con concepto técnico favorable, disponibilidad presupuestal, y cumple con los requisitos exigidos, el MVCT procede a la expedición de la Resolución de Asignación de Recursos, la cual autoriza la emisión del Registro Presupuestal que compromete formalmente los recursos de la Nación.

Posteriormente, corresponde a la entidad territorial y/o ejecutor, en el marco de lo estipulado en el Convenio de Uso de Recursos suscrito entre las partes, adelantar las gestiones necesarias para la publicación, adjudicación e inicio de los procesos de contratación derivados, que permitan la ejecución de los proyectos viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

Así mismo, la responsabilidad del seguimiento a la ejecución del proyecto recae sobre el ejecutor, quien debe medir el avance de las actividades y cumplir con los hitos establecidos como condición para el desembolso progresivo de los recursos. (...)

En conclusión, frente al criterio normativo de esta observación, la actuación del Ministerio no vulnera lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, (...)

En este contexto, es preciso aclarar que el Ministerio no ha incurrido en incumplimiento de los deberes normativos, ya que ha actuado de conformidad con los principios que rigen la función administrativa y el Estatuto Orgánico del Presupuesto específicamente los principios de planificación y especialización que él Entre de Control señala dentro de los criterios de la observación.

*Así mismo, no se ha desconocido lo dispuesto en el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, que establece que las apropiaciones presupuestales constituyen "autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser **ejecutadas o comprometidas** durante la vigencia fiscal respectiva" (negrilla propia). En este sentido, los compromisos asumidos por el Ministerio fueron debidamente suscritos dentro de la vigencia correspondiente, respetando los límites normativos aplicables en materia presupuestal.*

Adicionalmente, tampoco se ha infringido lo establecido en el Artículo 2.8.1.7.6 Decreto 1068 de 2015 Decreto Reglamentario Sector Hacienda, como se señala en la observación el Ente de Control teniendo en cuenta que dentro de las competencias de este Ministerio en el sector se encuentra la de brindar apoyo financiero en nombre de la Nación a favor de los entes territoriales y/o Empresas de Servicios Públicos que así lo demanden, y en cumplimiento de este rol se asignan los recursos para infraestructura, actividad que implica un proceso a largo plazo que no es posible ejecutar dentro de una misma vigencia lo que significa que los recursos se desembolsan contra avances de proyectos.

Por lo anterior, respetuosamente solicitamos al Equipo Auditor el retiro de la observación formulada en el Informe de Auditoría, así como de su presunta incidencia disciplinaria.

- *La Dirección de Política y Regulación, mediante memorando 2025IE0004295 da la siguiente respuesta:*

*Con respecto a la observación **No. 03** relacionada con la ejecución presupuestal de los proyectos de inversión y la observación **No. 04** correspondiente a las Reservas*

presupuestales constituidas en la vigencia 2024, es preciso señalar que:

La asignación inicial para los 5 proyectos de inversión a cargo de la Dirección de Política y Regulación correspondió en la vigencia 2024 a \$189.610.531.852, millones no obstante mediante el Decreto 1522 de 2024 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público redujo el presupuesto por en un 32,8% de la apropiación inicial, teniendo entonces como apropiación definitiva \$127.480.564.275. (...)

(...), la ejecución (obligación) de los recursos del VASB que han sido asignados a los proyectos depende de que el ejecutor lleve a cabo los procesos precontractuales y que los contratos derivados (obra, interventoría y fiducia) sean efectivamente adjudicados. Sin haber cumplido estos requisitos, el Ministerio no puede llevar a cabo los desembolsos, por lo que la ejecución (obligación) de los recursos depende de la diligencia del ejecutor.

En este sentido, la DPR ha establecido una estrategia de acompañamiento y seguimiento a los ejecutores, con reuniones de seguimiento virtuales de manera semanal, con el fin de garantizar mayor celeridad en la etapa precontractual que está a cargo de los PDAs o entidades territoriales y, por consiguiente, una mayor obligación de los recursos asignados.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta los argumentos de orden jurídico y fáctico anteriormente expuestos, solicitamos al órgano auditor, valore la inexistencia de connotación administrativa y disciplinaria a las observaciones, objeto de la auditoría y retire su incidencia para el régimen disciplinario, por cuanto los comportamientos revisados no se ajustan a los elementos normativos que configuran una conducta sancionada, ni para el régimen administrativo y disciplinario, atendiendo a que dichos comportamientos no se ajustan a una descripción típica consagrada como falta disciplinaria y por lo tanto, no lesionan los principios de la función pública y finalmente no constituyen una conducta antieconómica relevante para el régimen fiscal. (...)"

Análisis de la Respuesta:

La respuesta 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 y no a la responsabilidad y gestión que tienen frente a los procesos misionales y las causas que impidieron la ejecución de los proyectos. Por lo anterior, no se desvirtúan las debilidades observadas respecto a la planeación, capacidad y gestión en la ejecución de los recursos asignados durante la vigencia 2024 al MVCT que conllevaron a la no ejecución de los recursos comprometidos.

Por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952

de 2019 por la contravención de lo establecido en el 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2.8.1.7.6. del Decreto No. 1068 de 2015 y los artículos 13, 18 y 89 del Decreto No. 111 de 1996.

Hallazgo No. 09: Reservas Presupuestales Constituidas en la Vigencia 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).²⁰

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

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 homeostasis”.*

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 (...)”.*

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. “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”.*

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 (...)”.*

De acuerdo con la información entregada mediante oficio MVCT 2025EE0002986 del 10 de febrero de 2025 y conforme a lo reportado en el Sistema de Integrado de Información Financiera – SIIF Nación II del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

²⁰ CGR Código APA - COH_1455_2025-1-AU-FI

– MHCP, se identificó que las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2024, del Rubro “C: Inversión” correspondieron a **\$1.067.493.491.632,45**, la apropiación definitiva de la Inversión para la vigencia 2024 correspondió a **\$1.232.572.716.121**, las Obligaciones a **\$125.398.157.275,23** y las Cuentas por Pagar a **\$29.599.472,12**.

De lo anterior, se puede evidenciar lo siguiente:

1. El MVCT presentó una baja ejecución presupuestal correspondiente al **10,17%** respecto a lo obligado, es decir, primero: que no se dio cumplimiento al total de los objetos contractuales reflejados en bienes y servicios durante la vigencia, así:

Ecuación 1: Ejecución presupuestal obligada

EJEC. %	Obligaciones	\$ 125.398.157.275,23	=	10,17%
	Apropiación Definitiva	\$ 1.232.572.716.121,00		

Elaboró: Equipo auditor.

Y segundo, que el 89,83% de lo presupuestado para inversión en esta vigencia no fue ejecutado, situación que afecta y posterga el cumplimiento de las metas, los fines previstos por el MVCT y de igual forma los fines esenciales del Estado, dentro de los cuales se encuentra el acceso a los programas de vivienda y al agua potable y saneamiento básico.

2. El monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2024 con cargo al presupuesto de inversión correspondió al valor de **\$1.067.493.491.632**, (86,61% del total del presupuesto de inversión), superando en \$882.607.584.214,30, el 15% establecido en el artículo 78 del Decreto 111 de 1996 como límite de constitución de reservas para inversión, así:

Tabla 9: Cálculo del porcentaje de Reserva Presupuestal inversión 2024 (cifras en pesos)

Descripción	Valor
Reserva de Inversión	1.067.493.491.632
Apropiación de Inversión	1.232.572.716.121
15% de Inversión	184.885.907.418
% Reservas de inversión	86,61%

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor.

Los proyectos de inversión a los que se constituyó reservas presupuestales para la vigencia 2024, se relacionan a continuación: 184.885.907.418,15

Tabla 10. Proyectos de inversión con Reservas Presupuestal 2024. (cifras en pesos)

Rubro	Descripción	Apropiación Definitiva	Reserva
C-4001-1400-4	ASESORIA EN LOS PROCESOS DE CESIÓN A TÍTULO GRATUITO DE LOS BIENES INMUEBLES FISCALES URBANOS A NIVEL NACIONAL	7.798.711.913	4.272.403.284
C-4001-1400-5	FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA URBANA A NIVEL NACIONAL	13.629.152.033	1.762.675.529
C-4001-1400-6	SANEAMIENTO Y LEGALIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LOS EXTINTOS ICT-INURBE A NIVEL NACIONAL	4.697.542.966	1.142.919.481
C-4001-1400-8	FORTALECIMIENTO A LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA RURAL – NACIONAL	6.120.980.482	553.513.973
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	77.374.158.571	65.627.546.661
C-4003-1400-7	DESARROLLO Y MEJORAMIENTO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL	20.335.540.530	2.549.899.293
C-4003-1400-8	AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL TERRITORIO NACIONAL	19.992.000.000	19.992.000.000
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	2.428.242.329	209.143.907
C-4003-1400-11	APOYO FINANCIERO PARA FACILITAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y MANEJO DE AGUAS RESIDUALES A NIVEL NACIONAL	504.635.419.331	469.258.277.524
C-4003-1400-12	APOYO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE MOCOA	9.080.536.281	513.711.818
C-4003-1400-14	SANEAMIENTO DE VERTIMIENTOS EN CUENCAS PRIORIZADAS DEL TERRITORIO NACIONAL	5.154.030.226	5.074.030.226
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	381.480.647.642	373.851.034.689
C-4003-1400-17	IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA	52.210.000.000	49.841.197.770
C-4003-1400-18	FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN COMUNITARIA E IMPLEMENTACIÓN ESQUEMAS DIFERENCIALES Y MEDIOS ALTERNOS EN ACCESO A AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL. NACIONAL	79.570.749.808	61.478.758.345
C-4003-1400-19	INVERSIONES EN AGUA Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS Y RURALES	1.072.991.150	103.046.593
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	19.152.312.298	4.562.728.122
C-4099-1400-8	FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS Y DE APOYO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO A NIVEL NACIONAL	23.459.544.377	6.287.119.598
C-4099-1400-9	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN JURÍDICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO A NIVEL NACIONAL	4.380.156.184	413.484.819
TOTAL		1.232.572.716.121	1.067.493.491.632

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo Auditor.

Lo anterior, evidencia 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 2024 lo que, a su vez, afecta los principios de planificación y programación integral del proceso presupuestal.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en los artículos 12 y 13 del Decreto No. 111 de 1996, el artículo 2.8.7.3.5. del Decreto No. 1068 de 2015 en el que indica que “(...) **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.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta a la observación fue remitida mediante oficio MVCT 2025EE0021820 del 29 de abril de 2025, en ella se presentan las siguientes justificaciones técnicas y jurídicas que cada una de las áreas responsables de la ejecución presupuestal. A continuación, debido a su extensión, se transcribe apartes de la respuesta:

“(...) Rubro C-4001-1400-4

La Dirección del Sistema Habitacional, mediante memorando 2025IE0004376 procede a dar respuesta: Para el proyecto de inversión de Asesoría en los Procesos de Cesión a Título Gratuito de los Bienes Inmuebles Fiscales Urbanos a Nivel Nacional, quedaron constituidas reservas por valor de 4.272.403.284. (...)

Del total de la reserva constituida, el 83% (3.561.060.000) corresponde a contratos interadministrativos para la adquisición de información catastral, cuya ejecución se programó dentro de los plazos establecidos contractualmente, culminando el 31 de diciembre del año 2024. Si bien los productos fueron entregados dentro del plazo, su recepción tuvo lugar sobre el límite de la vigencia fiscal, lo que no permitió contar con el tiempo suficiente para la revisión técnica de los mismos, así como llevar a cabo los procesos administrativos y financieros requeridos para efectuar la verificación, aprobación y pago del recurso dentro de la vigencia fiscal.

Esta situación responde a factores externos a la entidad, considerando que, durante la ejecución y entrega de los productos contratados, surgieron circunstancias fuera del control institucional que afectaron la recepción oportuna y la verificación técnica de los mismos. En particular, la entrega de un alto volumen de información en la fase final del contrato dificultó la culminación de los procesos internos de revisión, aprobación y registro contable del gasto dentro de la vigencia fiscal 2024, a pesar de que los productos fueron recibidos dentro de los plazos establecidos. Por ello, resulta procedente la constitución de la reserva presupuestal correspondiente.

El porcentaje restante corresponde en un 10% (430.736.698) al saldo del contrato de tiquetes no ejecutado, teniendo en cuenta que el valor inicial corresponde a una estimación de las comisiones a realizar por el área durante el año. Sin embargo, la proyección no es exacta debido a que los costos y el número de comisiones varían por diversos factores, principalmente por la demanda de los entes territoriales. La supervisión de este contrato está a cargo de la Subdirección de Servicios Administrativos y el valor corresponde al saldo de contrato de tiquetes no ejecutado, el cual deberá ser liberado con la liquidación de este, una vez que el mismo culmine a finales del mes de abril. A corte del 25 de abril de la vigencia 2025, los recursos correspondientes a estas reservas se han seguido ejecutando y cuentan con un saldo de 208.944.590.

Un 6% (258.900.589) corresponde al pago de honorarios del mes de diciembre de los contratos de prestación de servicios, en cumplimiento de la cláusula contractual que establece que el Ministerio pagará al contratista el valor del contrato en mensualidades vencidas, con corte al final de cada mes.

En concordancia con lo anterior, cabe resaltar que esta dependencia cumplió a cabalidad las instrucciones impartidas a través de comunicación interna que expidió la Secretaría General (mediante Circular 028 del 7 de noviembre del 2024), para la presentación de las cuentas de cobro y el cierre financiero de la vigencia 2024, que establecía que las cuentas de cobro correspondientes al pago de diciembre de 2024 de los contratos de prestación de servicios se debían radicar del 2 al 7 de enero de 2025.

Finalmente, el 1% (21.705.997,00) obedece a comisiones adelantadas sobre los últimos días de la vigencia 2024, las cuales no pueden ser pagadas dentro de la vigencia, ya que los procedimientos administrativos requeridos para su legalización y ejecución financiera no alcanzan a completarse dentro del año fiscal correspondiente.

Rubro C-4001-1400-5

La Dirección del Sistema Habitacional, mediante memorando 2025IE0004376 procede a dar respuesta:

Para el proyecto de inversión de Fortalecimiento De Las Políticas Públicas De Vivienda Urbana A Nivel Nacional, quedaron constituidas reservas por valor de 1.762.675.529. A continuación, se desagrega por cada Dirección o equipo de trabajo responsable de la ejecución de recursos la justificación correspondiente, ya que este proyecto de inversión es co-administrado por 3 equipos de trabajo:

1. Dirección del Sistema Habitacional (...)

Reservas presupuestales correspondientes a contrato interadministrativo con Subatours (tiquetes por valor de \$31.894.882):

El valor corresponde al saldo del contrato de tiquetes no ejecutado, teniendo en cuenta que el valor inicial corresponde a una estimación de las comisiones a realizar por el área durante el año. (...)

Reservas presupuestales correspondientes al último pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios (28 contratistas por valor de 260.551.708):
Estas reservas pertenecen al valor por pagar del mes de diciembre de 2024 de los contratos de prestación de servicios de la Dirección del Sistema Habitacional. (...)
Reservas presupuestales correspondientes a contrato de operador logístico con ORGANIZACION AXON360 S.A.S por valor de \$ 41.333.460:

Este valor hace referencia al contrato mencionado y la reserva mencionada se constituyó debido a optimización de recursos en materia de eventos para el Ministerio. Toda vez que estos recursos se encuentran destinados a eventos y actividades requeridas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o aquellos en los que participe o tenga presencia, para la ejecución de sus políticas públicas, planes, programas y proyectos. En ese sentido, se priorizó en actividades de carácter virtual y/o presencial, por ejemplo, en las instalaciones del Ministerio, que no requirieran de erogación de recursos. (...)

2. Dirección de Inversión en Vivienda de Interés Social (...)

Para la Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social, los saldos de reserva que quedaron pendientes por ejecutar en cada uno de los contratos de prestación de servicios de la Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social, las Subdirecciones de Subsidio Familiar de Vivienda, Promoción y Apoyo Técnico y Asignación y Ejecución Rural, correspondió en su gran mayoría al último cobro de la prestación de servicios del mes de diciembre de 2024. (...)

En concordancia con lo anterior, con anticipación se tenía conocimiento que dichos recursos iban a ser sujetos de constitución de reserva presupuestal, toda vez que la culminación del período correspondiente al cobro era el 31 de diciembre de 2024 y que las fechas establecidas para radicación de cuentas de cobro eran desde el lunes 2 al viernes 7 de enero de 2025. (...)

3. Equipo Banca Mundial (Vivienda Resiliente) (...)

Reservas presupuestales correspondientes a contrato de auditoría con ERNST & YOUNG AUDIT S A S (399.995.890):

De acuerdo con lo establecido en el Contrato de Consultoría N° 1035-2024, los informes y/o productos asociados fueron radicados el día 19 de diciembre de 2024. Por consiguiente, fueron recibidos a satisfacción y viabilizados por parte del supervisor el día 24 de diciembre de 2024, con posterioridad a la fecha máxima para la radicación de facturas de personas jurídicas establecidas en la circular 028 del 7 de noviembre del 2024 impartida por la Secretaría General del MVCT, donde quedó señalado que la fecha máxima para radicación de facturas de personas jurídicas sería hasta el viernes 13 de diciembre de 2024.

Reservas presupuestales correspondientes al último pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios (12 contratistas por valor de 158.832.900):

Estos recursos corresponden al pago de los honorarios del mes de diciembre, relacionado con los contratos de prestación de servicios, los cuales se constituyeron como reserva presupuestal, en cumplimiento de la cláusula contractual que establece que el Ministerio que indica que pagará al contratista el valor del contrato en mensualidades vencidas, con corte al final de cada mes. Estos son contratos que hacen de la unidad ejecutora del Banco Mundial. (...)

Reservas presupuestales correspondientes a contrato de Operador Logístico (PÚBLICA S.A.S por valor de 80.435.067):

El contrato N° 878-2024, al 31 de diciembre de 2024, presentaba un saldo de 80.435.067, atendiendo a la naturaleza del contrato cuya ejecución depende de la demanda de servicios. De acuerdo con lo anterior, al cierre de la vigencia 2024, quedaron pendientes por realizar unos pagos correspondientes a compra de tickets por valor de 6.274.714, cuyos recursos fueron pagados en el mes de febrero de la vigencia 2025.

Posterior a eso, se cuenta con un saldo de reserva presupuestal por valor de 74.160.853. Una vez surtidos estos pagos, y de acuerdo con el saldo indicado, nos encontramos en el proceso de realizar la respectiva liberación de estos recursos, mediante liquidación.

Reservas presupuestales correspondientes a viáticos por pagar (por valor de 60.000):

Este valor corresponde a recursos que se habían solicitado para cubrir viáticos y que finalmente no fueron usados.

Rubro C-4001-1400-6 (página 25).

a Dirección del Sistema Habitacional, mediante memorando 2025IE0004376 procede a dar respuesta:

Para el proyecto de inversión de Saneamiento Y Legalización De Los Bienes Inmuebles De Los Extintos ICT-Inurbe A Nivel Nacional, quedaron constituidas reservas por valor de 1.142.919.481. (...)

La Dirección del Sistema Habitacional, mediante memorando 2025IE0004376 procede a dar respuesta:

Para el proyecto de inversión de Saneamiento Y Legalización De Los Bienes Inmuebles De Los Extintos ICT-Inurbe A Nivel Nacional, quedaron constituidas reservas por valor de 1.142.919.481.

Esta situación responde a factores externos a la entidad considerando que, durante la ejecución y entrega de los productos contratados, surgieron circunstancias fuera

del control institucional que afectaron la recepción oportuna y la verificación técnica de los mismos. En particular, la entrega de un alto volumen de información en la fase final del contrato dificultó la culminación de los procesos internos de revisión, aprobación y registro contable del gasto dentro de la vigencia fiscal 2024, a pesar de que los productos fueron recibidos dentro de los plazos establecidos. Por ello, resulta procedente la constitución de la reserva presupuestal correspondiente.

El 28% restante de la reserva constituida corresponde al pago de honorarios del mes de diciembre de los contratos de prestación de servicios, en cumplimiento de la cláusula contractual que establece que el Ministerio pagará al contratista el valor del contrato en mensualidades vencidas, con corte al final de cada mes. (...)

Rubro C-4001-1400-8

La Dirección de Vivienda Rural, mediante memorando 2025IE0004448 procede a dar respuesta:

A continuación, se desagrega el monto de \$553.513.973 constituido como reserva presupuestal, (vigencia 2024):

Cabe resaltar que el 87,3% de la reserva presupuestal efectuada, corresponde a los pagos pendientes por concepto de honorarios del mes de diciembre de cincuenta y cuatro (54) contratos de prestación de servicios de personas naturales programados para pagar en el mes de enero de 2025, de acuerdo con la cláusula de cada uno de los estudios previos. Asimismo se registra un 11,2% referente al contrato que tiene como objeto: Prestar los servicios de apoyo como operador logístico, para la realización de eventos y actividades requeridas por el ministerio de vivienda, ciudad y territorio o aquellos en los que participe o tenga presencia, para la ejecución de sus políticas públicas, planes, programas y proyectos; mientras que el 1,4% restante se distribuyó en doce (12) comisiones pendientes de pago en el mes de enero de 2025 (1,1%); y un 0,3% corresponden al contrato de tiquetes (...)

Rubro C-4002-1400-2

La Dirección de Espacio Urbano y Territorial, mediante memorando 2025IE0004418 procede a dar respuesta:

La Dirección de Espacio Urbano y Territorial constituyó reservas presupuestales de los recursos de la vigencia 2024 por de \$65.704.194.783, correspondientes a:

1. Contrato 1223 de 2023 por valor de \$20.344.178.140 (Recursos PGN)

El contrato Interadministrativo No. 1223 de 2023 suscrito entre el MVCT y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - Findeter, durante la vigencia 2024 presentó baja ejecución debido principalmente a:

Baja participación de oferentes: (...)

Situaciones de orden público: (...)

*Desistimiento de proyectos por parte de las nuevas administraciones municipales:
(...)*

Atrasos en el proceso de viabilización de nuevos predios postulados: (...)

2. Contrato de Servicios de Consultoría 1350 de 2023 por valor de \$30.214.249.776 (Recursos Crédito):

El cronograma inicialmente acordado para la ejecución de las actividades que permitieran la ejecución de los proyectos en el marco del Contrato de Servicios de Consultoría No. 1350 de 2023, no se ha podido cumplir por múltiples razones ajenas a las partes, relacionadas entre otras cosas, con lo siguiente:

- *La obtención de la información requerida por parte de los municipios para la elaboración de los perfiles técnicos de los proyectos de Mejoramiento integral de Barrios (MIB) y la expedición de las viabilidades de los proyectos de espacio público (EP), lo cual se dificultó de manera importante debido al cambio de las administraciones municipales. (...)*
- *Para los proyectos de EP, se presentó un mayor tiempo del estimado en la obtención de la documentación jurídica de los predios, certificaciones de las empresas prestadoras de servicios públicos, éstas últimas como entidades competentes, para la certificación de la disponibilidad del servicio en cada uno de los predios postulados por los municipios, al igual que la información técnica y de riesgos. (...)*
- *La necesidad de ampliar los plazos establecidos para presentar ofertas, de manera que los interesados entendieran el documento de Solicitud de Ofertas-SDO y el procedimiento de acuerdo con las regulaciones del BM, los cuales presentan diferencias importantes en relación con la Legislación Colombiana.*
- *Durante los meses de marzo y julio de 2024, se llevó a cabo el proceso de apertura y evaluación de la primera convocatoria para los cuatro (4) proyectos de MIB donde no se recomendó la adjudicación por una desviación sustancial de la oferta. (...)*

3. Contrato 934 de 2024 por valor de \$3.872.326.343:

Este valor corresponde al segundo y tercer pago del contrato de prestación de servicios No. 934 de 2024 suscrito con la sociedad Sistemas de Información Geográfica de Latino América Sigla S.A.S., cuyo objeto es: "Elaborar la cartografía básica oficial del departamento de Nariño, correspondiente a bases de datos vectoriales, modelos digitales de terreno y ortoimágenes escala 1:25.000, como insumo para las etapas de formulación del Plan de Ordenamiento Departamental a los Cartografía", con un plazo inicial hasta el 31 de diciembre de 2024. El segundo pago por valor de \$2.839.705.985 fue radicado el 11 de diciembre de 2024 ante la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio; sin embargo, el PAC que había sido solicitado desde noviembre de 2024 no fue aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De otra parte, el 18 de diciembre de 2024 fue necesario tramitar la prórroga del contrato por el término de cuarenta y cinco (45) días calendario, con fundamento en

la solicitud del contratista y avalada por esta supervisión, toda vez que de acuerdo con información proporcionada y soportada por parte del contratista, el proyecto se vio obstaculizado durante algunas semanas para el desarrollo de las actividades de campo requeridas para la materialización de puntos de control y comprobación, los cuales proporcionan las coordenadas con las que se procesan, georreferencian y ajustan los diferentes productos para dar cumplimiento a la normatividad vigente. (...)

El motivo de los retrasos corresponde a la imposibilidad para el desplazamiento a gran parte del departamento de Nariño con motivo del paro camionero de septiembre de 2024. (...)

4. Convenio Interadministrativo 1123 de 2024 por valor de \$10.000.000.000:

Desembolso correspondiente al Convenio Interadministrativo No. 1123 de 2024 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda el 30 de diciembre de 2024. Este desembolso se efectuará una vez FONVIVIENDA constituya el patrimonio autónomo en el cual se administrarán los recursos para garantizar la financiación y gestión de las intervenciones integrales del hábitat en el marco del Programa Barrios de Paz.

5. *La suma de \$1.170.146.132 corresponde al último pago de los contratos del equipo de apoyo de la Dirección de Espacio Urbano y Territorial y las subdirecciones adscritas, el cual, de acuerdo con las políticas internas del Ministerio, se obliga en el mes de enero del siguiente año (**ANEXO 4.5. Memorando calendario cuentas 2024**). \$14.317.346 corresponden a la liberación del saldo de tiquetes, viáticos y gastos de viaje y \$88.977.046 al contrato del operador logístico a cargo de la Subdirección de Servicios Administrativos, a la fecha este contrato tiene un saldo de \$13.090.939 el cual será cancelado en el mes de mayo.*

Rubro C-4003-1400-7

La Dirección de Política y Regulación, mediante memorando 2025IE0004295 procede a dar respuesta:

El proyecto de inversión "Desarrollo y Mejoramiento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico a Nivel Nacional" identificado con el rubro C-4003-14007, tiene como objetivo general "Impulsar el desarrollo y la consolidación del sector de agua potable y saneamiento básico en el territorio nacional". (...)

*La constitución de reservas presupuestales de la vigencia fiscal 2024 para el proyecto "Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional" es de **\$2.549.899.293** pesos, (...)*

Dicha reserva se justifica bajo las siguientes razones, (...)

1. Prestaciones de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, viáticos y comisiones

(...), se constituyó una reserva presupuestal para la vigencia del año 2024 por un valor de \$1.871.951.161 pesos. Dicha reserva obedeció a que el MVCT, según la circular suscrita por el Subdirección de Finanzas y Presupuesto del MVCT el 07 de noviembre de 2024 titulada "Lineamientos para el cierre de la vigencia fiscal 2024", la cual informó que, para el registro y pago de las cuentas de cobro mensuales por

prestación de servicios de los contratistas, éstas debían tener fecha del mes siguiente al de la causación.

Así, en el punto 4 de la circular, denominado trámites para pagos, especificó que las cuentas de cobro correspondientes al mes de diciembre deberían ser radicadas entre el 2 y el 7 de enero de 2025. Como resultado de lo anterior, se generaron reservas presupuestales para pago de honorarios correspondientes al mes de diciembre de 2024 de los contratos de prestación de servicios del VASB por la suma de \$1.815.386.385

2. Bajo este concepto, se ampara el riesgo No. 5 (riesgo máximo)1 para el personal que, por sus actividades contractuales, así lo requiera. No obstante, no se generaron solicitudes de reserva presupuestal por este concepto.

3. Tiquetes aéreos:

Con ocasión del Contrato interadministrativo suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y SERVICIO AEREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A., se constituyó reserva presupuestal por un valor de \$677.948.132 pesos, por la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros en rutas operadas por SATENA y la adquisición de tiquetes aéreos en rutas nacionales e internacionales de otros operadores, servicios bajo la modalidad de vuelos chárter y demás servicios.

Rubro C-4003-1400-8 (...)

Sobre la ejecución contractual y justificación de la reserva presupuestal

Si bien a 31 de diciembre de 2024 no se registraron obligaciones presupuestales, esto obedeció al proceso de elaboración y suscripción de los convenios para el uso de los recursos, celebrados entre el MVCT y las entidades territoriales ejecutoras, bien como de los procesos precontractuales en cabeza de los ejecutores de cada uno de los proyectos. (...)

Circunstancia excepcional y ajena a la voluntad del MVCT

*El sistema presupuestal colombiano, en virtud del principio de anualidad, restringe la utilización de reservas a situaciones excepcionales. En este caso, el diferimiento en la ejecución **no fue atribuible a fallas de planeación ni a omisiones del MVCT**, sino a factores externos al control de la entidad, como:*

La no radicación oportuna por parte de los municipios de las actas de inicio de los contratos derivados.

Los procesos administrativos y de legalización propios de las entidades territoriales ejecutoras, que afectaron la oportunidad en la solicitud del primer desembolso.

El cumplimiento de condiciones contractuales (cláusulas novenas de los convenios) que hacían exigible el pago solo tras actos contractuales no formalizados dentro de la vigencia.

Pese a lo anterior, el MVCT desplegó actuaciones diligentes y acompañamiento técnico permanente (mesas de trabajo, asistencia a procesos de adjudicación, revisión de documentos técnicos), demostrando debido cuidado, planeación y compromiso institucional.

La situación presentada se puede enmarcar en las razones de fuerza mayor, la cual se constituye por eventos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles que no dependen de la voluntad ni del control del MVCT, y que imposibilitan el cumplimiento de las obligaciones pactadas. Este tipo de situaciones, al no ser atribuibles al MVCT, operan como un eximente de cualquier responsabilidad, liberándolo de las consecuencias legales derivadas del incumplimiento, siempre que se acredite debidamente la existencia del hecho de fuerza mayor y su relación directa con la imposibilidad de ejecutar las prestaciones acordadas. (...)

*En el caso de los proyectos ejecutados bajo el rubro C-4003-1400-8, el MVCT **no puede soportar ni superar directamente** hechos como:*

- *La presentación de proyectos por parte de los municipios, en cumplimiento de los requisitos previstos por la Resolución 661 de 2019.*
- *La ejecución de procesos contractuales a cargo de los entes territoriales, que requieren trámites de planeación, publicación, selección, adjudicación y legalización.*
- *La suscripción y radicación de documentos habilitantes para el giro de recursos, cuya materialización efectiva depende de terceros.*

*En este escenario, el Ministerio actuó con la **diligencia debida**, brindando acompañamiento constante, impulsando las etapas técnicas y contractuales, y promoviendo la articulación interinstitucional para garantizar la ejecución.*

*Por tanto, estas condiciones constituyen una **causa exonerativa de responsabilidad**, en tanto el incumplimiento no obedece a una conducta dolosa o gravemente culposa del MVCT, y por el contrario, la entidad adoptó todas las medidas razonables para mitigar el riesgo de no ejecución.*

Racionalidad y legalidad en el uso de la reserva

*Como lo reconoce la doctrina presupuestal del Ministerio de Hacienda, el uso de la reserva presupuestal es **una figura excepcional, legal y legítima** que garantiza la continuidad de la ejecución de proyectos estratégicos, **sin que se afecte la anualidad ni la legalidad del gasto público**.*

En este caso, las reservas constituidas:

- *Cumplen con los requisitos legales (compromisos perfeccionados, objeto definido, apropiación vigente).*
- *Se destinarán exclusivamente a los compromisos que les dieron origen.*
- *Fueron incorporadas al SIIF Nación con corte al 31 de diciembre de 2024.*

Conclusión

Conforme a las disposiciones del Decreto 111 de 1996 y del Decreto 1068 de 2015, así como a los hechos demostrables en el expediente, la constitución de la reserva presupuestal fue jurídicamente procedente, necesaria y racional.

No se configura reproche disciplinario, ni fiscal, ni administrativo alguno, al no existir omisión del deber funcional ni desviación de los principios del gasto público.

Se solicita el archivo de la observación No. 3 respecto del proyecto mencionado, al quedar acreditado el cumplimiento normativo y técnico en la constitución de la reserva presupuestal, dentro de un contexto excepcional y no imputable al Ministerio.

Rubro C-4003-1400-9

(...) las reservas constituidas para el mentado proyecto de inversión son de \$ 209.143.907 pesos que corresponden al pago del último mes de prestaciones de servicios del grupo de SGP-APSB y comisiones por el valor de \$207.800.000 y el saldo por obligar correspondiente al contrato interadministrativo de suministro de tiquetes aéreos correspondientes a \$1.343.907 pesos.

Rubro C-4003-1400-11

(...) con corte al 31 de diciembre de 2024, se evidenció que de los recursos comprometidos no se recibieron cuentas de cobro (obligación presupuestal) por valor de \$469.258 millones.

Frente a la observación formulada, esta entidad manifiesta de manera clara y categórica que no existe transgresión normativa alguna ni vulneración de criterio de auditoría que justifique su validación como hallazgo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha actuado con total sujeción al ordenamiento jurídico vigente, en cumplimiento estricto de sus funciones como cofinanciador, acompañante técnico y supervisor, sin exceder ni omitir las competencias asignadas legalmente.

Además, se reitera que para que proceda una incidencia disciplinaria debe configurarse una inobservancia evidente de una norma sustancial que afecte el funcionamiento del Estado, conforme a lo señalado por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 2002, y por el Consejo de Estado (8 de febrero de 2018, rad. 0644-2013), lo cual no se evidencia en el presente caso.

Por tanto, se solicita respetuosamente el retiro de la observación y de cualquier connotación disciplinaria en el informe final de auditoría, al no encontrarse elementos jurídicos, fácticos ni técnicos que comprometan la actuación del Ministerio.

Rubro C-4003-1400-12

(...) las razones de la constitución de esta reserva se debieron por una parte a que no se contó con el PAC suficiente para cubrir el pago de las facturas presentadas y porque los honorarios del mes de diciembre de los consultores que hacen parte de la Unidad de Coordinación del Proyecto BID Mocoa, acorde con lo establecido en los respectivos contratos solo se pueden aprobar y tramitar cuando el mes concluye, es decir que solo se pueden pagar en enero de 2025. (...)

En conclusión y como pueden observar las reservas constituidas al 31 de diciembre de 2024, se pagaron en su totalidad en el primer trimestre de 2025, garantizando el cumplimiento de las obligaciones del proyecto "APOYO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE MOCOA".

Rubro C-4003-1400-14 (...)

1. Construcción del módulo 5 de la planta de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Tunja. (...)

A continuación, se describe la justificación de la constitución de la reserva asociada a este proyecto: (...)

Se constituyó reserva presupuestal por valor de CINCO MIL SETENTA Y CUATRO MILLONES TREINTA MIL DOSCIENTOS VEINTISEIS PESOS (\$5.074.030.226) provenientes de los recursos de la vigencia 2024, para la financiación del presente proyecto, debido a que el pasado 27 de diciembre se celebró el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 1121 de 2024, el cual tiene como objeto aunar esfuerzos y establecer términos y condiciones para el manejo y la ejecución de los recursos de apoyo financiero en la Nación, (...)

Rubro C-4003-1400-16 (...)

Se pone de presente la alerta que, desde el año 2022, EMCALI no ha presentado proyectos ante el MVCT a través del mecanismo de viabilización de proyectos lo que deriva en la no ejecución y constitución de reserva de los recursos comprometidos por el ministerio.

Rubro C-4003-1400-17

La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, mediante memorando 2025IE0004391 da la siguiente respuesta:

La constitución de las reservas es una consecuencia de la baja ejecución del 2024 que se sustentó en la observación No 3, sin embargo, es importante mencionar que a la fecha se ha pagado 98% de la reserva 2024 de este Proyecto de Inversión, es decir, \$48.808.246.098. También se aclara que están cuentas obligadas por valor de \$497.375.378 pendientes de la aprobación de PAC para efectuar los pagos y el valor restante de la reserva 2024 por valor de \$535.576.294 se ejecutará en mayo de 2025. En resumen, el Proyecto de Inversión de acuerdo con la planeación plurianual 2021- 2025, este año cerrará con una alta ejecución y muy bajas reservas dado que el presupuesto 2025 es de \$15.888 millones frente a los más de \$50.000 millones de los años anteriores aportando con el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y el objetivo del Proyecto de Inversión que es el cierre de brechas en agua potable y alcantarillado en el sector urbano del departamento de La Guajira frente al promedio nacional.

Rubro C-4003-1400-18 (...)

A continuación, se describen cada uno de los proyectos y/o actividades por las cuales se constituyó reserva presupuestal:

1. Proyecto: construcción de sistema no convencionales de agua para el consumo humano Tipo -SCALL, con fuente de abastecimiento alterna para las comunidades rurales indígenas de Ceima San Pablo, Salta Marta, Trubón, Piracémo en el municipio de Mitú departamento de Vaupés"

(...), se constituyó la reserva presupuestal para el CUR 901-2024 por el valor total de los aportes que asciende a la suma de 3.993.584.917 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 18 de julio de 2024 y para la solicitud de los desembolsos se debe certificar, la suscripción de los contratos de obra civil, consultoría y encargo fiduciario y un avance de obra del 20%, 40% y 75%, y dichos avances de obra se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025. Así mismo dado que, al cierre de la presente vigencia, no fueron aprobados los

recursos de PAC solicitados para tramitar el giro del desembolso No. 1 presentado en noviembre de 2024.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$78.305.587), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

2. Proyecto: Construcción de unidades sanitarias para vivienda rural dispersa en el municipio de Argelia – Departamento del Cauca (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 1096-2024 por el valor total de los aportes que asciende a la suma de 3.395.640.785 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 09 de diciembre de 2024, y que el municipio debe adelantar los procesos de preparación y publicación de los procesos precontractuales de obra, interventoría, los cuales se estima un tiempo de cerca de 3 meses, por tanto los avances se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$ 66.581.192), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

3. Proyecto: Construcción de 2 sistemas diferenciales de abastecimiento de agua para las comunidades de Aguasal y Conondo del resguardo indígena del Alto Andágueda zona rural del municipio de Bagadó – Chocó. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 925-2024 por el valor total de los aportes que asciende a la suma de \$3.597.640.057 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 06 de agosto de 2024 y para la solicitud de los desembolsos se debe certificar, la suscripción de los contratos de obra civil, consultoría y encargo fiduciario y un avance de obra del 20%, 40% y 75%, y dichos avances se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$70.541.962), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

4. Proyecto: Construcción del sistema de abastecimiento y saneamiento colectivo para la vereda de Agua Clara en el distrito de Buenaventura. (...)

Se constituyó la reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 1099-2024 por el valor total de los aportes que asciende a la suma de 8.068.306.530 teniendo en cuenta que el Convenio de Uso de Recursos se firmó el 28 de noviembre, y el acta de inicio se suscribió el 9 de diciembre, y que Vallecaucana De Aguas S.A.E.S.P, en su calidad de Gestor del PDA y ejecutor del proyecto debe adelantar los procesos de preparación y publicación de los procesos precontractuales de obra, interventoría, los cuales se estima un tiempo de cerca de 3 meses por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$ 158.202.089), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

5. Proyecto: Construcción del acueducto rural para la comunidad de Chorrobocón jurisdicción del municipio de Inírida en el departamento de Guainía. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 980-2024 por el valor total de los aportes que asciende a la suma de 7.844.663.022 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió 20 de septiembre de 2024, el municipio se encuentra en preparación de documentos para adelantar los procesos de contratación de obra, interventoría, fortalecimiento institucional e interventoría al fortalecimiento y que, de acuerdo con lo establecido en la cláusula novena del CUR, el primer desembolso se realiza por el treinta por ciento (30%) de los recursos asignados cuando suscriban el acta de inicio del contrato de obra e interventoría, y que se constituya la fiducia, por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025. Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$153.816.922), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

6. Proyecto: Construcción sistemas diferenciales de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico para las comunidades indígenas de Topochales, Guafiyal y el Merey del resguardo indígena de Caño Mochuelo, municipio de Paz de Ariporo – Casanare. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 919-2024 por el valor total de los aportes nación que asciende a la suma de 6.574.357.111 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 18 de julio de 2024 y que el municipio se encuentra en preparación y perfeccionamiento de los de documentos de contratación de obra, interventoría, fortalecimiento institucional e interventoría al fortalecimiento, por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025. Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$ 128.908.963), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

7. Proyecto: Construcción de acueducto vereda Guacamayas, municipio de San José del Guaviare – Departamento Guaviare. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 981-2024 por el valor total de los aportes nación que asciende a la suma de 2.198.672.842 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 20 de septiembre y para realizar el trámite de los desembolsos se deben cumplir con los hitos estipulados en la cláusula novena del mencionado convenio, por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Así mismo, el 2% de seguimiento (\$ 43.111.232), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

8. Proyecto: Construcción de sistemas no convencionales de abastecimiento de agua para el consumo humano – tipo SCALL con fuente de

abastecimiento alterna para las comunidades rurales indígenas de Campo Alegre y Caño Laurel en el municipio de Taira – Departamento de Vaupés

(...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 902-2024 por el valor total de los aportes nación que asciende a la suma de 3.014.478.655 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 18 de julio, y para la solicitud de los desembolsos se debe certificar, la suscripción de los contratos de obra civil, consultoría y encargo fiduciario y un avance de obra del 20%, 40% y 75%, y dichos avances se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025. Así mismo dado que, al cierre de la presente vigencia, no fueron aprobados los recursos de PAC solicitados para tramitar el giro del desembolso No. 1 presentado en noviembre de 2024.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$ 59.107.425), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

9. Proyecto: Construcción de sistema de tratamiento de agua potable y construcción de soluciones individuales de saneamiento para la vereda de Chapa, Fase I, del municipio de Santander de Quilichao – Departamento del Cauca. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 910-2024 por el valor total de los aportes nación que asciende a la suma de 1.847.887.308 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 18 de julio de 2024, el municipio se encuentra en la preparación de los documentos para el desarrollo de los procesos de contratación del fortalecimiento institucional y la interventoría, y para la solicitud de los desembolsos se deben cumplir con los hitos estipulados en la cláusula novena del mencionado convenio y no se han cumplido con ninguno de estos por parte del ejecutor, por tanto dichos avances se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Así mismo, el 2% de seguimiento (\$ 36.233.084), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

10. Proyecto: Construcción de sistemas no convencionales de abastecimiento de agua apta para el consumo humano- tipo SCALL, con fuente de abastecimiento alterna para las comunidades indígenas de San José del Cananari, Altamira, Cachiporro, Santa Rosa y Sonaña de área no municipalizada de Pacoa del departamento de Vaupés (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 1095-2024 por el valor total de los aportes nación que asciende a la suma de 9.294.242.314 teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el 9 de diciembre de 2024, y que el departamento del Vaupés, en su calidad de ejecutor del proyecto debe adelantar los procesos de preparación y publicación de los procesos precontractuales de obra, interventoría, los cuales se estima un tiempo de cerca de 3 meses, por tanto los avances se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

Es preciso señalar que, el 2% de seguimiento (\$ 182.240.045), se compromete mediante la adición al Contrato Interadministrativo 438 de 2015, suscrito con Findeter, por medio del otro sí No 24 del 31 de diciembre 2024.

11. Proyecto: Construcción del sistema de abastecimiento de agua potable mediante el aprovechamiento de las aguas lluvias SCALL, comunidades de Nuevo Nucido, Platanares y almendro en el municipio de Medio Baudó – Chocó. (...)

Se constituyó reserva presupuestal para el Convenio de Uso de Recursos 1124-2024 por el valor de los aportes nación para el proyecto que asciende a la suma de 4.181.850.704, teniendo en cuenta que está pendiente el acta de inicio del proyecto y posterior a ello el municipio deberá adelantar los procesos de preparación y publicación de los procesos precontractuales de obra, interventoría, los cuales se estima un tiempo de cerca de 3 meses por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

12. Proyecto: Optimización del acueducto multiveredal de las Mercedes, Los Naranjos y Pitayo en el municipio de Santa Bárbara – Departamento de Antioquia. (...)

Se constituyó reserva presupuestal proyecto de Optimización del acueducto multiveredal de Las Mercedes, Los Naranjos y Pitayo en el municipio de Santa Bárbara, departamento de Antioquia por el valor de los aportes nación que asciende a la suma de \$ 5.293.150.944, teniendo en cuenta que está pendiente la suscripción del Convenio de Uso de Recursos, el acta de inicio del proyecto y posterior a ello el municipio deberá adelantar los procesos de preparación y publicación de los procesos precontractuales de obra, interventoría, los cuales se estima un tiempo de cerca de 3 meses, por tanto los avances requeridos para la realización de los desembolsos se verán reflejados en la ejecución del proyecto durante el 2025.

13. Socializar la normativa y realizar acompañamiento en la construcción e implementación de la política pública (...)

El valor no ejecutado se justificó en razón a que, durante la vigencia 2024 se tuvo cambio de Ministra y de Viceministro de Agua y Saneamiento Básico (VASB), posterior a la programación proyectada para la ejecución del contrato. Dicha situación tuvo como consecuencia que los eventos inicialmente planeados por el VASB hayan sido replanteados a la luz del direccionamiento de la nueva ministra y su viceministro de Agua.

Así las cosas, una vez se contó con los lineamientos de trabajo para el Ministerio en materia de agua y saneamiento básico, y en el marco del contrato del operador logístico, se replantearon los eventos y actividades por medio de los cuales el Viceministerio de Agua ejecuta las políticas públicas, los planes, programas y proyectos propios de este despacho, para el cuarto trimestre de la vigencia 2024 y el primer trimestre del 2025.

Por lo tanto, y con el propósito de asegurar la continuidad de la ejecución de los eventos y actividades, y evitar interrupciones que podrían afectar el cumplimiento

de las metas y objetivos del Ministerio, se requiere constituir el saldo actual en reservas presupuestales, para ser ejecutada en el primer trimestre de 2025.

14. Servicio de Apoyo Financiero para la Asignación de Subsidios a Pequeños Prestadores – Fortalecimiento a la Gestión Comunitaria e Implementación de esquemas diferenciales y medios alternos en accesos a agua y saneamiento básico a nivel nacional. (...)

Vale la pena aclarar que, debido a las actuaciones administrativas llevadas a cabo con algunos gestores comunitarios, se constituyeron reservas por un valor de \$79.595.500. (...)

Teniendo esto en cuenta, el Ministerio ha realizado la suspensión de algunos subsidios comunitarios debido a la ocurrencia de alguna de las causales mencionadas. En ese sentido, esto ha conllevado a comprometer recursos por la suma de \$79.595.500, que no han sido desembolsados y que fueron constituidos como reserva presupuestal, pues los giros se encuentran suspendidos y solo podrán ser desembolsados o anulados hasta cuando se resuelva las respectivas actuaciones administrativas que se iniciaron en esta vigencia. (...)

Adicionalmente, para el desembolso del giro del subsidio correspondiente a la Resolución 0801 de 2024, se debe mencionar que el que beneficiaba a la organización ASOCIACIÓN DE SUSCRIPTORES DEL ACUEDUCTO DE 4 VEREDAS MONJAS, MONSALVE, PILA GRANDE Y POTRERO GRANDE DEL MUNICIPIO DE MONQUIRA, identificada con NIT 900293535, por un valor de \$2.191.500 no fue posible realizarlo. Esto se debe a que esta organización se encuentra en proceso de revocatoria del subsidio comunitario, tras ser cancelado el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos -RUPS, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante Resolución No. SSPD 200244250762385 de 13 de noviembre de 2024.

Dicho proceso de revocatoria del subsidio requiere de actuaciones administrativas que verifiquen el incumplimiento de los requisitos de otorgamiento y la posterior expedición de una resolución revocatoria. Por lo cual, hasta que esta resolución se encuentre en firme será necesario constituir una reserva que ampare el giro asignado mediante la Resolución 801 de 2024.

15. Apoyar técnica y financieramente la formulación e implementación de proyectos diferenciales o medios alternos, que garanticen el acceso a agua y saneamiento básico y formular y socializar la política de gestión comunitaria en el acceso a agua entre otras. (...)

Dicha reserva obedeció a que el MVCT, según la circular suscrita por el Subdirección de Finanzas y Presupuesto del MVCT el 07 de noviembre de 2024 titulada “Lineamientos para el cierre de la vigencia fiscal 2024”, la cual informó que, para el registro y pago de las cuentas de cobro mensuales por prestación de servicios de los contratistas, éstas debían tener fecha del mes siguiente al de la causación.

Así, en el punto 4 de la circular, denominado trámites para pagos, especificó que las cuentas de cobro correspondientes al mes de diciembre deberían ser radicadas

entre el 2 y el 7 de enero de 2025. Como resultado de lo anterior, se generaron reservas presupuestales para pago de honorarios correspondientes al mes de diciembre de 2024 de los contratos de prestación de servicios.

Rubro C-4003-1400-19

A continuación, se presenta la explicación de las razones por las cuales fue necesario constituir reservas para el proyecto C-4003-1400-19 MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL DISTRITO INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURÍSTICO DE BUENAVENTURA, que se ejecuta con los recursos para el programa del Contrato de Préstamo No. 11052 CAF Buenaventura, cuyo valor de reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2024, asciende a la suma de \$ 103.046.593 que corresponde al 11,21% del presupuesto asignado para el 2024, porcentaje que no contraviene a lo establecido en los artículos 12 y 13 del Decreto No. 111 de 1996, el artículo 2.8.7.3.5. del Decreto No. 1068 de 2015 ya que es menor del 15% de la apropiación asignada al proyecto. Por otra parte y como se describe a continuación, las razones de la constitución de esta reserva se debieron por una parte a que no se contó con el PAC suficiente para cubrir el pago de las facturas presentadas y porque los honorarios del mes de diciembre de los consultores que hacen parte de la Unidad de Coordinación del Proyecto CAF Buenaventura, acorde con lo establecido en los respectivos contratos solo se pueden aprobar y tramitar cuando el mes concluye, es decir que solo se pueden pagar en enero de 2025. (...)

Rubro C-4099-1400-7 (...)

Se relaciona tabla con el detalle de la justificación de reserva de la OTIC por valor de \$ 4.562.728.122,40, es importante mencionar que en la misma se incluyen valores de pago correspondientes a honorarios de personas naturales que se deben realizar en el mes de enero, así, para las personas jurídicas hubo pagos que, por fechas de cierre contable, también debieron realizarse en el mes de enero. (...)

Rubro C-4099-1400-8 (...)

Con corte al 31 de diciembre de 2024, las reservas presupuestales del proyecto de inversión “Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional” ascienden a \$2.024 millones, correspondientes principalmente a pagos pendientes derivados de contratos de prestación de servicios, los cuales fueron constituidos como reservas conforme a lo estipulado contractualmente, donde se establece el pago en mensualidades vencidas. (...)

En síntesis, las reservas presupuestales constituidas en el proyecto de fortalecimiento institucional no obedecen a fallas en la planeación, sino a decisiones estratégicas tomadas en cumplimiento de las directrices de austeridad impartidas por el Gobierno Nacional y en respuesta a circunstancias excepcionales ajenas al control institucional. Todas las actuaciones se desarrollaron conforme a la normatividad vigente y reflejan una gestión responsable, oportuna y alineada con los principios del sistema presupuestal.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente que se considere la no imposición de una incidencia disciplinaria, al no evidenciarse una actuación negligente o contraria al marco legal aplicable.

Rubro C-4099-1400-9 (...)

Las reservas presupuestales con cargo al rubro de inversión de la Oficina Asesora Jurídica corresponden a los pagos de honorarios del mes de diciembre de 2024. De acuerdo con la Circular No 028 de 2024 expedida por la Secretaría General, las solicitudes de pagos de contratos de prestación de servicios del mes de diciembre debían ser radicadas en el mes de enero del 2024. (...)

En todo caso, la reserva presupuestal equivale al 9.44 % de la apropiación total del proyecto de inversión para la vigencia 2024, siendo este porcentaje inferior al establecido en el artículo 2.8.1.7.3.2. del Decreto 1068 del 2015, en el que se fija un límite en las reservas presupuestales del 2% para los gastos de funcionamiento y el 15 % para los gastos de inversión, so pena de reducción del presupuesto en un 100 % del monto de las reservas constituidas en el año inmediatamente anterior.

Por último, es necesario reiterar que la constitución de reservas presupuestales obedeció a una instrucción impartida por la Secretaría General. (...)"

Análisis de la Respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por el MVCT a la observación, 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 2024, de los contratos de prestación de servicios y de arrendamiento.
- 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.
- Incumplimiento de requisitos para el respectivo desembolso.
- Liberaciones de contratos solicitadas y no se alcanzaron a aplicar en la vigencia.
- Dificultades en la ejecución por causa de inseguridad en la zona, situaciones de orden público, bloqueos y paros en las vías e inaccesibilidad a comunidades por deterioro de las vías rurales, provocada por las lluvias.
- Convenios y/o contratos sin PAC asignado - reserva inducida por valor de \$9.296.221.991,70.

Es necesario precisar que la administración conocía con anticipación que los recursos correspondientes al último pago de los contratos de prestación de servicios y de arrendamiento iban a ser sujetos de constitución de reserva presupuestal, dada

la forma de pago, sin embargo, no se evidenció que se haya adelantado la gestión pertinente con el fin de subsanar esta situación.

De lo anterior, se puede evidenciar que las reservas constituidas en la vigencia 2024 fueron justificadas por el MVCT por la existencia de compromisos y la imposibilidad de ejecutarlos dentro de la misma vigencia fiscal; sin embargo, 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 2024 correspondió al 10,17% del total de los recursos apropiados para inversión, situación que conllevó a generar reservas presupuestales por 86,61% del presupuesto para inversión de actividades no ejecutadas dentro de la vigencia para la cual fueron aprobadas.

En consecuencia, los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la situación observada, por lo que se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en los artículos 12 y 13 del Decreto No. 111 de 1996, el artículo 2.8.7.3.5. del Decreto No. 1068 de 2015 en el que indica que “(...) **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.

Hallazgo No. 10: Saldos de Apropiación Vigencia 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).²¹

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Decreto 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”. Negrilla fuera de texto.

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. “Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional

²¹ CGR Código APA - COH_1448_2025-1-AU-FI

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**”. Negrilla fuera de texto.

Artículo 17. “Programación 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 36. “El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión. (...). **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 (...)**”. Negrilla fuera de texto.

Artículo 73. “La ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. (...)”

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante oficio MVCT 2025EE0002371 del 4 de febrero de 2025, se evidenció que para la vigencia 2024, hubo saldos sin ejecutar por \$52.438.079.835,48, equivalente al 1,05% correspondiente a los rubros de Funcionamiento e Inversión, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 11. Pérdida de Apropiación 2024

Descripción	Apropiación vigente	Compromisos	Por comprometer	%
FUNCIONAMIENTO	3.747.629.546.562,00	3.734.872.533.939,84	12.757.012.622,16	0,34%
INVERSION	1.232.572.716.121,00	1.192.891.648.907,68	39.681.067.213,32	3,22%
TOTAL	4.980.202.262.683,00	4.927.764.182.847,52	52.438.079.835,48	1,05%

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor

El saldo sin comprometer (pérdida de apropiación) con cargo al presupuesto de funcionamiento es \$12.757.012.622,16 el cual se detalla así:

Tabla 12. Pérdida de Apropiación Funcionamiento 2024

Rubro	Descripción	Saldo sin comprometer	Pérdida de apropiación una vez analizada la justificación	Pérdida de apropiación una vez revisada la respuesta del MVCT
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		\$12.757.012.622,16	\$6.307.870.738,71	\$ 191.893.710,71
A-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	\$252.244.339,27	\$188.442.379,71	\$188.442.379,71
A-02-01-01-003-008	MUEBLES, INSTRUMENTOS MUSICALES, ARTÍCULOS DE DEPORTE Y ANTIGÜEDADES	\$6.503.400,00	\$4.403.400,00	\$4.403.400,00
A-02-01-01-004-007	EQUIPO Y APARATOS DE RADIO, TELEVISIÓN Y COMUNICACIONES	\$51.616.440,00	\$51.616.440,00	\$51.616.440,00
A-02-02-02-007-002	SERVICIOS INMOBILIARIOS	\$8.416.700,00	\$8.416.700,00	\$8.416.700,00
A-02-02-02-007-003	SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO O	\$41.378.296,00	\$41.378.296,00	\$41.378.296,00

Rubro	Descripción	Saldo sin comprometer	Pérdida de apropiación una vez analizada la justificación	Pérdida de apropiación una vez revisada la respuesta del MVCT
	ALQUILER SIN OPERARIO			
A-02-02-02-008-005	SERVICIOS DE SOPORTE	\$27.640.752,71	\$27.640.752,71	\$27.640.752,71
A-02-02-02-009-004	SERVICIOS DE ALCANTARILLADO, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE DESECHOS Y OTROS SERVICIOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL	\$54.986.791,00	\$54.986.791,00	\$54.986.791,00
A-03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$4.296.082.474,89	\$3.175.000.000,00	\$0,00
A-03-03-01-999	OTRAS TRANSFERENCIAS - DISTRIBUCIÓN PREVIO CONCEPTO DGPPN	\$3.175.000.000,00	\$3.175.000.000,00	0,00
A-08	GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	\$2.944.428.359,00	\$2.944.428.359,00	\$3.451.331,00
A-08-01-02-005	IMPUESTO DE REGISTRO	\$3.451.331,00	\$3.451.331,00	\$3.451.331,00
A-08-04-01	CUOTA DE FISCALIZACIÓN Y AUDITAJE	\$2.940.977.028,00	\$2.940.977.028,00	0,00

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor.

Del valor presentado de saldos sin comprometer de funcionamiento en la tabla anterior por \$12.757.012.622,16 una vez revisadas y analizadas las justificaciones remitidas en la respuesta a la observación por parte del MVCT, se acepta la justificación de los saldos de apropiación en los siguientes rubros: otras transferencias - distribución previo concepto DGPPN por valor de \$3.175.000.000,00 y cuota de fiscalización y auditaje por valor de \$2.940.977.028,00; quedando una pérdida de apropiación definitiva en funcionamiento de \$191.893.710,71, sin justificar.

El saldo de apropiación del presupuesto de inversión corresponde a \$39.681.067.213,32 de los cuales, los proyectos con mayor participación de los recursos no ejecutados son:

- *Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional*, con un saldo de \$15.347.556.924.
- *Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional*, con un saldo de \$7.983.163.025.
- *Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado*, con un saldo de ejecución de \$7.629.612.953.
- *Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional*, con un saldo de \$3.254.443.789,60, y
- *Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico*, con un saldo de \$2.229.320.432.

Tabla 13. Pérdida de Apropiación por proyectos de Inversión 2024

Rubro	Descripción	Saldo sin comprometer	Pérdida de apropiación una vez analizada la justificación	Pérdida de apropiación una vez revisada la respuesta del MVCT
C	INVERSIÓN	\$39.681.067.213,32	\$38.899.925.304,78	\$38.821.694.815,78
C-4001	ACCESO A SOLUCIONES DE VIVIENDA	\$1.113.196.968,36	\$895.593.644,66	\$895.593.644,66
C-4001-1400-4	ASESORIA EN LOS PROCESOS DE CESIÓN A TÍTULO GRATUITO DE LOS BIENES INMUEBLES FISCALES URBANOS A NIVEL NACIONAL	\$217.901.622,00	\$12.461.247,00	\$12.461.247,00
C-4001-1400-5	FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA URBANA A NIVEL NACIONAL	\$501.460.362,36	\$489.297.413,66	\$489.297.413,66
C-4001-1400-6	SANEAMIENTO Y LEGALIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LOS EXTINTOS ICT-INURBE A NIVEL NACIONAL	\$173.353.966,00	\$173.353.966,00	\$173.353.966,00
C-4001-1400-8	FORTALECIMIENTO A LA FORMULACION E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA DE VIVIENDA RURAL – NACIONAL	\$220.481.018,00	\$220.481.018,00	\$220.481.018,00
C-4002	ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	\$801.307.909,00	\$782.689.382,00	\$782.689.382,00
C-4002-1400-2	FORTALECIMIENTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LINEAMIENTOS NORMATIVOS Y DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL	\$801.307.909,00	\$782.689.382,00	\$782.689.382,00
C-4003	ACCESO A LA POBLACIÓN A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	\$34.018.710.486,00	\$33.473.790.428,16	\$ 33.395.559.939,16
C-4003-1400-7	DESARROLLO Y MEJORAMIENTO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	\$2.229.320.432,16	\$2.229.320.432,16	\$2.229.320.432,16
C-4003-1400-9	FORTALECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD DE MONITOREO A LOS RECURSOS DEL SGP-APSB Y LA	\$103.515.325,00	\$103.515.325,00	\$103.515.325,00
C-4003-1400-11	APOYO FINANCIERO PARA FACILITAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y MANEJO DE AGUAS RESIDUALES A NIVEL NACIONAL	\$15.347.556.924,00	\$15.347.556.924,00	\$15.347.556.924,00
C-4003-1400-12	APOYO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE MOCOA.	\$53.987.522,00	53.987.522,00	53.987.522,00
C-4003-1400-16	APOYO FINANCIERO AL PLAN DE INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PARA FORTALECER LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	\$7.629.612.953,00	\$7.629.612.953,00	\$7.629.612.953,00
C-4003-1400-17	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO PARA EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.	\$155.875.546,00	\$110.955.489,00	0,00
C-4003-1400-18	FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN COMUNITARIA E IMPLEMENTACIÓN ESQUEMAS DIFERENCIALES Y MEDIOS ALTERNOS EN ACCESO A AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL. NACIONAL	\$7.983.163.025,00	\$7.983.163.025,00	\$7.983.163.025,00

Rubro	Descripción	Saldo sin comprometer	Pérdida de apropiación una vez analizada la justificación	Pérdida de apropiación una vez revisada la respuesta del MVCT
C-4003-1400-19	INVERSIONES EN AGUA Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS Y RURALES	\$ 15.678.758,00	\$ 15.678.758,00	\$ 15.678.758,00
C-4099	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	\$3.747.851.849,96	\$3.747.851.849,96	\$3.747.851.849,96
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	\$3.254.443.789,60	\$3.254.443.789,60	\$3.254.443.789,60
C-4099-1400-8	FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS Y DE APOYO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO A NIVEL NACIONAL	\$460.983.330,36	\$460.983.330,36	\$460.983.330,36
C-4099-1400-9	ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASESORÍA JURÍDICA - FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN JURÍDICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO A NIVEL NACIONAL	\$32.424.730,00	\$32.424.730,00	\$32.424.730,00

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor.

Del valor presentado de saldos sin comprometer de inversión en la tabla anterior por \$39.681.067.213,32, el MVCT justificó saldos de apropiación en el rubro C-4003-1400-17 Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el Departamento de La Guajira por valor de \$ 110.955.489,00; quedando una pérdida de apropiación definitiva en inversión de \$38.821.694.815,78, sin justificar.

Lo anterior situación, puede generar la reducción en la aprobación de recursos para la 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 que denotó deficiencias en el proceso de planeación presupuestal de la entidad al no comprometer, obligar y ejecutar los recursos disponibles en forma eficiente dentro de la vigencia fiscal, generando pérdidas de apropiación.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en los artículos 13, 14, 17, 36 y 73 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 2.8.3.4 del Decreto 1068 de 2015.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta del MVCT fue remitida con el oficio radicado 2025EE0021820 del 29 de abril de 2025, en ella se presentan las siguientes justificaciones técnicas y jurídicas que cada una de las áreas responsables de la ejecución presupuestal. A

continuación, debido a su extensión, se transcribe apartes de la respuesta:

“(…) La Subdirección de Finanzas y Presupuesto, mediante memorando 2025IE0004375 remite la siguiente respuesta:

De acuerdo con la información presentada por el equipo auditor, donde muestra que del valor presentado de saldos sin comprometer de funcionamiento señalados en la tabla siguiente por \$12.757.012.622, una vez revisadas y analizadas las justificaciones remitidas por parte del MVCT, no encuentra justificación de pérdida de apropiación definitiva en funcionamiento de \$6.307.870.738.

A continuación, se presentan las justificaciones que respaldan la gestión presupuestal de la Entidad, evidenciando que dicha situación no fue resultado de fallas en la planeación, sino de circunstancias normativas, fiscales y operativas externas al ámbito de decisión del Ministerio. (…)

DE BIENES Y SERVICIOS \$188.442.379,71:

Con corte al 31 de diciembre de 2024, los saldos de apropiación correspondientes al presupuesto de Bienes, Servicios se explican de la siguiente manera:

Código Rubro Presupuestal	Nombre del Rubro Presupuestal	Valor Saldo de Apropiación	Justificación Saldo Apropiación
A-02-01-01-003-008	MUEBLES, INSTRUMENTOS MUSICALES, ARTÍCULOS DE DEPORTE Y ANTIGÜEDADES	4.403.400,00	La entidad adelantó las gestiones necesarias para la celebración y adjudicación del proceso contractual, por un valor de \$4.403.400, con el propósito de adquirir e instalar los elementos requeridos para habilitar un puesto de teletrabajo destinado a un funcionario con discapacidad. En este sentido, el proceso fue publicado en el SECOP durante el mes de diciembre. Sin embargo, dicho proceso fue declarado desierto debido a que los oferentes no cumplían con los requisitos establecidos por la entidad, lo que impidió la ejecución de los recursos asignados.

Código Rubro Presupuestal	Nombre del Rubro Presupuestal	Valor Saldo de Apropiación	Justificación Saldo Apropiación
A-02-01-01-004-007	EQUIPO Y APARATOS DE RADIO, TELEVISIÓN Y COMUNICACIONES	51.616.440,00	La entidad destinó recursos para la adquisición de equipos de comunicaciones a través de Grandes Superficies. Sin embargo, al momento de adelantar el proceso de contratación, se determinó que los bienes requeridos no serían entregados dentro de la vigencia 2024. En consecuencia, y en cumplimiento de las directrices de austeridad en el gasto, se decidió reprogramar la contratación para la vigencia 2025, con el objetivo de optimizar los recursos disponibles y garantizar su uso eficiente.
A-02-02-02-007-002	SERVICIOS INMOBILIARIOS	8.416.700,00	Corresponde al valor no comprometido para el reembolso a los conductores de la entidad por concepto de parqueaderos.
A-02-02-02-007-003	SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO DE ALQUILER SIN OPERARIO	41.378.296,00	Corresponden a los valores liberados a favor del ministerio una vez legalizada y perfeccionada la liquidación del contrato suscrito con la Unidad Nacional de Protección.
A-02-02-02-008-005	SERVICIOS DE SOPORTE	27.640.752,71	Corresponden a los valores liberados a favor del ministerio una vez legalizada y perfeccionada la liquidación del contrato suscrito con la Unidad Nacional de Protección.
A-02-02-02-009-004	SERVICIOS DE ALCANTARILLADO, RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE DESECHOS Y OTROS SERVICIOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL	54.986.791,00	Corresponden a los recursos inicialmente destinados para amparar el pago coactivo por concepto de servicio de aseo y alcantarillado, no obstante, por concepto del Ministerio de Hacienda el pago no se pudo efectuar en la vigencia.
TOTAL		188.442.379,71	

OTRAS TRANSFERENCIAS – DISTRIBUCIÓN PREVIO CONCEPTO DGPPN \$3.175.000.000,00: (…) correspondieron a recursos bloqueados del rubro Otras Transferencias – Distribución Previo Concepto DGPPN, sobre los cuales no fue

posible expedir CDP ni adelantar proceso alguno.

GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA \$2.944.428.359,00 (...) pertenecen al saldo no ejecutable de la Cuota de Fiscalización y Auditaje, clasificado como **sin situación de fondos**, y por tanto, no reutilizable.(...)

En ese sentido, y considerando que las restricciones en el presupuesto de Funcionamiento obedecieron a decisiones fiscales externas, se solicita respetuosamente reconsiderar la connotación disciplinaria de esta observación, toda vez que la gestión de la Entidad se ajustó a la normativa y principios del sistema presupuestal.

A continuación, se da respuesta de acuerdo con los rubros indicados por el ente de control:

Rubro C-4001

C-4001-1400-4

La Dirección del Sistema Habitacional, mediante memorando 2025IE0004376 procede a dar respuesta:

La no ejecución del saldo presupuestal por valor de \$12.461.247 obedece a la liberación de recursos inicialmente comprometidos, derivada de la reprogramación en el inicio de la ejecución contractual, respecto al cronograma estimado en la fase de planeación. Esta situación generó un ajuste en los tiempos de ejecución financiera, sin embargo, no tuvo ninguna afectación en el cumplimiento de las metas del proyecto programadas para la vigencia fiscal. Lo anterior, considerando que la meta del indicador “Entidades territoriales asistidas técnica y jurídicamente”, al cual estaban asociados los recursos no ejecutados, alcanzó un cumplimiento del 102%. Esto se debe a que, durante la vigencia, se logró brindar asistencia a 715 entidades territoriales, superando la meta establecida de 700.

Con lo anterior, y dada la ejecución presupuestal descrita, no se vulnera el principio de planeación, pues no era previsible la postergación o demora en lo referente a trámites de carácter contractual y financiero, ya que, en este proceso participan diferentes actores para la materialización de procesos contractuales, cuyos tiempos son ajenos a esta dependencia.

C-4001-1400-5 (...)

A continuación, se exponen los argumentos de los saldos no ejecutados por cada Dirección (o grupo de trabajo):

1. Dirección del Sistema Habitacional – DSH:

La Dirección del Sistema Habitacional no quedó con pérdida de apropiación, luego de la justificación remitida, en el mes de enero a la Subdirección Financiera del Ministerio de Vivienda.

2. Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social – DIVIS: Saldo de apropiación de \$146.941.504,33.

Con referencia a los recursos del saldo de apropiación por la suma \$146.94 millones, correspondieron, en su totalidad, a contratos de prestación de servicios. Y, la constitución de estas reservas obedeció a en primer lugar, los valores liberados que no se ejecutaron de los primeros pagos, como consecuencia de la legalización de los contratos de prestación de servicios. Así mismo, se deben tener en cuenta factores asociados a demoras en los procesos contractuales.

Con lo anterior, y dada la ejecución presupuestal descrita, no se vulnera el principio de planeación, pues no era previsible la postergación o demora en lo referente a trámites de carácter contractual y financiero, ya que, en este proceso participan diferentes actores para la materialización de procesos contractuales, cuyos tiempos son ajenos a esta dependencia.

3. Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional – Recurso (14 y 15) Crédito y Donación – Banca Mundial (\$342.355.909,33): (...) Estos recursos se habían programado para financiar algunos perfiles del equipo de la Unidad Ejecutora del Programa, pero por los tiempos del proceso de adquisiciones y la posible ejecución real al no contar con vigencias futuras no fue posible llevar a cabo estas contrataciones. Adicionalmente, se estimaba realizar la contratación de la auditoría externa del Programa y dado que es un requisito de cumplimiento del Proyecto, se debió financiar con otros recursos para poder cumplir con los tiempos establecidos por el Banco Mundial para la entrega de los Estados Financieros auditados. Teniendo en cuenta que estas contrataciones hacen parte del componente administrativo del programa su no ejecución no generó un impacto en las metas establecidas en el proyecto de inversión.

Por otro lado, las reservas presupuestales de este grupo de trabajo se complementan con un valor de \$59.355.909,33. Este, corresponde a saldos que se fueron presentando en algunos procesos de contratación, toda vez que los compromisos se realizaron por un menor valor. Es de aclarar que, teniendo en cuenta la ejecución presupuestal descrita y, teniendo cuenta la argumentación presentada, no se vulnera el principio de planeación, toda vez que no era previsible la postergación o demora en lo referente a trámites de carácter contractual y financiero. Asimismo, por circunstancias tales como las condiciones establecidas por la entidad internacional para su ejecución, la definición de metas y expectativas de los donantes de los recursos, la necesidad de definición de aspectos operativos, la articulación con actores del programa y la correspondiente articulación con los objetivos y prioridades institucionales de este Ministerio.

C-4001-1400-6 (...)

En lo que corresponde a este proyecto de inversión, el 98,3% de los recursos no ejecutados de la apropiación 2024 para este proyecto (\$170.488.000) obedece a la imposibilidad de concretar la suscripción del contrato interadministrativo inicialmente previsto con el Municipio de Montería, el cual tenía como objeto la adquisición de información catastral. No obstante, por motivos de índole técnica y operativa, el Municipio decidió no avanzar con dicho convenio, situación que generó la necesidad de desistir del proceso contractual planeado.

El restante 1,7% de la apropiación no ejecutada (2.865.966), corresponde un saldo derivado de la optimización en el uso de los recursos asignados para comisiones de funcionarios y contratistas en el marco del cumplimiento de las funciones misionales del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial. Durante la ejecución presupuestal, se logró una eficiencia en la programación y desarrollo de dichas comisiones, lo que conllevó a una disminución efectiva de los costos inicialmente previstos, sin afectar el cumplimiento de los objetivos misionales del Grupo.

Es importante señalar que la no ejecución de esta apropiación no afectó el cumplimiento de las metas del proyecto programadas para la vigencia fiscal, toda vez que los objetivos institucionales trazados en materia de saneamiento predial fueron alcanzados en su totalidad con los recursos efectivamente ejecutados.

C-4001-1400-8

La Dirección de Vivienda Rural, mediante memorando 2025IE0004448 procede a dar respuesta:

Frente a la pérdida de apropiación por valor de \$220.481.018 se adelantaron las gestiones pertinentes en materia de liberación de los saldos, sin embargo, el proceso de solicitud de contratación del equipo técnico para la dirección no surtió efecto dado los tiempos estipulados para adelantar los contratos. A pesar de ello, si se dio cumplimiento del 100% en las metas planteadas para la vigencia 2024 de la dirección.

Rubro C-4002

C-4002-1400-2

(...) \$782.690.587 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. De este valor, la suma de \$622.879.049 corresponde al valor que fue necesario reducir de los contratos celebrados, debido al tiempo transcurrido entre la firma de los contratos, su legalización y la suscripción de las respectivas actas de inicio. Por su parte, no se comprometió la suma de \$159.811.538 destinada a la celebración de contratos de prestación de servicios que no se tramitaron porque varios profesionales desistieron del proceso y otros no remitieron los documentos solicitados para la contratación.

De otra parte, la suma de \$18.618.527 corresponde al saldo por utilizar de los tickets, viáticos y gastos de viaje de funcionarios y contratistas de la Dirección de Espacio Urbano y Territorial y las subdirecciones adscritas.

Rubro C-4003

C-4003-1400-7

(...) el saldo de apropiación corresponde a actividades de personal, viáticos y transporte. El 20 junio de 2024, se expidió decreto 0766 por medio del cual se aplazaron unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación, luego se disminuyó la disponibilidad presupuestal para la ejecución de proyectos, lo que conllevó a una menor necesidad de contratación de prestación de servicios, bien como de acompañamientos en territorio para la estructuración de proyectos de parte

del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, por esta misma razón, los rubros de tiquetes y viáticos no fueron usados en su totalidad. (...)

C-4003-1400-9

(...) el saldo de apropiación corresponde a actividades de Personal, viáticos y transporte que está relacionado con las siguientes situaciones:

- *Menor valor ejecutado de contrato de Prestación de servicios No. 294 de 2024 debido a su terminación anticipada. (\$28.626.666)*
- *Menor valor ejecutado relacionada con comisiones y contrato de transporte aéreo. (\$6.183.569, Comisiones) (\$25.578.423, Transporte aéreo)*
- *Valor no ejecutado correspondiente al Contrato de Prestación de servicios No. 836 de 2024. (\$5.000.000)*

C-4003-1400-11

Con corte al 31 de diciembre de 2024, se evidencia un saldo sin comprometer por valor de \$15.347.556.924 pesos que tiene las siguientes justificaciones:

Otrosí 2 al Convenio No. 1173 de 2021 (57833-PTSP-148-2021) \$1.400.000.000.

(...) El 31 de diciembre de 2024 se suscribió el otrosí No. 2 al Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica No. 1173 de 2021 (57833-PTSP-148-2021) suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Fiduciaria La Previsora S.A., estableciendo entre otras cosas la siguiente cláusula:

“SEGUNDA.- REDUCIR los amparos presupuestales del Convenio para la vigencia 2023 y 2024, contenidos en los Certificado de Disponibilidad Presupuestal 123 y Registro Presupuestal 123, así como el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 89624 y Registro Presupuestal 59824 respectivamente, por valor de MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE, (1.400.000.000) cada uno.”

Con base en lo anterior, la gerente del proyecto en el marco del saneamiento presupuestal del proyecto de inversión solicitó en la fecha de suscripción del Otrosí No. 2 mediante memorando radicado No. 2024IE0012213 al Subdirector de Finanzas y Presupuesto la reducción y liberación de saldos del Registro Presupuestal No. 59824 por valor de \$1.400 millones, sin existir la posibilidad de asumir un compromiso, pero evitando la constitución de una reserva presupuestal innecesaria.

En atención al seguimiento presupuestal realizado por la gerente del proyecto de inversión con base en el Registro Presupuestal No. 859524 del 12 de enero de 2025, se evidenciaron diferencias entre los valores solicitados para el compromiso y el valor efectivamente comprometido. En ese sentido, a través de memorando radicado No. 2025IE0001419 se solicitó al Secretario General como ordenador del gasto, la aclaración sobre los saldos no comprometidos del Presupuesto General de la Nación 2024 de la siguiente manera:

“(...) para el caso del proyecto “ADQUISICIÓN DE DOS VEHÍCULOS

COMPACTADORES PARA LA RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL, SANTANDER” se solicitó expedir el Registro Presupuestal a través del trámite No. 4300 el pasado 30 de diciembre de 2024, que según lo ordenado en el Art. 5 de la Resolución 0917 del 30 de diciembre de 2024 se ampararía el compromiso presupuestal por MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES TRECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/TE (\$1.865.320.000) con recursos del Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2024. Sin embargo, el pasado 12 de enero de 2025 se recibió por parte de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto el Registro Presupuestal No. 859524 del 31 de diciembre de 2024 por valor de UN MILLÓN OCHOCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL TRECIENTOS VEINTE PESOS M/TE (1.865.320), corroborado el 24 de enero de 2025 con el reporte definitivo de ejecución presupuestal de la vigencia 2024, generando así una desfinanciación del proyecto por un valor total de MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS M/TE (\$1.863.454.680) y pérdida de apropiación de la vigencia 2024, el cual debe ser subsanado con recursos del Presupuesto de la vigencia 2025.”

Otrosí No. 25 del Contrato Interadministrativo 438 de 2015 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FINDETER (No aprobado). \$12.084.102.244.

(...) en comité de contratación del 31 de diciembre de 2024, no se aprobó la materialización del otrosí No. 25 del contrato en mención, que permitía el compromiso presupuestal del recurso y futuro cierre financiero para los proyectos de agua y saneamiento básico viabilizados por el Ministerio que se podrían ejecutar a través de esta metodología.

C-4003-1400-12 (...)

- *Rubro C-4003-1400-12-0-4003038-02-1 para Apoyar las gestiones operativas y administrativas para la prestación de los servicios requeridos por valor de \$ 44.453.784:*

Corresponden a recursos asignados al pago de viáticos o gastos de desplazamiento y gastos de viajes que, aunque en un principio estaban proyectados, no se pudieron gastar debido a que no fue posible adicionar el contrato de tickets y por ende no se realizaron todas las comisiones programadas.

- *Rubro C-4003-1400-12-0-4003038-02-1 para Realizar asistencia Administrativa, técnica, jurídica y financiera para la revisión, evaluación y seguimiento a los planes, programas y proyectos de saneamiento básico presentados al Ministerio por valor de \$ 9.533.738*

Corresponden a recursos asignados para la contratación del equipo de consultores de la UCP que no alcanzaron a ser liberados por parte del Subdirección de Finanzas antes de finalizar el 2024.

Por lo anterior, no fue posible comprometer la totalidad de recursos presupuestados, sin que esto afecte el cumplimiento de las metas anuales del Plan Nacional de Desarrollo y propias del MVCT ya que solo representa el 0.59% de los recursos asignados en 2024 al proyecto Apoyo Financiero para la Implementación del Plan Maestro de Alcantarillado del Municipio de Mocoa 4003-1400-12.

C-4003-1400-16

(...), en comité de contratación del 31 de diciembre de 2024, no se aprobó la materialización del otrosí No. 25 del contrato en mención, que permitía el compromiso presupuestal del recurso.

De acuerdo con lo expuesto en esta respuesta, nos permitimos indicar respetuosamente que se evidencia en el asunto expuesto en la observación que no existe transgresión a ninguna norma; dicho en otras palabras, no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo), lo anterior teniendo en cuenta que respecto al presunto incumplimiento del artículo 2.8.3.4 del Decreto 1068 de 2015 Principio de Anualidad, el mismo no se desconoció ya que los recursos que no se comprometieron en la vigencia como lo dispone la misma norma citada caducaron por lo que no se configura un desconocimiento de la misma.

Ahora bien, respecto a los criterios frente al Estatuto Orgánico de Presupuesto consecuente con lo que se mencionó anteriormente no se desconoció el artículo 14 del Decreto 111 de 1996 ni los demás señalados por el equipo auditor.

Por lo anterior, considerando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la entidad, que la información financiera corresponde a una representación fiel de los hechos económicos y que por lo tanto no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia o connotación disciplinaria, de forma comedida y respetuosa solicitamos que no se valide la observación ni la incidencia disciplinaria de esta observación.

C-4003-1400-17

(...) no se pudo apropiar dado que solo hasta el 23 de diciembre de 2024 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público levantó el bloqueo presupuestal, por tanto, no hubo tiempo para adelantar la solicitud de No Objeción ante el BID para el uso de los recursos y posteriormente adelantar los trámites de contratación, apropiación y compromiso de los recursos.

C-4003-1400-18

(...) el MVCT aprobó mediante comité del 17 de abril de 2024 la viabilidad del proyecto de Tumaco por un valor de (\$5.301.953.278). En ese sentido, se expidió la Resolución 03476 de 2024 por medio de la cual se otorgó apoyo

financiero al municipio de Tumaco notificada mediante correo electrónico 18 de junio de 2024. Dicha resolución estableció en su artículo 2 el deber de suscribir un el convenio de uso de recursos para el desembolso de los recursos.

Así las cosas, se suscribió el CUR 935 de 2024 entre el MVCT, el municipio de Tumaco y el departamento de Nariño. El MVCT, elaboró la respectiva acta de inicio del convenio y la remitió el 30 de agosto a las partes para su firma. Sin embargo, solo hasta el 1 de octubre de 2024 el municipio remitió el acta firmada, fuera del plazo de los tres (3) meses establecidos para esto, razón por la cual operó la pérdida de fuerza ejecutoria. Entre el trámite de notificación de la resolución mediante la cual se desasignaban los recursos y el recurso de reposición presentado por el Municipio, pasó un mes y medio, quedando liberados los recursos únicamente el 20 de diciembre de 2024, fecha en la cual era imposible realizar la ejecución.

Así mismo, respecto a la actividad "Apoyar financieramente a los pequeños prestadores que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos, y en la implementación de sistemas de aprovisionamiento en acceso al agua y saneamiento básico" el valor del presupuesto total asignado durante la vigencia 2024 para el subsidio comunitario fue de \$ 9.909.831.250 y el valor total desembolsado a los gestores comunitarios que cumplieron con las condiciones de otorgamiento corresponden a \$9.305.331.016, se tiene un porcentaje de ejecución de 93.90%.

Luego, para la vigencia 2024 se logró comprometer recursos por un valor de \$9.384.926.516, quedando un saldo de apropiación de \$524.904.734 lo cual representa el 5.3% del presupuesto inicial.

Este saldo no pudo ejecutarse debido a varias razones: i) el otorgamiento del subsidio depende de las solicitudes voluntarias que presenten los gestores comunitarios interesados en acceder al subsidio, ir) las solicitudes de otorgamiento del subsidio deben cumplir con los requisitos y condiciones establecidas en el Decreto 1697 de 2023. Estos requisitos incluyen la presentación de documentación completa, y especialmente, estar inscritos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a través del Registro Único de Prestadores de Servicios (RUPS), iii) En muchos casos los gestores no son beneficiarios del subsidio comunitario, lo cual limitó la posibilidad de comprometer y ejecutar la totalidad de los recursos asignados. Vale la pena mencionar que este ministerio a través de la Dirección de Política y Regulación, con el fin de socializar y promover el subsidio comunitario, al corte del 31 de diciembre, logró dar a conocer el programa a 2709 gestores comunitarios los cuales fueron contactados a través de asistencias técnicas presenciales en los departamentos de Boyacá, Nariño, Risaralda, Huila, Córdoba, Santander, Cundinamarca y Meta, también asistencias virtuales y llamadas telefónicas.

Por otra parte, con el propósito de comprometer recursos y realizar un giro

del subsidio comunitario en enero de 2025 como reserva presupuestal, se solicitó la actualización de la ficha de inversión 4003-1400-18: Fortalecimiento a la Gestión Comunitaria e Implementación de Esquemas Diferenciales y Medios Alternos en Acceso a Agua y Saneamiento Básico a Nivel Nacional.

Esta solicitud se formalizó a través del memorando interno remitido desde la Dirección de Política y Regulación, radicado 2024IE0010801 del 28 de noviembre de 2024, dirigido a la Oficina Asesora de Planeación. La actualización buscaba adicionar a la actividad C-4003-1400-18-51302H-4003057-03 — "Apoyar financieramente a los usuarios de pequeños prestadores (organizaciones comunitarias) que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos" — recursos por un valor de \$952.943.291, con los cuales se lograba completar el desembolso 10 de subsidio comunitario. Sin embargo, debido a las restricciones presupuestales sufridas a finales de la vigencia 2024, no fue posible lograr el traslado de dichos recursos, lo que impidió desembolsar una mayor cantidad de recursos a las organizaciones comunitarias que cumplían con los requisitos para acceder al subsidio comunitario.

C-4003-1400-19 (...)

Corresponden a recursos asignados al pago de viáticos o gastos de desplazamiento y gastos de viajes que, aunque en un principio estaban proyectados para la asistencia a las mesas de agua (6 presenciales) y mesas técnicas en territorio y visitas de seguimiento técnico del proyecto, cuya ejecución dependía de las convocatorias de los diferentes sectores y de los avances técnicos del proyecto, de las cuales con respecto a las mesas de agua solo se realizaron dos de manera presencial y por ende no se ejecutaron todas las comisiones programadas. Es pertinente, precisar que la apropiación inicial fue por valor de \$ 53.000.000, la cual fue reducida en un valor de \$30.000.000, quedando una apropiación de \$23.000.000, de los cuales se hicieron obligaciones y pagos por valor de \$7.321.246, por lo que el saldo por comprometer fue de \$15.678.754.

Rubro C-4099

C-4099-1400-7 (...)

El valor de saldo de apropiación se divide en 2 aspectos:

- 1. \$ 1.648.165.724,6 correspondientes a licenciamientos y soportes, cuya fecha de vencimiento era el 31 de diciembre del 2024 que fueron aplazados para la vigencia del 2025, sin afectar los servicios y obligaciones del Ministerio, garantizando el cumplimiento del principio de anualidad presupuestal, teniendo en cuenta que la totalidad de los servicios iban a ser prestados en la vigencia 2025.*
- 2. \$ 1.606.278.065 corresponde al proceso de adquisición de Computadores el cual surtió todas y cada una de sus etapas y que al momento de la adjudicación los oferentes que habían manifestado su*

interés presentaron observación al proceso, en la que señalaron que las condiciones técnicas requeridas se encontraban por fuera de lo estipulado en el anexo técnico del acuerdo marco de precios, motivo que llevo al Ministerio a cancelar el evento de simulación para la compra de computadores, mediante resolución 0935 del 31 de diciembre de 2024.

C-4099-1400-9 (...)

El saldo sin apropiar por TREINTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS TREINTA PESOS (\$ 32.424.730,00) obedece a los saldos de los plazos de los contratos que no fueron ejecutados, igualmente a que la Oficina Asesora Jurídica procura mantener recursos para atender eventuales contingencias como contratación de peritajes u otra necesidad que surjan en el segundo semestre de cada vigencia y que al depender del alea procesal o judicial no es previsible plenamente y, debido a asuntos inherentes en los tiempos del proceso contractual y de planeación, no se alcanzó a programar la necesidad y, por ende, tampoco se procedió a contratar.

En efecto, frente a contingencias derivadas de notificaciones de demandas o inicio de demandas donde se requiera una prueba pericial la ley 2080 en el art 58 autoriza la contratación directa, evento en el cual los honorarios deberán ser atendidos con el proyecto que tiene asignado la Oficina para la defensa judicial de la entidad, situación que por prudencia demanda mantener disponibles recursos (...).

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: otras transferencias - distribución previo concepto DGPPN por valor de \$3.175.000.000,00 y cuota de fiscalización y auditaje con un saldo total de apropiación por valor total de \$2.940.977.028,00, 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 \$191.893.710,71, dado que las situaciones informadas son atribuibles a 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-4003-1400-17 Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el Departamento de La Guajira por valor de \$110.955.489,00, teniendo en cuenta que sólo hasta el 23 de diciembre de 2024 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público levantó el bloqueo presupuestal; sin embargo, se mantiene lo observado sobre los saldos de apropiación con respecto a los demás rubros por valor total de \$38.821.694.815,78, 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 evidencian deficiencias en el proceso de planeación presupuestal de la entidad al no comprometer, obligar y ejecutar los recursos disponibles en forma eficiente dentro de la vigencia fiscal, generando pérdidas de apropiación. Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en los artículos 13, 14, 17, 36 y 73 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 2.8.3.4 del Decreto 1068 de 2015 y se ajustan los valores sustentados por el Ministerio para los gastos de funcionamiento en \$191.893.710,71 y de inversión en \$38.821.694.815,78.

Hallazgo No. 11: Ejecución de Vigencias Futuras. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).²²

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Decreto 1068 de 2015.

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 (...).”*

De acuerdo con allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante oficio MVCT 2025EE0002371 del 4 de febrero de 2025, se evidenció que para la vigencia 2024 el CONFIS²³ autorizó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un cupo de vigencias futuras por \$256.177.283.071 para ser ejecutadas en el 2025, sin embargo, de estos recursos se comprometieron \$244.097.122.326,65, por lo que no se comprometió \$12.080.160.744,35, equivalente al 4,72%, los cuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 de la Decreto 1068 de 2015, caducan. A continuación, se relacionan las autorizaciones:

²² CGR Código APA - COH_1457_2025-1-AU-FI

²³ Consejo Superior de Política Fiscal.

Tabla 14. Vigencias futuras no comprometidas vigencia 2024.

Rubro	Nombre Proyecto o rubro de funcionamiento	Fecha Autorización	Autorización MHCP	Valor Autorizado	Valor comprometido	Valor por comprometer
A-2	Adquisición de bienes y servicios	4/10/2024	2-2024-053352	308.271.384	228.640.548,65	79.630.835,35
A-2	Adquisición de bienes y servicios	24/10/2024	2-2024-056984	3.493.325.111	3.450.438.700,00	42.886.411,00
A-2	Adquisición de bienes y servicios	17/12/2024	2-2024-070451	288.600.000	288.600.000,00	-
C-4003-1400-11	Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional (Estratégicos)	23/12/2024	2-2024-071748	252.087.086.576	240.129.443.078,00	11.957.643.498,00
TOTAL				256.177.283.071	244.097.122.326,65	12.080.160.744,35

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Elaboró: Equipo auditor.

La anterior situación, afecta la adquisición de bienes, servicios y, por ende, la ejecución y la culminación del proyecto “*Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional (Estratégicos)*”, toda vez que las vigencias futuras amparan los compromisos por lo que reste de las obligaciones considerando aquellas porciones de año que no se cubren con apropiaciones presupuestales de la vigencia 2024 ni se puedan acudir a la constitución de reservas presupuestales.

En línea con lo mencionado, al no comprometer la totalidad de las vigencias futuras genera que los proyectos que se encuentren en ejecución no puedan ser culminados y/o que se presenten dificultades financieras para el desarrollo de los mismos en la oportunidad proyectada, postergando los beneficios para la población, y, que las metas plurianuales del Marco Fiscal de Medio Plazo – MFMP de la Nación, hayan sido afectadas para que finalmente estos recursos no fueran comprometidos; lo anterior generado por deficiencias en la planeación y ejecución respecto a lo programado y autorizado para la vigencia 2024.

Conforme a lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015.

Respuesta de la Entidad:

El MVCT remitió respuesta a la observación mediante el oficio MVCT 2025EE0021820 del 29 de abril de 2025, presentando las siguientes justificaciones técnicas y jurídicas que cada una de las áreas responsables de la ejecución presupuestal. A continuación, se transcribe apartes de la respuesta:

“(…) La Subdirección de Servicios Administrativos, mediante memorando 2025IE0004367, procede a dar respuesta a la observación No. 6 de la Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio Vigencia 2024.

Teniendo en cuenta las autorizaciones de vigencias futuras relacionadas en la presente observación, a continuación, se presenta la justificación sobre las cuales tiene injerencia la Subdirección de Servicios Administrativos para la adquisición de bienes y servicios así:

Rubro	Nombre Proyecto o rubro de funcionamiento	Fecha Autorización	Autorización MHCP	Valor Autorizado	Valor comprometido	Valor por comprometer
A-2	Adquisición de bienes y servicios	4/10/2024	2-2024-053352	308.271.384	228.640.548,65	79.630.835,35
A-2	Adquisición de bienes y servicios	24/10/2024	2-2024-056984	3.493.325.111	3.450.438.700,00	42.886.411,00

En relación con la vigencia futura aprobada mediante la autorización 2-2024-053352, esta fue solicitada con el propósito de respaldar la contratación del servicio de aseo y cafetería para el periodo comprendido entre el 16 de noviembre de 2024 al 31 de marzo de 2025, por un valor total de \$462.407.075, para determinar el valor del presupuesto requerido fue diligenciado el simulador dispuesto por Colombia Compra Eficiente para tal fin, el cual arrojó de manera discriminada el presupuesto de la siguiente manera:

Vigencia 2024: \$154.135.691

Vigencia 2025: \$308.271.384(Valor vigencia futura solicitada)

Con base en lo anterior se solicitó el trámite de vigencia futura por valor de \$308.271.384.

Una vez adelantado el proceso de selección del contratista —adjudicado a quien presentara la oferta de menor valor—, la orden de compra fue suscrita por un valor de \$365.824.877,85 de los cuales \$228.640.548,65 correspondían a recursos de la vigencia 2025.

En ese sentido el valor no comprometido de la vigencia futura corresponde a un menor valor adjudicado, resultado del proceso de selección adelantado por la Entidad, es importante tener en cuenta que el saldo no comprometido fue optimizado y destinado a cubrir otras necesidades de la entidad.

Por otra parte, en relación con la vigencia futura aprobada mediante la autorización 2-2024-056984, esta fue solicitada con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los siguientes servicios

Concepto	Valor solicitado	Valor ejecutado	Saldo por ejecutar
Arrendamiento calle 17	\$ 1.542.394.952,00	\$ 1.542.394.952,00	\$ 0,00
Servicios Postales	\$ 130.000.000,00	\$ 130.000.000,00	\$ 0,00
Contrato Vigilancia	\$ 794.511.144,00	\$ 753.043.804,00	\$ 41.467.340,00
Programa de Seguros	\$ 1.026.419.015,00	\$ 1.024.999.945,00	\$ 1.419.070,00
Total	\$ 3.493.325.111,00	\$ 3.450.438.701,00	\$ 42.886.410,00

En relación con el contrato del servicio de vigilancia, la solicitud del presupuesto requerido se realizó para un periodo de cuatro meses, utilizando precios correspondientes a la vigencia 2024. No obstante, al momento de perfeccionar la adición y prórroga del contrato vigente, se proyectó el valor mensual del servicio incorporando un incremento estimado por ajuste del salario mínimo. Este ajuste redujo el plazo inicialmente previsto y, en consecuencia, disminuyó el valor a comprometer de la vigencia futura solicitada.

Respecto a los recursos destinados al programa de seguros, debido a un ajuste en la oferta presentada por el corredor de seguros, el valor comprometido se redujo en un 1,3 % en comparación con el monto proyectado.

Los valores solicitados para cada uno de estos servicios correspondieron a estimaciones basadas en proyecciones de incremento en los costos, los cuales se ven afectados por el aumento del salario mínimo y el índice de precios al consumidor (IPC).

Es importante señalar que las solicitudes de vigencias futuras realizadas por la Entidad se fundamentan en proyecciones basadas en la información presupuestal de los contratos suscritos, en valores históricos, así como en las afectaciones derivadas del aumento del salario mínimo y del índice de precios al consumidor (IPC). Sin embargo, el valor efectivamente comprometido se determina una vez se adelantan los procesos de contratación, en los cuales las adjudicaciones, producto de las ofertas presentadas por los interesados, suelen realizarse por un monto inferior al proyectado. Los recursos no comprometidos fueron optimizados para atender otras necesidades de la Entidad.

- *La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, mediante memorando 2025IE0004391 procede a dar respuesta a la observación No. 6 de la Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio Vigencia 2024.*

Proyecto de inversión “Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional”, BPIN 2017011000049

Mediante oficio No. 2-2024-071748 del 23 de diciembre de 2024, se autorizó el cupo de vigencias futuras para el proyecto de inversión por valor total de 252.087.086.576, los cuales se desagregan en nueve (9) proyectos de agua y saneamiento básico entre los proyectos de apoyo financiero para proyectos urbanos y apoyo financiero para proyectos rurales. Así las cosas, a continuación, se presenta el valor solicitado contra el valor total comprometido primero para los apoyos financieros y después para el rubro de seguimiento.

Tabla – Relación de apoyos financieros con base en vigencias futuras PGN 2025.
Cifras en pesos

Municipio(s)	Destino	Aporte Nación 2025 Planeado	Aporte Nación 2025 Comprometido	Diferencia Aporte Nación 2025
Turbo(ANT)	Urbano	36.806.195.254	36.806.195.254	-
Baranoa(ATL)	Urbano	24.690.152.669	24.690.152.669	-
Cartagena(BOL)	Rural	39.189.046.646	39.116.881.648	72.164.998
Santa Marta(MAG)	Urbano	28.844.323.418	22.201.728.970	6.642.594.448
Puerto Parra(SAN)	Urbano	21.610.459.172	21.610.459.172	-
El Guamo	Urbano	19.755.644.443	19.755.644.443	-
Corozal(SUC)	Urbano	65.792.582.333	65.792.582.333	-
Sabanagrande(ATL)	Urbano	5.881.453.783	5.581.453.783	300.000.000
Yacuanquer(NAR)	Urbano	4.574.344.806	4.574.344.806	-
Total		247.144.202.525	240.129.443.078	7.014.759.447

Fuente: elaboración propia – Registros presupuestales 31 de diciembre 2024.

En primer lugar, con base en el proceso de evaluación técnica realizada por el grupo de Evaluación de Proyectos, se evidenció que para brindar el cierre financiero de los proyectos planeados en Cartagena (Bolívar) y Santa Marta (Magdalena), se requerían \$39.116 millones y \$22.201 millones, respectivamente. De esa manera, se dejaron de comprometer **\$6.714.759.446 pesos**, que no afectaron la debida ejecución de dichos proyectos.

Para el caso del proyecto en Sabanagrande (Atlántico), en atención al seguimiento presupuestal realizado por la gerente del proyecto de inversión con base en el Registro Presupuestal No. 724 del 31 de diciembre de 2024, se evidenciaron diferencias entre los valores solicitados por comprometer y el valor efectivamente comprometido. En ese sentido, a través de memorando radicado No. 2025IE0001419 se solicitó al Secretario General como ordenador del gasto, la aclaración sobre los saldos no comprometidos del Presupuesto General de la Nación 2024 de la siguiente manera:

“En segundo lugar, para el caso del proyecto “CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE IMPULSION PARA LA CONDUCCIÓN DE AGUA POTABLE DESDE LA PTAP HACIA EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE SABANAGRANDE DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO” se solicitó expedir el Registro Presupuestal a través del trámite No. 4296 el pasado 30 de diciembre de 2024, que según lo ordenado en el Art. 5 de la Resolución 0913 del 30 de diciembre de 2024 se ampararía el compromiso presupuestal por CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SETESIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS M/TE (\$5.881.453.783) con recursos de cupo de vigencias futuras ordinarias 2025 del presupuesto de inversión de este Ministerio, aprobados mediante oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 22024071748 del 23 de diciembre de 2024. Sin embargo, el pasado 12 de enero de 2025 se recibió por parte de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto el Registro Presupuestal por valor de CINCO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SETESIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS M/TE (\$5.581.453.783). Aunque no se ha podido corroborar la información debido a que no se tiene el reporte de ejecución presupuestal parcial de enero 2025, al no contar con el documento RP con corte al 31 de diciembre de 2024 se genera una desfinanciación del proyecto por un valor total de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/TE

(\$300.000.000) y fenecimiento del cupo dispuesto para esta inversión, el cual debe ser amparado con recursos del Presupuesto de la vigencia 2025.”

En tercer lugar, en atención a lo establecido en la Resolución 0661 de 2019 es perentorio para esta entidad destinar un 2% por cada apoyo financiero realizado a proyectos de agua y saneamiento básico, como se presenta a continuación:

“ARTÍCULO 12. SEGUIMIENTO PARA PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DE LA NACIÓN. Los proyectos que cuenten con recursos de financiación de la Nación a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o de la línea de Tasa Compensada, deberán incluir en su presupuesto una partida del 2% del monto total de estos recursos. Con estos recursos se conformará una bolsa común destinada a financiar las actividades de evaluación de los proyectos, seguimiento al avance de los proyectos, seguimiento a los procesos de gestión empresarial, procesos de gestión empresarial y programas de gestión social de este Ministerio.”

En ese sentido, uno de los mecanismos que ha usado el Ministerio de Vivienda, para la ejecución de dichos recursos y la contratación del apoyo técnico correspondiente, es a través del Contrato Interadministrativo 438 de 2015. Sin embargo, teniendo en cuenta que no se evidencia la aprobación del Otrosí No. 25 de dicho contrato, en el comité de contratación No. 21, se evidencia que no hubo un mecanismo perentorio para el compromiso presupuestal de este rubro. En ese sentido, a continuación, se presenta la relación de los valores no comprometidos de Vigencias Futuras para el seguimiento de dichos proyectos:

Municipio(s)	Destino	Seguimiento 2025 Planeado y no comprometido
Turbo(ANT)	Urbano	736.123.905
Baranoa(ATL)	Urbano	493.803.053
Cartagena(BOL)	Rural	783.780.933
Santa Marta(MAG)	Urbano	576.886.468
Puerto Parra(SAN)	Urbano	432.209.183
El Guamo(BOL)	Urbano	395.112.889
Corozal(SUC)	Urbano	1.315.851.647
Sabanagrande(ATL)	Urbano	117.629.076
Yacuanquer(NAR)	Urbano	91.486.896
Total		4.942.884.051

Fuente: Elaboración propia – Seguimiento presupuestal de vigencias futuras PGN 2025.

Sin perjuicio de lo anterior, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en desarrollo de la gestión de los proyectos viabilizados durante la vigencia 2024, y en el marco del no compromiso presupuestal del rubro de seguimiento, brindó alcance a las Resoluciones de Asignación de Recursos con la RAR No. 0118 del 28 de febrero de 2025, “Por la cual se modifican las Resoluciones de asignación de recursos expedidas en diciembre de 2024 con cargo al Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2024 y/o 2025”, complementando el cierre financiero de dichos proyectos y habilitando su correcta ejecución.

Para finalizar, con fundamento en lo expuesto a lo largo del presente documento, esta entidad reitera que su actuación se ha desarrollado en estricto cumplimiento del marco legal y reglamentario vigente, dentro de los límites y competencias que le han sido asignadas por la ley. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha obrado con diligencia, transparencia y sujeción a los principios que rigen la función administrativa, sin que pueda derivarse responsabilidad disciplinaria alguna de las conductas analizadas.

Por tanto, con el debido respeto institucional, se solicita que las observaciones aquí analizadas con incidencias disciplinarias sean retiradas del Informe Final de Auditoría, en tanto no existen elementos jurídicos ni fácticos que evidencien la vulneración de los criterios normativos citados (...)

Análisis de la Respuesta:

Las razones expuestas por la entidad demuestran las deficiencias en la proyección de los gastos de funcionamiento, para el caso, el contrato de vigilancia y la programación de seguros; Respecto a la inversión, se denotan las deficiencias en la estructuración de los proyectos y en estudios y diseños, en la planeación y ejecución de estos recursos, respecto a lo presupuestado para la vigencia 2024, hecho que impacta directamente los proyectos de inversión para los cuales fueron autorizados, y conlleva que no se cumplan con las metas de los mismos en la oportunidad proyectada.

Por lo anterior, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 del Decreto 1068 de 2015.

Hallazgo No. 12: Constitución de Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas Vigencia 2024. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).²⁴

Ley 1952 de 2019. Artículo 26 y numeral 1 del artículo 38.

Ley 179 de 1994.

Artículo 49. “(...) *Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberán indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos*

²⁴ CGR Código APA - COH_1653_2025-1-AU-FI

administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponibles, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados (...).

Decreto 1068 de 2015.

Artículo 2.8.1.7.2. *“Certificado de Disponibilidad Presupuestal. El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos”.*

Artículo 2.8.1.7.3. Registro Presupuestal. El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

Decreto 111 de 1996.

Artículo 71. *“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.*

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados”.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad mediante el oficio MVCT 2025EE0011238 del 21 de marzo de 2025 se evidenció que se constituyeron pasivos exigibles correspondientes a vigencias expiradas relacionadas con contratos de prestación de servicios, que fueron reconocidos y pagados con cargo al presupuesto de la vigencia 2024.

Al verificar los soportes aportados por el MVCT, se encontró que obedeció a la anulación (liberación de saldos) de los Registros Presupuestales del Compromiso de dichos contratos, lo que ocasionó que, al momento de tramitar el pago de las últimas cuentas de cobro, MVCT no contaban con los recursos necesarios para efectuar los respectivos pagos, y se vio avocada a constituir el pasivo exigible; los cuales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 15. Relación de pagos vigencias expiradas – MVCT. Vigencia 2024

Resolución	Fecha	Asunto	Valor Vigencia Expirada
275	29-abr	AMPARAR EL PAGO DE PASIVOS EXIGIBLES - VIGENCIAS EXPIRADAS DEL ULTIMO PAGO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 734 DE 2023	\$9.333.333,00
370	30-may	AMPARAR EL PAGO DE PASIVOS EXIGIBLES - VIGENCIAS EXPIRADAS CONTRATO 562	\$ 20.000.000,00
367	30-may	RECONOCER Y ORDENAR EL PAGO DE PASIVOS EXIGIBLES - VIGENCIAS EXPIRADAS CONTRATO 1729-2023	\$424.250,00
368	30-may	AMPARAR EL PAGO DE PASIVOS EXIGIBLES— VIGENCIAS EXPIRADAS DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 1694 DE 2023.	\$ 2.066.666,00
366	30-may	AMPARAR EL PAGO DE PASIVOS EXIGIBLES - VIGENCIAS EXPIRADAS CONTRATO 1566 – 2023.	\$1.133.333,00
369	30-may	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR AL GRUPO DE CONCEPTOS JURÍDICOS EN LA ATENCIÓN DE CONSULTAS RELACIONADAS CON VIVIENDA Y AGUA	\$ 7.000.000,00

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor

Esta situación se originó por deficiencias en el seguimiento de los pagos por parte de la supervisión de los contratos de prestación de servicios y por el presunto desconocimiento del Estatuto Orgánico del Presupuesto, lo que derivó en un impacto al presupuesto de la vigencia 2024 y a la constitución de pasivos exigibles – vigencias expiradas.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por el incumplimiento del artículo 49 de la Ley 179 de 1994, artículo 2.8.1.7.2. del Decreto 1068 de 2015 y el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

Respuesta de la Entidad:

La entidad, con el radicado MVCT 2025EE0022698 del 6 de mayo del 2025, remitió respuesta a la observación, y manifestó lo siguiente:

“(…) en los reportes de ejecución financiera reportados semanalmente por parte del grupo de presupuesto, se encontró que algunos de los contratos requerían liberación de saldo, habida cuenta que los primeros pagos no habían sido completos (fracción de mes), o el plazo final era menor a lo inicialmente proyectado, teniendo en cuenta los tiempos que se tomaron en la suscripción de algunos otros contratos.

Con base en lo anterior, la Oficina Asesora Jurídica procedió a solicitar la liberación de los saldos que consideraba no serían ejecutados de los registros presupuestales de algunos contratos, pero por error involuntario, al momento del cálculo, se descontó un valor superior a la porción descontada del saldo del primer pago, lo que se vio reflejado en un faltante para el valor de los honorarios del mes de diciembre.

Conforme a lo anterior y advertida la situación por parte de varias áreas, en conjunto por la Subdirección de finanzas y presupuesto, la Subdirección Administrativa- Grupo de Contratos, Secretaria General y Oficina Asesora Jurídica se evaluaron las alternativas que permitieran dar seguridad financiera y jurídica a las áreas, para proceder con los pagos pendientes a los contratistas, teniendo en cuenta que en todo caso debía reconocerse el servicio prestado.

Así las cosas, se determinó por parte de la ordenación del gasto que, con el fin de garantizar el principio de causación del gasto, era necesario que se expidiera la Resolución que determinará la vigencia expirada y adicional a ello, se adelantara la liquidación del contrato, acto contractual a través del cual se reconocería el saldo pendiente dentro de la ejecución contractual. Aquí es importante precisar, que, si bien se determinó la necesidad de expedir las resoluciones auditadas, también es cierto que, en materia de contratación estatal, la liquidación de los contratos estatales permite a las partes hacer un corte de cuentas, revisar como quedó la ejecución financiera y material, y hacer los reconocimientos pertinentes que permitan declararse a paz y salvo mutuamente.

Dicho lo anterior, es claro que la Entidad obró con la debida diligencia, que demanda el ejercicio de la función pública, no solo por el hecho de haber adelantado la correspondiente gestión administrativa para llevar a cabo el ajuste que correspondía y el reconocimiento de los honorarios por la debida ejecución contractual de parte de los contratistas, sino también que con el fin de garantizar una adecuada gestión financiera procedió a elaborar las resoluciones que reconocían y ordenaban el pago del saldo adeudado, dando con ella plena certeza Jurídica a la actuación que se estaba adelantando (...). <Sic>.

Análisis de la Respuesta:

La Entidad, en su respuesta, confirma la situación observada y reconoce que se produjo un error involuntario al liberar los recursos destinados a la ejecución de pagos pendientes en diversos contratos. Esta acción generó un faltante que impidió cumplir con los compromisos adquiridos, razón por la cual se hizo necesario reconocer y pagar dichos valores como pasivos exigibles de vigencias expiradas.

En este contexto, se evidencia una deficiencia en el seguimiento de los pagos por parte de la supervisión de los contratos de prestación de servicios, lo cual impactó negativamente el presupuesto correspondiente a la vigencia 2024.

Dado lo anterior, es importante señalar que, aunque la entidad perfeccionó el compromiso afectando de manera definitiva la apropiación presupuestal, los

recursos fueron liberados por error, sin advertir que aún existían contratos en ejecución. Por consiguiente, lo observado se mantiene, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por el incumplimiento del artículo 49 de la Ley 179 de 1994, artículo 2.8.1.7.2. del Decreto 1068 de 2015 y el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

14.2.1.2 Gestión Contractual y del Gasto

Hallazgo No. 13: Suscripción del Contrato No. 656 de 2024. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. (A-D-P).²⁵

Constitución Política de Colombia

Artículo 355. *“El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrará contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y con los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia (...)”.* Subrayado fuera de texto.

Ley 80 de 1993

Artículo 23. *De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.*

Artículo 24. *Del principio de transparencia. “(...) 8o. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto. (...)”.*

Artículo 42. *De la urgencia manifiesta. “Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.”*

PARAGRAFO. *Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente (...)”.* Subrayado fuera de texto.

²⁵ CGR Código APA - COH_1735_2025-1-AU-FI

Ley 1150 de 2007

Artículo 2. “(...) De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas (...)

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

a) Urgencia manifiesta; (...)

Parágrafo 8°. La modalidad de contratación directa prevista en el numeral 4° de este artículo deberá sujetarse a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y sus modificaciones, o en los regímenes especiales de contratación, que disponen los requisitos jurídicos, técnicos y financieros; en todo caso teniendo en cuenta los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, eficacia y eficiencia. (...)”.

Artículo 5. De la selección objetiva.

Ley 599 de 2000. TÍTULO XV. Delitos contra la administración pública.

Ley 1952 de 2019. Artículo 26 y numeral 1 del artículo 38.

Decreto 092 de 2017. “Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso 2° del artículo 355 de la Constitución Política”.

Artículo 2. “Procedencia de la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política y del presente decreto, siempre que el Proceso de Contratación reúna las siguientes condiciones:

a) Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de la Entidad Estatal, con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana;

b) Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato,

y

c) Que no exista oferta en el mercado de los bienes, obras y servicios requeridos para la estrategia y política del plan de desarrollo objeto de la contratación, distinta de la oferta que hacen las entidades privadas sin ánimo de lucro; o que, si existe, la contratación con entidades privadas sin ánimo de

lucro represente la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo. En los demás eventos, la Entidad Estatal deberá aplicar la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y reglamentos.

La Entidad Estatal del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal que contrate bajo esta modalidad deberá indicar expresamente en los Documentos del Proceso, cómo el Proceso de Contratación cumple con las condiciones establecidas en el presente artículo y justificar la contratación con estas entidades en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del riesgo.

Estas Entidades Estatales pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del presente decreto, previa autorización expresa de su representante legal para cada contrato en particular que la Entidad Estatal planee suscribir bajo esta modalidad. El representante legal de la Entidad Estatal no podrá delegar la función de otorgar esta autorización.

La Entidad Estatal deberá acreditar en los Documentos del Proceso la autorización respectiva (...). Subrayado fuera de texto.

Sentencia C-383 de 2023

Referencia: expediente RE-347. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1085 de 2 de julio de 2023, “Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira. Magistrados ponentes: Diana Fajardo Rivera y José Fernando Reyes Cuartas.

Sentencia C-464 de 2023

Referencia: expediente RE-348. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1250 de 26 de julio de 2023, “Por el cual se adoptan medidas en materia de agua y saneamiento básico, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el departamento de La Guajira”. Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas, dos (02) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)”.

Guía para la Contratación con Entidades Privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Colombia Compra Eficiente. G-GESAL-03

“(…) Cuándo las Entidades Estatales de los gobiernos nacional, departamental, distrital o municipal puede contratar con ESAL (...).”

Contrato de obra No. 656-2024 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Fundación Cadena.

TERCERA-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA

3.1 OBLIGACIONES GENERALES.

3.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

CUARTA: OBLIGACIONES DEL MINISTERIO.

El 11 de diciembre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH, a través de la Resolución 60 de 2015 decretó Medidas Cautelares No. 51 de 2015 *“Necesarias para prevenir un daño irreparable”* en favor de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) en las comunidades Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del Pueblo Wayuu en el Departamento de La Guajira. Las anteriores medidas cautelares, fueron ampliadas a través de la Resolución No. 003 del 26 de enero de 2017, en favor de las mujeres gestantes y lactantes de la Comunidad Indígena Wayuu en los municipios de Manaure, Riohacha y Uribí, en el mismo sentido, decretó medidas cautelares en favor de personas mayores pertenecientes a la Asociación Shipia Wayuu de la Comunidad indígena Wayuu en los municipios de Manaure, Riohacha y Uribí por medio de la Resolución 51 de 2017.

Seguido a lo anterior, la Corte Constitucional bajo la Sentencia T-302 del 8 de mayo de 2017, declaró *“(...) la existencia de un estado de cosas inconstitucional en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, a la salud, al agua potable y a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayuu, antes (sic) el incumplimiento de los parámetros mínimos constitucionales aplicables a las políticas públicas del Gobierno Nacional, del Departamento de La Guajira, de los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao, Uribí y de las autoridades indígenas con jurisdicción en esos municipios (...)”*.

La Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la CIDH realizó visita a Colombia y concluyó que, aunque se adelantaron esfuerzos del Estado Colombiano para atender los hechos en el departamento de La Guajira, concluyó que la situación en el departamento persiste y se requieren en consecuencia medidas urgentes e inmediatas para la protección de la población del pueblo Wayuu, personas afrocolombianas, pueblos indígenas, personas afro Wayuu y personas en situación de movilidad humana.

Posteriormente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio indicó que *“(...) en el área rural dispersa de La Guajira el promedio de viviendas con acceso a acueducto no supera el 19%, mientras que a nivel urbano en algunos casos alcanza el 100%. No se cuenta con indicadores específicos en el área rural dispersa debido a la alta incertidumbre del estado de la infraestructura existente, y a la baja cobertura actual o ausencia de medición para pequeñas comunidades. De esta forma, la baja cobertura de acueducto en el área rural de La Guajira principalmente dispersa, y la alta probabilidad del fenómeno El Niño, confluyen en un escenario de riesgo por desabastecimiento hídrico para un territorio altamente vulnerable, no sólo por sus condiciones socioeconómicas sino por la escasa capacidad en sostenibilidad de la infraestructura de suministro de agua existente.*

En este sentido, se debe tener en cuenta que a la fecha se ha consolidado un

inventario de infraestructura existente con más de 6.400 puntos, entre los cuales hay cerca de 4.600 jagüeyes y más de 1.800 pozos, molinos de viento, microacueductos, abastos, puntos de suministro y pozos artesanales, entre otros La mayor parte de estos sistemas se encuentran fuera de servicio debido a fallas en los esquemas organizativos que permitan responder frente al mantenimiento, operación y sostenibilidad. Por todo lo anterior, es necesario la concurrencia de todas las entidades del orden nacional, departamental y local que permitan la ejecución de acciones de respuesta inmediata para evitar las afectaciones a la vida y la salud humana por causas asociadas al desabastecimiento hídrico en términos de disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua (...).

Por lo anterior, a través del Decreto 1085 del 2 de julio de 2023, se declaró “(...) *el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira*”, tanto en el área urbana como en la rural, por el término de (30) días, igualmente, se manifestó que ejercerán las facultades consagradas en el artículo 215 constitucional y la Ley 137 de 1994.

Finalmente, manifestó través del mismo acto administrativo que, adoptará decretos legislativos y las medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos.

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1250 del 26 de julio de 2023, “*Por el cual se adoptan medidas en materia de agua y saneamiento básico, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social, Ecológica declarado en el departamento de La Guajira*” el cual tuvo como objeto:

“Artículo 1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto definir las condiciones y medidas para garantizar el acceso al agua para consumo humano y saneamiento básico a todas las personas que habitan en el departamento de La Guajira, en el marco de lo dispuesto en el Decreto número 1085 de 2023 “Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira. Para todos los efectos, con el fin de lograr la atención de la emergencia y la gestión del recurso hídrico en el departamento de La Guajira, primará la garantía del acceso al agua potable para consumo humano”.

En el Decreto 1250, se incorporó dentro de su cuerpo normativo, los artículos 10 y 11; los cuales a su tenor literal expresaron:

Artículo 10. “De la modalidad de contratación. *En los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estará facultado para llevar a cabo contrataciones directas destinadas al suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras para la garantía de acceso al agua y saneamiento básico, con el objetivo de prevenir,*

contener y mitigar los hechos que originaron la declaración de emergencia y/o conjurar sus efectos. Para aplicar esta modalidad de contratación, la declaratoria del Gobierno nacional constituye el acto administrativo que fundamenta la urgencia manifiesta”.

Artículo 11. “Contratación con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento Básico de La Guajira (PDA) estarán facultados para realizar contrataciones directas con organizaciones sociales, cívicas, comunitarias y étnicas, las cuales tendrán por objeto adquirir los bienes, servicios y obras necesarias para hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria de emergencia y/o conjurar sus efectos, aun cuando superen la mínima cuantía”.

El 2 de octubre de 2023 y el 2 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional ejerciendo las funciones consagradas en el Decreto 2067 de 1991 “por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional” realizó la revisión de constitucionalidad de los Decretos 1085 y 1250 de 2023, a través de las decisiones C-838 de 2023, y C-464 de 2023, dentro de las cuales manifestó:

Tabla 16: Sentencia C-838 de 2023. Corte Constitucional

C-838 de 2023	Primero. Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 1085 de 2 de julio de 2023, por medio del cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira. Segundo. Conceder EFFECTOS DIFERIDOS a esta decisión por el término de un (1) año, contado a partir de la expedición del Decreto 1085 de 2 de julio de 2023, respecto de la amenaza de agravamiento de la crisis humanitaria por la menor disponibilidad de agua. Tercero. Exhortar al Gobierno nacional y al Congreso de la República para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ordinarias, adopten las medidas necesarias para superar la grave crisis humanitaria estructural que existe en el departamento de La Guajira constatada en la Sentencia T-302 de 2017 y, con ello, se garantice la efectividad de los derechos fundamentales de las personas que habitan en esa zona del país. Así mismo, para que fortalezcan las instituciones previstas en el ordenamiento jurídico con competencias en materia de cambio climático y le asignen los recursos que las circunstancias demanden. Subrayado fuera de texto.
---------------	--

Fuente: C-838 de 2023. Elaboró: Equipo auditor

Tabla 17: Sentencia C-464 de 2023. Corte Constitucional

C-464-2023	Primero. Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 1250 de 26 de julio de 2023, “por el cual se adoptan medidas en materia de agua y saneamiento básico, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el departamento de La Guajira”, de conformidad con la parte motiva. Segundo. Declarar INEXEQUIBLES, con efectos diferidos a un (1) año, los artículos 1, 2 (salvo el inciso segundo del parágrafo 3°), 3, 4, 5, 6, 8, 9, <u>10</u> y 23 del Decreto Legislativo 1250 de 2023. Tercero. Declarar INEXEQUIBLES con efectos inmediatos el inciso segundo del parágrafo
------------	---

	3° del artículo 2, y los artículos 7, <u>11</u> y 12 del Decreto Legislativo 1250 de 2023.
	Cuarto. Declarar INEXEQUIBLES con efectos retroactivos los artículos, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 del Decreto Legislativo 1250 de 2023. Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente. Subrayado fuera de texto.

Fuente: C-464 de 2023. Elaboró: Equipo auditor

Es decir, conforme a lo indicado por la Corte Constitucional, el artículo 10 del Decreto 1250 de 2023, relacionado con la posibilidad de adelantar contratación directa, por urgencia manifiesta por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para “(...) para llevar a cabo contrataciones directas destinadas al suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras para la garantía de acceso al agua y saneamiento básico (...)” se declaró inexecutable con efectos diferidos por el término de un año.

Por otra parte, con relación al artículo 11 del Decreto 1250 de 2023, relacionado con la “Contratación con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas” se declaró inexecutable con efectos inmediatos a partir del 2 de noviembre de 2023.

Adicionalmente, la decisión de revisión constitucional C-464 de 2023, manifestó lo siguiente:

“Artículo 10. De la modalidad de contratación (...) 222. En cuanto al criterio de necesidad jurídica, la Corte ha validado medidas similares como se puede observar

C-162/20	La “urgencia manifiesta”, como una causal de la modalidad de selección de “contratación directa”, ha sido prevista en el literal a), numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y en los artículos 42ª y siguientes de la Ley 80 de 1993. De ello se desprende que si bien el ordenamiento jurídico ordinario prevé la contratación por “urgencia manifiesta” y que la misma existe “cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción”, <u>estas disposiciones no son suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional, por las razones que se pasan a señalar:</u> (i) la emergencia impone la necesidad de medidas que, aun en el escenario de contratación directa previsto en la ley, impriman la celeridad que requiere la contratación en la pandemia, facilitando a los servidores públicos actuaciones eficientes e inmediatas ante esta situación. (ii) La disposición ordinaria (art. 42, Ley 80/93) establece que la “urgencia manifiesta” existe cuando se presenten hechos, situaciones o circunstancias relacionados con los estados de excepción y exige que la misma se declare mediante un acto administrativo motivado. Por su parte, la norma prevista en el D.L. 440 señala que esos hechos, situaciones o circunstancias “se entiende[n] comprobado[s]”. Es decir, por disposición del legislador de excepción, el Decreto establece la justificación, fundamento o motivación que el operador de la contratación requiere para estos efectos, relevando a las entidades estatales, en este específico punto, del deber de motivar la “situación relacionada con los estados de excepción” en el correspondiente acto administrativo que declara y justifica la urgencia manifiesta. Esto, en aras de adquirir bienes, servicios u obras en el inmediato futuro con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia. En otras palabras, la motivación que se exige en este preciso aspecto, por ministerio del D.L. 440 opera de pleno derecho, es decir, sin necesidad de argumentación adicional por parte del operador jurídico, reduciendo la carga de motivación que las entidades estatales deben realizar ante el contexto de la pandemia. En esta dirección y tal como lo reconoce el D.L. 440 la contratación de urgencia prevista en el artículo 7 se adelanta con fundamento en la normatividad vigente. Por ello, si bien la medida no crea un mecanismo o causal adicional o
----------	--

	<i>diferente, si establece en la figura de urgencia manifiesta una previsión temporal que, en materia probatoria, facilita la toma de decisiones de manera ágil y celer; medida de este tipo que no se encuentra en el ordenamiento jurídico ordinario. <u>La Sala estima necesario precisar que esta medida no exime a las entidades estatales de dar cumplimiento a las demás motivaciones y actuaciones requeridas a fin de cumplir con los deberes de selección objetiva y planeación; los principios de legalidad, transparencia, responsabilidad, entre otros. Por su parte, es claro que los órganos de control conservan plenamente sus competencias para investigar y sancionar las conductas de los servidores públicos que utilicen indebidamente o atenten contra el patrimonio público en el uso de las facultades de contratación de urgencia</u></i> ". Subrayado fuera de texto.
--	--

(...)

223.De esta manera, aunque las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 han previsto ciertos tipos de medidas a las cuales se pueden acudir, éstas no resultan adecuadas y suficientes para alcanzar los objetivos de la medida adoptada, esto es, que brinden la celeridad exigible en materia de contratación por la emergencia declarada. Así mismo, el que la declaratoria por el Gobierno nacional constituya el acto administrativo que fundamenta la urgencia manifiesta, reduce la carga de motivación y facilita la adopción de decisiones de manera oportuna y celer, sin que exima a la autoridad correspondiente de dar cumplimiento a las demás motivaciones y actuaciones que se requieran para cumplir los deberes de selección objetiva y planeación (principios de legalidad, transparencia, responsabilidad, etc.)

(...)

Adicionalmente, los órganos de control mantienen sus competencias para investigar y sancionar las conductas de los servidores públicos que utilicen indebidamente o atenten contra el patrimonio público en el uso de las facultades de este tipo de contratación. (...)

231.**Conclusión.** Conforme a lo expuesto, se procederá a declarar la inexequibilidad diferida del artículo 10 del Decreto 1250 de 2023.

Artículo 11. Contratación con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas (...)

238.**Conclusión.** En orden a lo expuesto, esta corporación procederá a declarar la inexequibilidad inmediata del artículo 11 del Decreto 1250 de 2023". Subrayado fuera de texto.

Por lo anterior, y de acuerdo con la información allegada mediante oficio MVCT 2025EE0007544 del 7 de marzo de 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, conforme a los Decretos 1083 y 1250 de 2023, proyectó el 7 de febrero de 2024 el “Acto Administrativo de Justificación de causal de contratación directa en los términos de la Ley 1150 de 2007 y del Decreto 1082 de 2015 Fundación Cadena Colombia” mediante el cual declaró la justificación de la contratación directa conforme a los siguientes términos:

“DECLÁRESE

PRIMERO: Declarar justificada la contratación directa por la causal señalada en el literal “a”, numeral 4° del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con los artículos 2.2.1.2.1.4.1. y 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015 con **FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA** identificado con (...), cuyo objeto consiste en “Rehabilitación y/o recuperación y/o construcción y/o reconstrucción y/o mantenimiento de infraestructura existente incluido fortalecimiento de las capacidades técnicas y sociales de las comunidades, a fin de superar el estado emergencia económica, social y ecológica en el departamento de La Guajira y la extensión de sus efectos.” El valor del contrato a suscribir será por la suma de hasta **SIETE MIL CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$7.400.000.000)** incluidos IVA y todos los costos y gastos en que debe incurrir el futuro CONTRATISTA para el cumplimiento de sus obligaciones, su utilidad o ganancia cuando a ello haya lugar, y los demás tributos que cause dicho contrato, independientemente de la denominación que asuman o del nivel territorial del que provengan para lo cual se afectará el certificado de disponibilidad presupuestal número 88124 del 16 de enero de 2024. (...)

CUARTO: El presente acto administrativo rige a partir de su expedición. Dado en Bogotá D.C. a los quince (15) días del mes de febrero de 2024 (...).

Como resultado de lo anterior el MVCT suscribió con la Fundación Cadena Colombia, el Contrato No. 656 de 2024 con el siguiente objeto: “Rehabilitación y/o Recuperación y/o infraestructura existente incluido fortalecimiento de las capacidades técnicas y sociales de las comunidades, a fin de superar el Estado emergencia económica, social y ecológica en el departamento de la Guajira y la Extensión de sus efectos”, por valor de \$7.400.000.000, por ocho (8) meses de plazo de ejecución contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual, fue suscrita el 18 de marzo de 2024.

De acuerdo con lo anterior; se evidencia la suscripción de un contrato de obra sin el presunto lleno de requisitos legales y la debida selección objetiva, toda vez que, el literal “b” del artículo 2 del Decreto 092 de 2017, indica la imposibilidad por parte de las fundaciones en suscribir contratos que tengan una “(...) relación conmutativa en la cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato”. Al respecto, en el presente acuerdo de voluntades, se presenta la relación de conmutatividad entre el contratista FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, en cumplir las obligaciones generales y específicas determinadas en los numerales 3.1 y 3.2 de la Cláusula Tercera, y las que le corresponde al MVCT a través de la cláusula cuarta.

Adicionalmente, Colombia Compra Eficiente a través de la “Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Colombia Compra Eficiente. G-GESAL-03” detalla la imposibilidad normativa que tiene la entidad estatal para realizar contratos de obra (conmutativos) con fundaciones u aquellas entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, así:

“El contrato suscrito en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no genera cargas equivalentes o recíprocas y por tanto la Entidad Estatal contratante no instruye a la entidad privada sin ánimo de lucro para desarrollar los programas o actividades previstas.

El artículo 1498 del Código Civil Colombiano dispone que el contrato es conmutativo cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez. Los contratos suscritos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no son este tipo, puesto que la Entidad Estatal no adquiere bienes o servicios ni encarga la ejecución de una obra de acuerdo con sus precisas instrucciones. En este caso la Entidad Estatal decide desarrollar un programa o actividad del plan de desarrollo en beneficio de la población en general.

La contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política es un instrumento de política pública distinto al Sistema de Compra Pública. El Sistema de Compra Pública está encaminado a que las Entidades Estatales adquieran y se provean de los elementos que ofrece el mercado privado para cumplir sus fines.

Cuando la Entidad Estatal utiliza el Sistema de Compra Pública está en una relación contractual conmutativa, pues recibe bienes, obras o servicios a cambio de sus recursos presupuestales.

Los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales para adquirir bienes o servicios o para ejecutar obras en las cuales hay obligaciones recíprocas de las partes, están regidos por la normativa del Sistema de Compra Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015 principalmente) y, deben ser el resultado de una selección objetiva.

Por el contrario, la contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política no está encaminada a la adquisición de bienes, servicios o la ejecución de obras, en consecuencia, no puede ser utilizada con ese propósito. La contratación que desarrolla el artículo 355 de la Constitución Política está enfocada a la colaboración entre el Estado y las ESAL.

Además, el Decreto 092 de 2017 establece que la contratación con ESAL procede cuando no haya instrucciones precisas al contratista para cumplir con el objeto del contrato. La expresión “instrucciones precisas” no puede extenderse a las reglas generales que la Ley ha autorizado expedir a las autoridades administrativas. Las reglas generales de regulación de un sector o actividad contenidas en actos administrativos de carácter general no constituyen instrucciones precisas para el desarrollo de un proyecto concreto. (...)

En las áreas en que el sector sin ánimo de lucro tiene ventajas comparativas para atender una comunidad, las Entidades Estatales pueden recurrir a la contratación con ESAL para cumplir sus fines incrementando el valor por dinero. Esto se debe a que las Entidades Estatales utilizan sus recursos presupuestales para apoyar ese tipo de entidades en vez de realizar por sí mismo las labores en las cuales el “tercer sector” han demostrado su eficacia y eficiencia. Ese tipo de relación jurídica no puede ser descrita como conmutativa porque la Entidad Estatal, alcanza sus objetivos de política pública pero no recibe ni adquiere bienes o servicios ni ejecuta obras o para sí misma: lo que hace es financiar a un tercero (la ESAL) para que realice las actividades en beneficio de una comunidad. (...)

A manera de ejemplo hacemos la siguiente reflexión. El plan de desarrollo contempla la promoción y ejecución de campañas de vacunación contra las enfermedades eruptivas. Las Entidades Estatales cuentan con diversos instrumentos para alcanzar ese objetivo, pueden utilizar sus recursos para realizar la vacunación con sus propios funcionarios, utilizar el Sistema de Compra Pública para adquirir el servicio de vacunación de una empresa del sector privado que está dispuesta a prestar ese servicio a cambio de una utilidad, o utilizar esos recursos apoyando a una ESAL. En este caso la Entidad Estatal no encarga a un contratista la compra de la vacuna y su aplicación, en unos plazos determinados y a una población determinada; lo que hace la Entidad Estatal es entregar recursos económicos a una ESAL para que desarrolle el programa de vacunación de acuerdo con los objetivos propios del programa en una zona o población determinada (...). Subrayado fuera de texto.

Por otra parte, se evidencia que el contratista dentro de su objeto social, no cuenta con los elementos necesarios para poder adelantar un contrato de obra, al respecto su objeto social menciona:

*“El objeto social principal de la FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA en su condición de entidad sin ánimo de lucro será la prevención y asistencia en crisis y desastres alrededor del mundo y en especial el territorio colombiano, entregando todo tipo de ayudas a las diferentes comunidades que las necesiten, con prioridad pero sin limitarse a personas, sectores y grupos poblacionales de escasos recursos, comunidades indígenas y demás grupos que por su edad, sexo o condiciones de discapacidad requieran de tal asistencia. Así mismo la FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA **podrá realizar, gestionar o coordinar todo tipo de misiones asistenciales** en el territorio de la República de Colombia con la finalidad de ayudar y asistir de forma gratuita a las comunidades y personas que sufran por cuenta de cualquier tipo de desastre natural en la República de Colombia directa o*

*indirectamente, de tal forma que pueda hacer entrega de elementos y equipos de ayuda humanitaria, tales como pero sin limitarse a la entrega de mercados y alimentos en general, elementos de protección personal como carpas, frazadas y otras de similares características, plantas de purificación y tratamiento de agua, así como cualquier otro bien o equipo que ayude a las comunidades afectadas. De igual manera la **FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA** podrá gestionar y/o colaborar conjuntamente con entidades de derecho público o privado ayudas dirigidas a suplir en comunidades necesitadas y afectadas por desastres naturales los requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestuario y vivienda, sin que esto signifique desarrollar actividades directas o propias de la construcción (...)*". Negrilla fuera de texto.

Así mismo, a través del oficio MVCT 2025EE0014178 de 02 de abril de 2025 de 2025 mediante el cual se allegó el expediente contractual incluyendo la documentación presentada por el contratista para la verificación de la idoneidad y conforme al oficio interno MVCT 2025IE0003468 del primero de abril de 2025 en el que se agregó documentación, se evidenció que el Registro Único Tributario – RUT con el cual fue seleccionado el contratista, en el momento de la contratación, no cuenta con actividades de construcción; documento que posteriormente fue modificado por la fundación, así:

Ilustración 1: RUT generado el 13 de junio de 2023

CLASIFICACIÓN																											
Actividad principal		Actividad económica										Ocupación		52. Número establecimientos													
46. Código	47. Fecha inicio actividad	Actividad secundaria		49. Fecha inicio actividad		50. Código		1		2		51. Código															
9 4 9 9	2 0 2 1, 0 4 0 6	8 8 9 9	2 0 2 1, 0 4 0 6			8 8 1 0																					
Responsabilidades, Calidades y Atributos																											
53. Código																											
04- Impto renta y compl. régimen especial																											
07- Retención en la fuente a título de rent																											
14- Informante de exogena																											
42- Obligado a llevar contabilidad																											
52 - Facturador electrónico																											
Obligados aduaneros														Exportadores													
54. Código														55. Forma 56. Tipo													
11 12 13 14 15 16 17 18 19 20														Servicio 1 2 3													
														57. Modo													
														58. CPC													
IMPORTANTE: Sin perjuicio de las actualizaciones a que haya lugar, la inscripción en el Registro Único Tributario -RUT-, tendrá vigencia indefinida y en consecuencia no se exigirá su renovación																											
Para uso exclusivo de la DIAN																											
59. Anexos		SI ☐ NO ☒		60. No. de Folios:		0		61. Fecha:		2023 - 02 - 02 / 11 : 59: 23																	
La información suministrada a través del formulario oficial de inscripción, actualización, suspensión y cancelación del Registro Único Tributario (RUT), deberá ser exacta y veraz; en caso de constatar inexactitud en alguno de los datos suministrados se adelantarán los procedimientos administrativos sancionatorios o de suspensión, según el caso. Parágrafo del artículo 1.6.1.2.20 del Decreto 1625 de 2016 Firma del solicitante:														Sin perjuicio de las verificaciones que la DIAN realice. Firma autorizada: 984. Nombre BENTOLILA COHEN SOL 985. Cargo Representante legal Certificado													
Fecha generación documento PDF: 13-06-2023 10:22:35AM																											

Fuente: MVCT 2025EE0014178 de 02 de abril de 2025

En la misma línea, en el *Certificado de Idoneidad* se indicó que el MVCT “*CERTIFICA QUE (...) una vez verificada la información y documentación aportada por FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, (...) se concluye que tiene la idoneidad para desarrollar las actividades relacionadas con el objeto contractual (...)*”.

De lo anterior, se observa que se seleccionó a una fundación para la ejecución de una obra cuando esta no está facultada para dicha actividad, así como también, se certificó al contratista cuando los documentos aportados no contaban con la rigidez legal exigida por la ley, lo que evidencia que presuntamente no se cuenta con la idoneidad y capacidad para el desarrollo del objeto contractual encomendado.

Así mismo, en la Sentencia C-464 de 2023 de la Corte Constitucional, mediante el cual declaró inexecutable el Decreto 1250 de 2023, referenció la decisión C-162 de 2020, donde se indica que, aunque el contrato se celebre de manera directa, respetar los principios de la contratación estatal, como lo es la selección objetiva, la planeación, la legalidad, la transparencia y la responsabilidad, al respecto manifestó:

“(...) En esta dirección y tal como lo reconoce el D.L. 440 la contratación de urgencia prevista en el artículo 7 se adelanta con fundamento en la normatividad vigente. Por ello, si bien la medida no crea un mecanismo o causal adicional o diferente, sí establece en la figura de urgencia manifiesta una previsión temporal que, en materia probatoria, facilita la toma de decisiones de manera ágil y célere; medida de este tipo que no se encuentra en el ordenamiento jurídico ordinario. La Sala estima necesario precisar que esta medida no exime a las entidades estatales de dar cumplimiento a las demás motivaciones y actuaciones requeridas a fin de cumplir con los deberes de selección objetiva y planeación; los principios de legalidad, transparencia, responsabilidad, entre otros. Por su parte, es claro que los órganos de control conservan plenamente sus competencias para investigar y sancionar las conductas de los servidores públicos que utilicen indebidamente o atenten contra el patrimonio público en el uso de las facultades de contratación de urgencia (...)”. Subrayado fuera de texto.

Efecto de lo anterior, se materializó la suscripción de un contrato de obra, bajo emergencia económica de manera directa, sin el lleno de los requisitos legales, si bien, el contrato por la emergencia se requería realizar de manera directa, la selección del contratista presuntamente se dio contraviniendo la ley, es decir, se vulneró el principio de selección objetiva al contratar a una persona jurídica sin el lleno de requisitos legales para poder aplicar al contrato de obra al tratarse de una fundación, desconociendo que la relación jurídica que tiene con el Estado al suscribir el contrato es conmutativa, situación que también puede poner en riesgo los recursos destinados para la ejecución del mismo.

Con relación a la ejecución del contrato, actualmente se encuentra en ejecución con un porcentaje financiero del 51% y físico del 78,83% con un atraso del 18,21%; además, se ha prorrogado en dos ocasiones y se ha suspendido una vez; siendo la fecha de terminación 27 de abril de 2025

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 26 y numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por el incumplimiento del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, artículo 23 y numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 5, parágrafo 8 numeral 4 artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 2 del Decreto 092 de 2017, la Guía para la Contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de Colombia Compra Eficiente; y presunta incidencia penal conforme a la Ley 599 de 2000.

Respuesta de la Entidad:

Conforme al correo electrónico del 5 de mayo de 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio dio respuesta al radicado CGR 2025EE0078965 del 25 de abril de 2025, al respecto, la entidad auditada en resumen manifestó:

“(…) Conforme lo descrito, puede concluirse que:

La relación contractual que surge del Contrato No. 656 de 2024 no configura un apoyo o financiación para la realización de un programa de interés público bajo autonomía de la ESAL, como exige el Decreto 092 de 2017, sino una obligación bilateral de ejecutar obras a cambio de un precio es decir conmutativo, siguiendo instrucciones y condiciones definidas por la entidad estatal. Por tanto, el Decreto 092 de 2017 no resulta aplicable bajo ningún concepto a este proceso.

La tipología contractual definida se circunscribe al numeral 1° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que regula los contratos de obra. Este tipo de contrato establece obligaciones concretas de construcción, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura, elementos característicos de un contrato de naturaleza conmutativa, completamente diferente a los convenios de cooperación previstos en el artículo 355 constitucional el cual no se aplica para el contrato objeto de análisis.

La declaratoria de urgencia manifiesta fue realizada conforme a los requisitos legales vigentes, respaldada en la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decreto 1085 de 2023) y sus efectos diferidos por la Honorable Corte Constitucional mediante la Sentencia C-383 de 2023. Asimismo, la contratación fue validada en su legalidad a través de la Resolución No. 003 del 10 de mayo de 2024 de la misma Contraloría, que declaró ajustados a derecho los fundamentos de urgencia manifiesta invocados.

La modalidad de contratación seleccionada para la celebración del contrato entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y FUNDACIÓN CADENA

COLOMBIA es la contratación directa, fundamentada específicamente en la causal de urgencia manifiesta. Esta modalidad encuentra su sustento normativo en el artículo 2, numeral 4, literal a) de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 10 del Decreto Legislativo 1250 de 2023.

De esta manera, la contratación directa se adelantó en virtud de una causal que constituye una excepción a la regla general de la licitación pública, la cual exige a la administración de realizar un proceso competitivo cuando se presentan circunstancias que exigen una actuación inmediata, como desastres, estados de excepción o calamidades públicas, sin que ello afecte el principio general de selección objetiva. Lo anterior, a fin de conjurar situaciones que comprometan bienes jurídicos superiores como la vida, la salud y los derechos fundamentales tal como quedó ampliamente sustentado en el numeral 1° del estudio previo de conveniencia y oportunidad.

La formulación del equipo auditor se concreta a un error en la identificación de la persona con la cual se celebra el contrato. Error que por demás no constituye requisito esencial para la celebración del contrato puesto a pesar de tratarse de una persona jurídica sin ánimo de lucro la misma está habilitada para celebrar contratos de obra pública; habilitación que no depende de lo determinado en el artículo 355 constitucional. De todas maneras, el proceso contractual se adelantó cumpliendo los principios de la contratación estatal como lo son la transparencia y la selección objetiva.

Con base en el análisis presentado, la entidad considera que no se configuran los requisitos legales que permitan determinar la existencia de un hallazgo con incidencia administrativa, disciplinaria o penal, al no encuadrarse la conducta enmarcada en ningún tipo penal consagrado en la Ley 599 de 2000; por lo que respetuosamente se solicita su reconsideración.

El contrato de obra pública celebrado entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, mediante contratación directa por urgencia manifiesta, se enmarca en esta segunda posibilidad. El CONTRATISTA asumió obligaciones propias de un contratista de obra, sujetándose a los principios de calidad, cumplimiento de plazos y entrega de resultados concretos, bajo supervisión y fiscalización estatal, lo cual configura una relación contractual conmutativa.

En consecuencia, no resulta procedente aplicar el Decreto 092 de 2017 ni exigir los requisitos propios de los convenios de asociación en este tipo de contratación. La finalidad del contrato no fue el impulso de un programa de interés público a través de una colaboración, sino la ejecución de actividades materiales de obra para satisfacer necesidades esenciales en el marco de una declaratoria de emergencia. Este enfoque no solo es compatible con el marco normativo colombiano, sino que también garantiza el principio de eficacia administrativa y el cumplimiento inmediato de mandatos constitucionales de protección de derechos humanos en contextos de vulnerabilidad extrema, como el que afecta a las comunidades de La Guajira.

Por todo lo anterior, se concluye que la celebración de contratos de obra con ESAL bajo la modalidad de contratación directa por urgencia manifiesta es plenamente válida, legal y ajustada al ordenamiento jurídico vigente.

Por otro lado, descendiendo al contrato objeto de análisis es importante precisar que, la idoneidad del FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, para ejecutar el contrato de obra pública suscrito con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra plenamente acreditada, conforme a los criterios legales, reglamentarios y técnicos aplicables.

De acuerdo con el Certificado de Idoneidad expedido por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, se verificó y constató que FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, cumple con los requisitos necesarios para ejecutar actividades de construcción, rehabilitación, mantenimiento y fortalecimiento de capacidades comunitarias asociadas a sistemas de agua potable y saneamiento básico.

(...) A continuación, se realiza un análisis integral y detallado sobre la idoneidad de la Fundación Cadena Colombia para ejecutar dicho contrato, basado en los requisitos legales, técnicos, sociales y operativos presentados.

*La Fundación Cadena Colombia ha cumplido con los requisitos legales establecidos por el MVCT para ser considerada idónea para la ejecución del objeto contractual. En primer lugar, su objeto social le permite desarrollar actividades relacionadas con la rehabilitación y mantenimiento de infraestructuras de agua, tal como lo establece el Certificado de Existencia y Representación Legal emitido por la Cámara de Comercio de Bogotá. **En este documento se establece que la Fundación tiene como misión la prevención y asistencia en crisis y desastres en el ámbito nacional e internacional, con un enfoque especial en comunidades vulnerables, como las poblaciones indígenas, las personas con discapacidad y las comunidades en situación de pobreza extrema. Este objeto social está claramente alineado con el propósito del contrato, que busca garantizar el acceso al agua y mejorar las condiciones de vida de las comunidades del Departamento de La Guajira.***

Además, la Fundación ha presentado la certificación de experiencia que valida su capacidad para ejecutar obras de infraestructura relacionadas con el suministro de agua, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Esto asegura que cumple con las disposiciones legales que exigen la capacidad técnica y operativa para desarrollar las actividades del contrato.

Uno de los criterios más relevantes en la evaluación de la idoneidad de un contratista es su experiencia técnica. (...)

Estos proyectos no solo demuestran que la Fundación Cadena Colombia tiene la experiencia técnica necesaria para ejecutar el objeto contractual, sino que también evidencian su capacidad para gestionar proyectos complejos en situaciones de

emergencia, con un enfoque en la sostenibilidad y el desarrollo de capacidades locales. (...)

En síntesis, la selección de Fundación Cadena Colombia como contratista cumple plenamente con los principios de selección objetiva, transparencia, eficacia, eficiencia y protección del interés público, conforme a la legislación vigente en materia de contratación estatal para la fecha de su celebración. (...).

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la respuesta remitida por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, es importante aclarar que al momento de comunicar la observación con incidencia disciplinaria y penal, la Contraloría General de la República, tuvo en cuenta dos hechos que conllevaron a la comunicación de la observación; por un lado, se evidenció la presunta vulneración al régimen especial de las fundaciones, esto es, al Decreto 092 de 2017 y por otro lado, en la revisión de los documentos se evidenció que el contratista no contaba con el objeto social para la ejecución de contratos de obra.

Frente a lo anterior es pertinente manifestar:

1. Respecto a la aplicación del Decreto 092 de 2017, norma especial para la contratación de fundaciones la CGR evidencia lo siguiente:

La CGR acepta el argumento expuesto por la entidad auditada puesto que, conforme al respaldo jurídico de la respuesta, esto es el concepto C-351 de 2023, de Colombia Compra Eficiente, el mismo determinó:

“(...) Es importante aclarar que los negocios jurídicos que regula el Decreto 092 de 2017 “[...] son esencialmente distintos a los contratos para la adquisición y aprovisionamiento de bienes, obras o servicios regulados por el estatuto de contratación y[, como tal,] no hacen parte del sistema de compra pública. [...] De acuerdo con lo anterior, si la entidad estatal adquiere o se abastece de un bien, obra o servicio en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una [ESAL], debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y no el Decreto 092 de 2017”²⁷. Así lo consideró la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado²⁸:

“Como ya se indicó, el objeto de los contratos que autoriza el inciso segundo del artículo 355 Superior, se limita a la realización de actividades o programas de interés público que,

²⁷ Cfr. Concepto del 21 de agosto de 2019, dictado dentro del radicado No. 2201913000006047.

²⁸ Concepto del 24 de febrero de 2005, con radicado No. 1626, C.P. Dra. Gloria Duque Hernández

conforme a los planes de desarrollo, adelanten instituciones privadas sin ánimo de lucro. Aquellos que generan una contraprestación directa a favor de la entidad contratante y los que tienen por objeto desarrollar proyectos específicos, corresponden al giro normal de las funciones propias de la entidad estatal, y por lo tanto, se tipifican dentro de cualquiera de las modalidades de contratación de la ley 80 de 1.993, debiendo sujetarse a los procedimientos allí previstos, en especial los de escogencia del contratista.

Cuando el artículo 355 autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para “impulsar” programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de éste el deber constitucional es no sólo impulsarlos sino cumplirlos, conforme las disposiciones contractuales vigentes, como sería, por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública”.

De acuerdo con lo anterior, no todas las actividades que las entidades estatales deben desarrollar para alcanzar sus objetivos misionales deben ejecutarse a través de la celebración de contratos del artículo 355 superior o convenios de asociación. Debe tenerse en cuenta que lo que determina la aplicación del Decreto 092 de 2017 no es únicamente el carácter de las ESAL sino el objeto del contrato o convenio que la entidad pretende adelantar. Por tanto, el hecho de que se trate de una entidad sin ánimo de lucro no implica que necesariamente deba celebrarse un contrato de colaboración o un convenio de asociación. Así lo reconoció la Corte Constitucional en la sentencia C-287 del 18 de abril de 2012, en la que sostuvo lo siguiente:

“Las corporaciones o asociaciones sin ánimo de lucro han sido definidas por la doctrina como personas jurídicas que surgen de la voluntad de un grupo de individuos que vinculan un capital a la obtención de un fin de interés general o de bienestar común no lucrativo, de manera que tienen como finalidad propia la satisfacción de intereses públicos y sociales.

Sin embargo, el hecho que no persigan una finalidad lucrativa, no significa que no desarrollen actividades que generen utilidades, lo que pasa es que, a diferencia de las sociedades, el lucro o ganancia obtenida no se reparte entre sus miembros, sino que se integra al patrimonio de la asociación para la obtención del fin deseado. Así, el elemento característico de las corporaciones o asociaciones sin ánimo de lucro radica, precisamente, en la determinación de sus miembros de desarrollar una actividad de interés general sin esperar a cambio

repartición de utilidades en proporción a su aporte, ni la recuperación del mismo en el momento de su disolución o liquidación”

Lo anterior se justifica en que la principal característica de las ESAL es la ausencia de lucro, es decir, las ganancias o beneficios económicos no están destinados a repartirse en favor de los miembros ni de terceros, sino que permanecen dentro de la entidad incrementando su patrimonio. Con todo, las ESAL pueden participar en igualdad de condiciones en procesos de contratación regidos por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos en los documentos del proceso. De esta manera, ni los contratos del artículo 355 de la Constitución Política ni los convenios de asociación del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 generan utilidades para la ESAL, pues en dicho caso se trataría de un contrato en el que se debe remunerar al contratista por los servicios prestados, el cual, por eso mismo, tiene un régimen legal distinto (...).”

De acuerdo con lo anterior, se acepta el argumento y entiende en consecuencia que el fin de la contratación por ESAL no estaba sujeta a lo dispuesto en el Decreto del régimen especial para las fundaciones, esto es el Decreto 092 de 2017.

Ahora bien, respecto al objeto social y a la idoneidad de la Fundación Cadena, argumenta el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que, *“De acuerdo con el Certificado de Idoneidad expedido por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, se verificó y constató que FUNDACIÓN CADENA COLOMBIA, cumple con los requisitos necesarios para ejecutar actividades de construcción, rehabilitación, mantenimiento y fortalecimiento de capacidades comunitarias asociadas a sistemas de agua potable y saneamiento básico”* porque *“su objeto social le permite desarrollar actividades relacionadas con la rehabilitación y mantenimiento de infraestructuras de agua, tal como lo establece el Certificado de Existencia y Representación Legal emitido por la Cámara de Comercio de Bogotá. En este documento se establece que la Fundación tiene como misión la prevención y asistencia en crisis y desastres en el ámbito nacional e internacional, con un enfoque especial en comunidades vulnerables, como las poblaciones indígenas, las personas con discapacidad y las comunidades en situación de pobreza extrema. Este objeto social está claramente alineado con el propósito del contrato, que busca garantizar el acceso al agua y mejorar las condiciones de vida de las comunidades del Departamento de La Guajira”*. Subrayado fuera de texto.

Teniendo el análisis de la respuesta y los documentos soportes del expediente contractual, la CGR determinó que la fundación contratista dentro de su objeto social no cuenta con actividades de ejecución de obra o construcción, sus funciones se ajustan al natural desarrollo de las fundaciones, las cuales, están encaminadas al

beneficio de la comunidad, es decir, canalizar recursos y esfuerzos hacia fines de interés general, sin la búsqueda de lucro; y es precisamente la actividad que describe el Ministerio dentro de su respuesta al manifestar que, la fundación dentro de su objeto social cuenta con la actividad *de prevención y asistencia en crisis y desastres en el ámbito nacional e internacional, con un enfoque especial en comunidades vulnerables, como las poblaciones indígenas, las personas con discapacidad y las comunidades en situación de pobreza extrema*, actividad la cual, dista del desarrollo de una ejecución y obras y construcción y en gracia de discusión, el mismo certificado de Cámara de Comercio que dio lugar a la contratación:

“(…) podrá gestionar y/o colaborar conjuntamente con entidades de derecho público o privado ayudas dirigidas a suplir en comunidades necesitadas y afectadas por desastres naturales los requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestuario y vivienda, sin que esto signifique desarrollar actividades directas o propias de la construcción (…)”.

Conforme lo anterior, se entiende que dentro de su objeto social la fundación no realizará actividades constructivas y para el caso que nos ocupa, fue adjudicada la Fundación Cadena para la ejecución de un contrato de obra.

En el mismo sentido, el Ministerio no se pronunció respecto a lo observado por la CGR acerca del Registro Único Tributario, el cual fue modificado posterior a la adjudicación del contrato. Es decir, la entidad le adjudicó un contrato de obra a la Fundación Cadena, sin contar dentro del mismo -RUT- con una actividad de obra correspondiente a la 4290, evidenciado adicionalmente que dicha persona jurídica no contaba con los requisitos habilitantes para la actividad de ejecución de contratos de obra.

Por otra parte, es pertinente precisar que el control que realiza este Organismo, en relación con la contratación que se haga en marco de una urgencia manifiesta, se encuentra referido a verificar los hechos y circunstancias que dieron origen a la declaratoria de urgencia manifiesta, conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 del 1993.

En este orden en la Resolución 003 del 2024, la Contraloría Delegada efectuó una verificación de estas causas, es así que en dicho acto administrativo se verificó, de un lado, la causal de urgencia manifiesta invocada, que para el caso en concreto se refiere a situaciones relacionadas con estados de excepción y, por otro, la verificación de la existencia de un acto de justificación debidamente motivado, en cumplimiento de las exigencias establecidas en el artículo 42 de Ley 80 de 1993.

Así las cosas, y de conformidad con lo expuesto en la Resolución No. 003 de 2024, lo que se corroboró fueron los hechos y circunstancias invocados para decretar la urgencia manifiesta y si estos se ajustaron a la establecido en la Ley 80 de 1993;

pero de ninguna manera, dicha actuación implicó una validación de procesos contractuales como lo señaló el Ministerio en su respuesta; toda vez que se ordenó en esta misma Resolución en el artículo 3 realizar control fiscal posterior y selectivo respecto de los Contratos originados en la Urgencia Manifiesta.

Finalmente, cabe resaltar que conforme a lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría General de la República, tiene por mandato constitucional la función de vigilar la gestión fiscal de quienes administra recursos públicos, lo que incluye verificar el correcto o irregular manejo de los bienes del estado. En este marco, este Ente de Control está facultado para evaluar en cualquier momento los procesos contractuales que se originen en situaciones de Urgencia Manifiesta.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 26 y numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la suscripción de un contrato de obra, bajo emergencia económica de manera directa, sin el lleno de los requisitos legales, si bien, el contrato por la emergencia se requería realizar de manera directa, la selección del contratista presuntamente se dio contraviniendo la ley, conforme a lo explicado anteriormente, es decir, se vulneró el principio de selección objetiva, porque presuntamente, se contrató a una persona jurídica sin el lleno de requisitos legales para poder aplicar al contrato de obra; al tratarse de una fundación y su objeto social. Incumpliendo de esta manera lo determinado en el artículo 23 y numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 5, parágrafo 8 numeral 4 artículo 2 de la Ley 1150 de 2007; y presunta incidencia penal conforme a la Ley 599 de 2000.

14.3 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3
Evaluar el control interno financiero y expresar el concepto sobre su calidad y eficiencia.

Como resultado de la evaluación realizada por la Contraloría General de la República, al Sistema de Control Interno Financiero del 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 para la vigencia 2024, 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 “1.94” 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 “2,0”, por lo cual se emite Calificación sobre la Calidad y Eficiencia del Control Interno “**CON DEFICIENCIAS**”.

Los controles implementados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT presentan debilidades, lo que origina que, a 31 de diciembre de 2024, se materializaran los siguientes riesgos que afectaron 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:

- Debilidades en la conciliación oportuna de los saldos por ejecutar de los contratos y/o convenios de bienes y servicios pagados por anticipados, así como aquellos que son entregados en administración, respecto a los informes financieros emitidos por los ejecutores y lo registrado en Estados Financieros del MVCT.
- Los saldos constituidos en Valor Líquido Cero al cierre de la vigencia 2024, fueron disminuidos del total de recursos reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional -DTN, evidenciándose falta de gestión de los recursos en las vigencias 2020, 2021 y 2022.
- Deficiencias en la revelación de la información al cierre de la vigencia en las Notas a los Estados Financieros, que garantice una adecuada comprensión de los saldos y calidad de la información reportada.
- Persisten hallazgos de auditorías anteriores cuyas acciones de mejora no han sido efectivas, lo cual origina hallazgos reiterativos por la CGR, evidenciando deficiencias de control en el Macroproceso de Gestión Financiera y Contable.
- Persisten deficiencias en la gestión de la programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión, lo que conllevó a la constitución de reservas presupuestales que superan los límites permitidos por la ley; así como, el no cumplimiento de las metas proyectadas para la vigencia 2024.
- Se continúan presentando saldos por pérdida de apropiación.
- Persiste la baja ejecución del presupuesto asignado para inversión en los diferentes proyectos.
- Deficiencia en el seguimiento sobre la ejecución de los proyectos de inversión que afectan el avance físico y financiero de los recursos asignados en la vigencia.
- Realización de pagos bajo el concepto de pasivos exigibles vigencias expiradas correspondiente a obligaciones de la vigencia anterior, afectando el presupuesto de la vigencia 2024; situación que refleja debilidades en el seguimiento y control a la ejecución de los pagos en los contratos de prestación de servicios, al liberar recursos de obligaciones contractuales.

Por otra parte, se precisa que dentro de la matriz de riesgos no se identificaron

riesgos asociados en el desarrollo de las etapas precontractuales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sin embargo, se observó contratación al parecer sin el lleno de los requisitos legales en el caso del contrato No. 656 de 2024, teniendo en cuenta el análisis de la información suministrada por el MVCT.

14.4 RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4
Emitir el fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal a 31 de diciembre de 2024, remitida a través del SIRECI.

Con base en la opinión Contable (CON SALVEDADES) 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 2024.

Tabla 18. Fenecimiento de la Cuenta 2024 MVCT.
CRITERIOS DE FENECIMIENTO DE LA CUENTA

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

Fuente. Formato 25 CGR.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, reportó la cuenta Anual Consolidada de la vigencia 2024 en el aplicativo SIRECI dentro de los términos establecidos en la Resolución REG-ORG-0066 de 2024.

14.5 RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5
Efectuar seguimiento a las acciones ejecutadas para atender las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.

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. 2078 del 29 de noviembre del 2024, siguen sin subsanar las siguientes:

- La entidad sigue presentando diferencias entre los saldos de los contratos y/o convenios por ejecutar suscritos con ENTERRITORIO, FINETER y otras entidades con respecto a los informes financieros entregados por los ejecutores y los Estados Financieros del MVCT; lo que obedece a inadecuada depuración de las diferencias pendientes por conciliar.
- Persisten las deficiencias al cierre de la vigencia 2024 con relación a la presentación y revelación de la información en las Notas a Estados Financieros, e incorrecciones materiales.
- Se mantienen las deficiencias relacionadas con el reconocimiento de hechos económicos en 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 \$882.607.584.214,30.
- Continúa presentándose saldos por pérdidas de apropiación injustificados, que en la vigencia 2024 ascendieron a \$191.893.710,71 en el rubro de funcionamiento y \$38.932.650.304,78 en el rubro de inversión.

Persiste la baja ejecución de los proyectos de inversión por debilidades en su programación y ejecución, ya que se obligó el 10,17% de este rubro durante la vigencia.

14.6 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6
Efectuar seguimiento a las acciones sobre los procesos: contable, financiero y presupuestal del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2024 y establecer su efectividad.

En desarrollo de la Auditoria, se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2024 con (44) acciones de mejora que corresponden a (39) hallazgos de origen financiero, presupuestal, legal y relacionados con los objetivos de la auditoria; de esta evaluación se obtuvieron los siguientes resultados: (19) acciones de mejora propuestas para minimizar los riesgos de (17) hallazgos, son efectivas y (25) acciones implementadas para los riesgos de (22) hallazgos no fueron efectivas.

Se analizó la documentación aportada como soporte de mejora para 39 hallazgos, de los cuales (28) son de carácter contable y presupuestal y (11) legales y relacionados, como se detalla a continuación:

Tabla 19. Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas

Tema	Hallazgos con acciones Efectivas	Hallazgos con acciones No efectivas
Contable y presupuestal	H39(2016) H2(2019) H2(2022) H3(2022) H4(2022) H5(2022) H8(2022) H10(2022) H1(2021) H16(ODS2020) H1(2023) H3(2023) H5(2023) H11(2023)	H17(2018) H44(2020) H4(2020) H7(2020) H2(2021) H20(2021) H21(2021) H3(2019) H1(ACMOCOA) H9(2022) H12(2023) H13(2023) H14(2023) H15(2023)
Legal y relacionados con los objetivos de la auditoría	H7(2016) H22(AEFGA) H19(2022)2 H7(2023)	H48(2015) H33(2016) H7(2016) H14(2018) H17(2021) H15(2022) H16(2022) H18(ACAPPAC)
TOTAL HALLAZGOS	17	22

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

El H7 (2016) tiene 2 acciones: 1 efectiva y 1 No efectiva. No obstante, a la entidad le corresponde continuar con la implementación de acciones correctivas para minimizar o mitigar los riesgos asociados a los hallazgos que aún no han sido resueltos de manera satisfactoria.

14.7 RESULTADOS CON RELACIÓN AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 7

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7
Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

En desarrollo de la Auditoría Financiera del MVCT, se recibió el oficio de radicado CGR 2025IE0022987, mediante el cual la Directora de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico requirió vincular como insumo la petición codificada con NUN 2025-328382-82111-SE y lo indicado en la respuesta de fondo de oficio CGR 2025EE0033505 del 26 de febrero de 2025. Al respecto, no se evidenciaron irregularidades relacionadas con los hechos mencionados.

Alertas relacionadas con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio allegadas:

De acuerdo con el oficio CGR 2025IE0015432, mediante el cual se informa a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el sector Vivienda y Saneamiento Básico los proyectos objeto de alerta y seguimiento permanente, se evaluaron cuatro (4) contratos. A continuación, se presentan los resultados obtenidos para cada uno:

1. Contrato No. 039-2021: Objeto: Construcción de Planta de Tratamiento de Aguas Residuales y Optimización del Alcantarillado Sanitario en el Centro Poblado de Villacarola, Municipio de Monterrey, Casanare.

Este contrato ha registrado dos suspensiones. A la fecha del 31 de diciembre de 2024, el avance físico era del 18,03%, mientras que la ejecución financiera permanecía en 0%. En mayo de 2023 se efectuó un pago por concepto de anticipo por \$1.029.762.193,60, correspondiente al 40% del valor total del contrato. Posteriormente, en ese mismo mes, el contrato fue suspendido nuevamente para tramitar la reformulación del proyecto, obtener permisos y adelantar los procesos de aprobación ante el MVCT.

El contrato fue reactivado el 20 de noviembre de 2024 y se encontraba en ejecución con una fecha de terminación prevista para el 20 de mayo de 2025. A la fecha, no se han presentado actas parciales de obra, por lo que no se ha iniciado la amortización del anticipo. No se evidenció, con corte al 31 de diciembre de 2024, elementos objeto de observación.

2. Convenio No. 1366-2023 MINVIVIENDA - Municipio (Contrato No. 224-2023). Objeto: Optimización de la Red de Distribución de Agua Potable del Casco Urbano del Municipio de El Copey – Fase 1, Departamento del Cesar.

Con corte al 19 de diciembre de 2024, el avance físico del proyecto era del 79,94%, frente a un avance programado del 88,93%. Al 31 de diciembre de 2024, el contrato no había completado fecha de terminación prevista para el 22 de febrero de 2025.

Por otra parte, se informó sobre el trámite una solicitud de modificación para prorrogar el plazo del convenio por cinco (5) meses, del 13 de enero al 12 de junio de 2025. Dicho trámite estaba pendiente de la revisión técnica del componente, necesaria para continuar con el proceso de reformulación ante el comité técnico del MVCT. Esta reformulación requería recursos adicionales por \$1.051.472.471,51 M/CTE. No se evidenció, con corte al 31 de diciembre de 2024, elementos objeto de observación.

3. Convenio No. 1013-2021 MINVIVIENDA - Municipio / Contrato LPNADS-001-2022. Objeto: Construcción de Obras de Recolección y Manejo de Aguas Residuales, y Optimización del Sistema de Abastecimiento de Agua en las localidades de La Libertad y Sabanética, Municipio de San Onofre, Sucre – PDET.

El Convenio finalizó el 2 de septiembre de 2024. La Gerencia Integral del Proyecto (Empresa Aguas de Sucre S.A. E.S.P.) reportó un avance físico y financiero del 0%. La liquidación del convenio, así como la de sus contratos derivados y el reintegro de los recursos entregados como anticipo, están sujetos a la finalización de la etapa

de cierre de la Subvención COL-035-B, cuyo plazo culmina el 28 de mayo de 2025. Durante esta etapa se adelantan actividades de terminación y liquidación de contratos y convenios derivados de dicha subvención. No se evidenció, con corte al 31 de diciembre de 2024, elementos objeto de observación.

4. Convenio No. 1332-2023 MINVIVIENDA - Municipio / Contrato No. 258-2023
Objeto: Optimización y Construcción del Acueducto Veredal del Norte del Municipio de Monquirá – Boyacá.

El convenio se encontraba suspendido por un período de 70 días, comprendido entre el 27 de diciembre de 2024 y el 6 de marzo de 2025. Los contratos derivados (obra No. 258-2023 e interventoría No. 259-2023) también permanecían suspendidos desde el 29 de octubre de 2024 por un término de 90 días calendario. Durante el período de ejecución, se realizaron los desembolsos correspondientes al anticipo por un valor de \$5.017.500.204,40, los cuales se encuentran bajo seguimiento por parte de la interventoría, ya que no se han realizado pagos parciales de obra ni se ha iniciado la amortización del anticipo.

La suspensión se dio para adelantar trámites de reformulación, obtención de permisos y procesos de aprobación ante el MVCT. No se evidenció, con corte al 31 de diciembre de 2024, elementos objeto de observación.

14.8 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 8

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8
Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados al 31 de diciembre de 2024 para el acceso a agua potable y saneamiento básico y el cumplimiento del “Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural”, así como para el abastecimiento en las zonas urbanas de la muestra.

14.8.1 PLAN NACIONAL DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL Y ABASTECIMIENTO ZONAS URBANAS

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT expidió la Resolución 0076 de 2021, mediante la cual adoptó el “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSBR, con el objetivo de mejorar el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales del país, priorizando a los municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET y Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC.

En desarrollo del “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSBR, se comprometieron recursos en la vigencia 2024 para los siguientes proyectos de inversión:

- Código BPIN 2017011000049 - Apoyo Financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua
- Código BPIN 202300000000427 - Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación de esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional

Sin embargo, los recursos comprometidos \$284.425.442.651 no fueron ejecutados en su totalidad, presentando un porcentaje de ejecución entre 0% y 8,8%.

Con relación al abastecimiento de agua potable y saneamiento básico de las zonas urbanas, el MVCT en desarrollo de los planes, programas y proyectos durante la vigencia 2024, realizó las siguientes actividades:

- Cofinanciación de proyectos en saneamiento básico en zonas urbanas, a través de convenios de uso de recursos suscritos con los municipios de Fredonia - Antioquia y Ponedera - Atlántico, proyectos en fase de ejecución.
- Asignación de recursos, en la implementación de los programas Saneamiento y Manejo de Vertimientos (SAVER) y el PMAR.
- Emitió concepto de viabilidad del proyecto denominado *“Construcción módulo 5 planta de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Tunja”* por valor de \$29.740.799.329, ciudad priorizada en las subzonas hidrográficas establecidas en el PMAR, el proyecto se encuentra en ejecución.
- Inversión en los proyectos registrados en el *Banco de Programas de Inversión Nacional – BPIN*, tales como: *Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional. BPIN: 2017011000092, 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 BPIN: 2018011001131, Ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio Nacional BPIN: 2017011000173.*

Por otra parte, con relación a la cobertura urbana, se evidenció la ejecución presupuestal de los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones – SGP para el componente Agua Potable y Saneamiento Básico – SGP-APSB, lo anterior correspondiente del giro de estos recursos a los entes territoriales, situación que garantiza el presupuesto para la inversión en acueductos, alcantarillados y lo correspondiente a la prestación del servicio público de aseo; por lo anterior, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Vida – ECV del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, en la vigencia 2024, la cobertura en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional (urbana y rural) aumentó, con relación a la vigencia 2023, el 0,1% para un total de 90,1% en acueducto; el 0,2% para un total del 76,2% en alcantarillado, y el 0,2% para un total de 83,6% en el servicio de aseo.

De lo anterior, se identificaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo. 14: Esquemas Diferenciales – Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).²⁹

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 y 4 del artículo 38.

Ley 489 de 1998.

Artículo 3. *“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 (...)”.* Negrilla fuera de texto.

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

Artículo 2.8.1.7.6. *“Ejecución compromisos presupuestales. **Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios**, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago. (...)”.* Negrilla fuera de texto.

Resolución 0076 de 2021. *“Por la cual se adopta el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural y se dictan otras disposiciones”.*

Artículo 1. *“Adopción. Adóptese el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, PNASBR, durante el periodo comprendido entre los años 2021 y 2030, con el fin de mejorar el acceso a estos servicios en las zonas rurales del país, mediante la implementación de los esquemas diferenciales definidos en el Libro 2, Parte 3, Título 7, capítulo 1 del Decreto 1077 de 2015 (...)”.*

Artículo 3. *“Implementación y Ejecución. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, liderará la coordinación institucional del Gobierno nacional para el acceso al agua y el saneamiento básico en zonas rurales (...)”.*

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT expidió la Resolución 0076 de 2021, mediante la cual adoptó el *“Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural”* – PNAPSBR, con el objetivo de mejorar el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales del país, priorizando a los

²⁹ CGR Código APA - COH_1655_2025-1-AU-FI

municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET y Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC.

Lo anterior, con la finalidad de implementar de *manera plena* el punto 1.3. del Acuerdo Final para una Paz Estable y Duradera (ratificado por el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC el 24 de noviembre de 2016), específicamente en el numeral 3.2.2. relacionado con *Vivienda y agua potable*.

Para la implementación del PNAPSBR se definió que el MVCT pondría en marcha “(...) *una estrategia para el fortalecimiento institucional del sector en los diferentes niveles de gobierno para promover el acceso a agua para consumo humano y doméstico en las zonas rurales de Colombia; fortalecer a las comunidades organizadas que entregan estos servicios; diseñar infraestructura con soluciones tecnológicas apropiadas, y; construir infraestructura para que sea operada y manejada por las comunidades organizadas de manera sostenible.* (...)”³⁰

De acuerdo con el Anexo de la Resolución 0076 de 2021, para la aplicación de dicha estrategia, se indicó que esta se realizaría a través de dos fases de implementación:

- Fase I (2018 – 2020): correspondiente a las actividades de alistamiento necesarias para el fortalecimiento institucional sectorial para la atención de las condiciones de las zonas rurales del territorio nacional.
- Fase II (2021 – 2031): correspondiente a la aplicación de la estrategia del plan priorizando las intervenciones en municipios cobijados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.

Dentro de los objetivos de la Fase II se encuentra el objetivo de “*Realizar inversión articuladas*” el cual consiste en “*Identificar los mecanismos de financiamiento de las obras considerando las fuentes públicas existentes, articulando acciones en territorio para generar estrategias con el sector privado, ONG y cooperación internacional con el objeto de asegurar el flujo de recursos financieros y contratar las obras necesarias para la implementación de soluciones adecuadas priorizadas, planificadas y diseñadas como resultado de un diagnóstico de la infraestructura, prestación del servicio y de la comunidad y bajo un enfoque a la demanda*”.

Para la implementación del “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSBR se priorizó los municipios cobijados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET siendo estos territorios que fueron afectados en mayor medida por el conflicto; a su vez, estos fueron organizados mediante los resultados del Índice de Priorización Rural de Agua y saneamiento – IPRA, siendo este un indicador compuesto que se ubica en el rango

³⁰ Considerando de la Resolución 0076 del 9 de marzo de 2021.

de 0 a 100 para clasificar cuantitativamente las necesidades en materia de agua potable y saneamiento, tanto directas como institucionales. Por necesidades directas se identifican variables asociadas a la cobertura de los servicios de agua y alcantarillado.

Dicha clasificación se realizó en función de los períodos en los que se proyectó las intervenciones, así:

Ilustración 3. Priorización de municipios PDET

Departamento	2021-2022	2022-2026	2026-2030	Total
Antioquia	3	13	8	24
Arauca	1	1	2	4
Bolívar	1	3	9	13
Caquetá	8	6	2	16
Cauca		8	12	20
Cesar	1	2	5	8
Chocó		6	6	12
Córdoba	1	4		5
Guaviare	1	3		4
Huila		1		1
La Guajira		1	2	3
Magdalena		2	2	4
Meta	4	4		8
Nariño	1	8	7	16
Norte De Santander	7	1		8
Putumayo	2	5	2	9
Sucre		3	5	8
Tolima	2	2		4
Valle Del Cauca			3	3
Total	32	73	65	170

Fuente: Anexo Resolución 0076 de 2021.

Conforme a la ilustración anterior, se evidencia que, a corte del 31 de diciembre de 2024, se esperan los resultados acumulados del periodo 2021-2022 y parcialmente lo esperado para el periodo 2022-2026, el cual consiste en 105 municipios aproximadamente.

Para lo anterior, de acuerdo con la información allegada mediante oficio MVCT 2025EE0028434 para dar cumplimiento al objetivo del “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSBR, se destinaron recursos para proyectos de inversión en la vigencia 2024, como se detalla a continuación:

Tabla 20. Trazador presupuestal 2024– Proyectos de inversión PNAPSBR

Código BPIN Y Nombre Proyecto de inversión	Pilar	Apropiación 2024	Compromisos	Obligaciones	% Ejecutado
2017011000049 Apoyo Financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua	1.5. Desarrollo social: Vivienda y agua potable	\$186.810.168.651	\$186.810.168.651	\$16.407.367.780	8,8
	1.8. Planes de acción para la transformación regional	\$33.556.469.092	\$33.556.469.092	\$0	0
202300000000427 Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación de esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional	1.5. Desarrollo social: Vivienda y agua potable	\$48.852.425.040	\$48.852.425.040	\$0	0
	1.8. Planes de acción para la transformación regional	\$15.206.379.868	\$15.206.379.868	\$0	0

Fuente: Respuesta solicitud de información CGR radicado 2025EE0028434, Elaboró: Equipo auditor.

De lo anterior, se observa que los recursos comprometidos no fueron ejecutados en su totalidad, presentando un porcentaje de ejecución entre 0 y 8,8% al cierre de la vigencia 2024, situación que evidencia debilidades en la planeación, gestión y ejecución de dichos recursos, postergando el acceso y el mejoramiento de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico de la población rural con enfoque diferencial como lo son las víctimas del conflicto armado que pretende cubrir el “*Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*” – PNAPSBR, así como garantizar el cumplimiento de los puntos del Acuerdo Final para una Paz Estable y Duradera.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2.8.1.7.6. del Decreto 1068 de 2015 y los artículos 1 y 3 de la Resolución 0076 de 2021 “*Por la cual se adopta el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural y se dictan otras disposiciones*”.

Respuesta de la Entidad:

“(…) El Decreto Ley 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, establece las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) en materia de agua potable y saneamiento básico (APSB). De acuerdo con el numeral 1 del artículo 2°, el Ministerio tiene a su cargo la formulación, dirección y coordinación de las políticas y la normativa en este sector. Adicionalmente, el numeral 18 señala que debe brindar asistencia técnica a las entidades territoriales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

En el marco de sus competencias, el MVCT expidió la Resolución 0330 de 2017,

posteriormente modificada por la Resolución 0799 de 2021, mediante las cuales se establecen los requisitos técnicos para la estructuración, formulación, ejecución y seguimiento de proyectos relacionados con los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, abarcando todas las fases de su ciclo de vida. De igual forma, el artículo 250 de la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo) y la Resolución 0661 de 2019 refuerzan el rol del Ministerio en la evaluación y viabilización de proyectos que solicitan apoyo financiero de la Nación.

La competencia del MVCT se desarrolla, principalmente, en dos dimensiones:

- a. Como rector de la política pública en agua y saneamiento básico.*
- b. Como proveedor de apoyo financiero y asistencia técnica a los entes territoriales y empresas prestadoras de servicios públicos (...)*

La asignación de recursos de apoyo financiero por parte del MVCT está condicionada a que las entidades territoriales presenten proyectos que cumplan plenamente con la normatividad vigente. Los proyectos deben demostrar ser la mejor alternativa técnica, jurídica, financiera y ambiental, así como garantizar la disponibilidad de oferta hídrica que asegure la prestación continua y eficiente del servicio.

Solo una vez el proyecto cuenta con concepto técnico favorable, disponibilidad presupuestal, y cumple con los requisitos exigidos, el MVCT procede a la expedición de la Resolución de Asignación de Recursos, la cual autoriza la emisión del Registro Presupuestal que compromete formalmente los recursos de la Nación.

Posteriormente, corresponde a la entidad territorial y/o ejecutor, en el marco de lo estipulado en el Convenio de Uso de Recursos suscrito entre las partes, adelantar las gestiones necesarias para la publicación, adjudicación e inicio de los procesos de contratación derivados, que permitan la ejecución de los proyectos viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico. Así mismo, la responsabilidad del seguimiento a la ejecución del proyecto recae sobre el ejecutor, quien debe medir el avance de las actividades y cumplir con los hitos establecidos como condición para el desembolso progresivo de los recursos.

Para tal fin, la entidad territorial y/o el ejecutor deberá radicar oportunamente las cuentas de cobro ante el MVCT, soportadas en la documentación técnica y financiera pertinente, las cuales generarán las respectivas obligaciones presupuestales y permitirán la continuidad en el giro de los recursos comprometidos.

De esta forma, se asegura que la participación del Ministerio se mantenga dentro de sus competencias legales, actuando como garante de la correcta asignación y seguimiento de los recursos, mientras la ejecución material y operativa permanece bajo responsabilidad de los entes territoriales y ejecutores de los proyectos (...)

Así las cosas, con corte al 31 de diciembre de 2024, se evidenció que de los recursos comprometidos no se recibieron cuentas de cobro (obligación presupuestal) por valor de \$170.402 millones para los 38 proyectos rurales, y de esos proyectos, los 5 asociados a territorios PDET no radicaron cuentas de cobro por tanto el saldo por obligar fue del 100% por \$33.556 millones (...)

Es preciso señalar que de acuerdo con el Decreto Ley 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene la responsabilidad de formular y dirigir la política pública de agua y saneamiento básico, así como evaluar y viabilizar los proyectos de agua y saneamiento básico que cumplan con los requisitos dispuestos y sean presentados por las entidades territoriales, en el marco de sus funciones constitucionales y legales, según las cuales les corresponde asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en su territorio.

En este sentido, el Ministerio tiene dentro de su reglamentación la Resolución 661 del 23 de septiembre de 2019 por medio de la cual se establecen los requisitos para la presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico (...)

Lo anterior sugiere que una vez los ejecutores del proyecto cumplan las condiciones establecidas anteriormente y este ministerio realice la correspondiente verificación frente a la ejecución del proyecto, el ejecutor podrá presentar las cuentas de cobro para el desembolso de los recursos.

Siendo así, la ejecución (obligación) de los recursos del VASB que han sido asignados a los proyectos depende de que el ejecutor lleve a cabo los procesos precontractuales y que los contratos derivados (obra, interventoría y fiducia) sean efectivamente adjudicados. Sin haber cumplido estos requisitos, el Ministerio no puede llevar a cabo los desembolsos, por lo que la ejecución (obligación) de los recursos depende de la diligencia del ejecutor (...).

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en su respuesta detalla sus funciones y las obligaciones de los entes territoriales y ejecutores de los proyectos, así mismo, hace alusión a (10) proyectos rurales en los cuales se comprometieron recursos en la vigencia 2024 en el marco de los proyectos de inversión mencionados.

Sobre los argumentos expuestos por el MVCT, en cuanto a sus funciones de viabilización y seguimiento y su competencia de brindar apoyo financiero a los entes territoriales y/o Empresas de Servicios Públicos y a las obligaciones de éstos frente a la ejecución de los recursos en los proyectos de inversión en comento, se precisa que lo observado no versa sobre el tema, por cuanto la situación señalada está dirigida a los recursos comprometidos que no fueron ejecutados en su totalidad al cierre de la vigencia 2024 tal como estaba previsto. Cabe resaltar, que el MVCT en su respuesta aduce que dentro de sus competencias se encuentra la de brindar apoyo financiero.

Así mismo, de acuerdo con lo manifestado por el MVCT en la respuesta, la situación considerada como deficiente hace referencia a las debilidades en el seguimiento de los recursos realizado por el Ministerio, debido a que estas gestiones no han sido

efectivas, toda vez que no se ejecutaron los recursos comprometidos para el desarrollo de los proyectos. Cabe resaltar, que los hechos observados no cuestionan ni objetan el proceso de desembolso de los recursos.

Con relación a lo manifestado por el MVCT respecto al seguimiento efectuado a los (10) proyectos rurales en los cuales se comprometieron recursos en la vigencia 2024, se precisa que no se evidencian soportes de la ejecución de los recursos objeto de la situación observada.

Por lo expresado, se confirman las debilidades en las funciones de seguimiento adelantadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, lo cual se evidencia en que los recursos comprometidos en los proyectos con aportes de la Nación no fueron ejecutados en la vigencia 2024, razón por la cual, se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2.8.1.7.6. del Decreto 1068 de 2015 y los artículos 1 y 3 de la Resolución 0076 de 2021 *“Por la cual se adopta el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural y se dictan otras disposiciones”*.

14.9 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 9

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9
Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados para el cumplimiento y avance de los compromisos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS al 31 de diciembre de 2024, así como la adaptación y mitigación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental.

14.9.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE – ODS Y ADAPTACIÓN Y MITIGACION AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

14.9.1.1 Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS

De acuerdo con lo establecido en el CONPES 3918 de 2018 *“Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”*, de los 17 ODS, el sector de agua y saneamiento básico tiene compromisos asociados en 4 de ellos:

- ODS 3. Salud y Bienestar
- ODS 6. Agua limpia y saneamiento
- ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles
- ODS 12. Producción y consumo responsables

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estableció para el sector de agua y saneamiento básico 8 indicadores en el Plan Nacional de Desarrollo “*Colombia: Potencia Mundial de la Vida*” 2022-2026, como se detalla a continuación:

- Organizaciones comunitarias fortalecidas para la gestión del abastecimiento de agua y saneamiento básico
- Índice de riesgo de la calidad del agua – IRCA rural nacional
- Índice de riesgo de la calidad del agua – IRCA urbano nacional
- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable
- Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales
- Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas
- Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos
- Porcentaje de reciclaje en el marco del servicio público de aseo

Para avanzar en las metas establecidas, en la vigencia 2024 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio brindó asistencia y capacitación técnica a las entidades territoriales y a los prestadores de servicios públicos, de igual forma, suscribió Convenios de Uso de Recursos y Convenios Interadministrativos de Cooperación, por lo anterior, se evidencian gestiones al respecto.

14.9.1.2 Adaptación y mitigación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio según la Resolución 0431 de 2020 adoptó el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Sectorial – PIGCCS del Sector, el cual establece la aplicación de las medidas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y la adaptación al cambio climático sobre las prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, entidades territoriales del orden municipal y distrital.

Las acciones adelantadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio para la vigencia 2024 corresponden a la realización de asistencias técnicas 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 GEI del sector agua potable y saneamiento básico, específicamente, elaboró y socializó lineamientos técnicos de cambio climático para el Programa Basura Cero, así mismo, el documento técnico “*Orientaciones para la integración de la adaptación a la variabilidad y el cambio climático con la gestión del riesgo de desastres en el sector de agua y saneamiento básico*”, sin embargo, no se evidenció ejecución presupuestal del mencionado programa.

14.10 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 10

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 10
Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados para el cumplimiento de las políticas públicas (equidad de género y discapacidad).

14.10.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO Y DISCAPACIDAD

14.10.1.1 Equidad de Genero

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, a diciembre de 2024, se encontraba en el proceso de adopción e implementación de la Política de Equidad de Género específicamente en la fase de socialización, formación e implementación de los derechos, deberes y mecanismos para su cumplimiento.

En cuanto a los lineamientos y estrategias determinados en el *Plan Marco de Implementación – PMI*³¹ el cual estableció en materia de política pública de equidad de género el indicador *Viviendas mejoradas entregadas a mujeres*, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio presenta un avance del 23,9% en la meta establecida como apuesta estratégica sectorial para las vigencias 2023 y 2024 la cual asciende a 1.484 viviendas.

De otra parte, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a 31 de diciembre de 2024, cuenta con 165 mujeres en su planta de personal lo que representa el 51,9% del total de personas vinculadas; respecto a los cargos directivos, la entidad presenta un porcentaje del 51% de participación de mujeres, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.12.3.3. *Participación efectiva de la mujer* del Decreto 1083 de 2015.

14.10.1.2 Discapacidad

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en la vigencia 2024, adelantó gestiones para que las personas en condición de discapacidad puedan acceder a un bien o servicio a través de obras de mejoramiento e implementación del plan de movilidad para personas en condición de discapacidad de sus sedes administrativas, de otra parte, la entidad implementó la Política de Discapacidad mediante la inclusión de medidas diferenciales para la participación de la población

³¹ “(...) El documento contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para la implementación del Acuerdo Final, organizados por cada punto del mismo, incluyendo los capítulos sobre enfoques de género y étnico (...)”. Plan Marco de Implementación – Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera

en condición de discapacidad en la asignación del subsidio familiar de vivienda; cumpliendo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1618 de 2013.

A 31 de diciembre de 2024, la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se encontraba conformada por 318 empleados, entre los cuales cinco (5) empleados presentan condición de discapacidad, participación que corresponde al 1,7%, contraviniendo lo establecido en el Decreto 2011 de 2017 en su artículo 2.2.12.2.3. “*Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público*”.

De lo anterior se evidenció:

Hallazgo No. 15: Política Pública para Personas en Condición de Discapacidad. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).³²

Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “*Colombia potencia mundial de la vida*”, en su numeral 7 “*Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad*” estableció “*Indicadores de primer nivel*”, en el que se encuentra:

Tabla 21. Indicadores de primer nivel PND 2022-2026

INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRIENIO	ASOCIACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)
<i>Personas con discapacidad vinculadas y/o contratadas en el sector público, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2011 de 2017</i>	12.000 (2022)	20.000	Objetivo 8. Trabajo decente y crecimiento económico

Fuente: PND 2022-2026

Ley 1952 de 2019. Numeral 1 del artículo 38.

Ley 1618 de 2013.

Artículo 5. “(...) *Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009 (...)*”.

Decreto 2011 de 2017.

Artículo 2.2.12.2.3. *Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público.*

“(...) 1. *Se establecerá un mínimo de cargos que serán desempeñados por personas*

³² CGR Código APA - COH_1322_2025-1-AU-FI

con discapacidad de acuerdo con la cantidad de empleos de cada entidad pública. El cálculo de este porcentaje se establecerá de acuerdo al tamaño total de la planta (obtenida de la sumatoria de la planta permanente Integrada por empleos de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, de periodo u otros que determine la ley, temporal, trabajadores oficiales y planta de trabajadores privados) de las entidades, de la siguiente forma: (...)

1. Plantas entre 1 y 1000 empleos. Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad. Al 31 de diciembre de 2023. 3% (...)”.

De acuerdo con la información allegada mediante oficio MVCT 2025EE0005207 del 25 de febrero de 2025, se evidenció que la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a 31 de diciembre de 2024 se encontraba conformada por 318 empleos, entre los cuales cinco (5) empleados presentan condición de discapacidad, participación que corresponde al 1,7%.

Lo anterior, contraviene lo estipulado en el Decreto 2011 de 2017 en su artículo 2.2.12.2.3. “*Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público*”, en el que se establece que, para las plantas de personal entre 1 y 1000 empleos a 31 de diciembre de 2023, el porcentaje de participación de personas en condición de discapacidad corresponde el 3%, mínimo.

La situación descrita, evidencia debilidades en las acciones por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que faciliten el acceso laboral de las personas en condición de discapacidad y el logro de los objetivos de la política pública de discapacidad, lo anterior, debido a que no ha dado cumplimiento al mandato legal sobre el mínimo de cargos de personas en condición de discapacidad vinculados en su planta de personal para la vigencia 2024, afectando los derechos a la inclusión laboral y productiva de las personas en discapacidad.

Por lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 5 de la Ley 1618 de 2013 y el artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 2011 de 2017.

Respuesta de la Entidad:

“(...) El Grupo de Talento Humano, mediante memorando 2025IE0004351 procede a dar respuesta a la Observación No. 9 de la Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio Vigencia 2024, en relación con la Política pública para personas en con personas en condición de discapacidad. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).

En primer lugar, es pertinente señalar que, el artículo 23 de la Ley 909 de 2004, establece que las vacantes definitivas de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito,

a través de concursos de méritos que adelanta la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC (...)

En concordancia con lo anterior, la CNSC adelantó Proceso de Selección “Entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y Corporaciones Autónomas Regionales No. 1430 de 2020”, en las modalidades de ascenso y abierto para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el cual se ofertaron ciento ochenta y cuatro (184) empleos para doscientos seis (206) vacantes. De las cuales se encuentran actualmente vigentes siete (7) listas de elegibles, las cuales es posible que se provean por autorización de uso de listas de elegibles por parte de la CNSC, por condición de “mismo empleo” o “empleo equivalente”, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 14 del Acuerdo 19 de 16 de mayo de 2024 expedido por la CNSC (...)

En este sentido, hasta que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no surta el citado proceso con las vacantes temporales y definitivas existentes en la planta de personal, no puede proveer las mismas mediante nombramiento provisional, toda vez que, se debe salvaguardar los derechos de carrera administrativa de las y los servidores públicos, y de esta manera evitar una posible vulneración a dichos derechos. Ahora bien, dentro citado proceso de encargo, el Grupo de Talento Humano de la secretaria general certifica las vacantes en los cuales no se encontraron servidores de carrera administrativa que cumplan con los requisitos de los empleos, con el fin de que pueda realizarse nombramientos provisionales de acuerdo con las necesidades del servicio y conforme lo establezca el nominador (...)”.

“(…) b. Para la vigencia 2024, se establecieron las mismas gestiones señaladas anteriormente, esto es recepción de hojas de vida de personas en condición de discapacidad, alianzas con la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR y a la Fundación RECA, se establecieron para su provisión vacantes del Nivel Asistencial con requisitos mínimos más generales, que permitieran que los candidatos dieran cumplimiento a las exigencias académicas y de experiencia de los empleos a proveer. En consecuencia, se recibieron dos (2) hojas de vida, para las cuales se realizaron entrevistas en la sede administrativa, con la participación de un intérprete de lengua de señas, facilitando así la comunicación efectiva. Esto permitió la vinculación exitosa de uno (1) de los candidatos, el cual fue vinculado en esa misma vigencia (...)”.

Análisis de la Respuesta:

El MVCT en su respuesta señala lo establecido en la Ley 909 de 2004 artículo 23 – Clases de nombramientos y el artículo 24 – Encargo, modificado mediante el artículo primero de la Ley 1960 de 2019.

De otra parte, informa que *“(…) la CNSC adelantó Proceso de Selección “Entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y Corporaciones Autónomas Regionales No. 1430 de 2020”, en las modalidades de ascenso y abierto para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el cual se ofertaron*

ciento ochenta y cuatro (184) empleos para doscientas seis (206) vacantes (...)

En este sentido, hasta que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no surta el citado proceso con las vacantes temporales y definitivas existentes en la planta de personal, no puede proveer las mismas mediante nombramiento provisional, toda vez que, se debe salvaguardar los derechos de carrera administrativa de las y los servidores públicos, y de esta manera evitar una posible vulneración a dichos derechos. Ahora bien, dentro citado proceso de encargo, el Grupo de Talento Humano de la Secretaría General certifica las vacantes en los cuales no se encontraron servidores de carrera administrativa que cumplan con los requisitos de los empleos, con el fin de que pueda realizarse nombramientos provisionales de acuerdo con las necesidades del servicio y conforme lo establezca el nominador (...)

Es sobre las vacantes certificadas (que no se encontraron servidores de carrera administrativa para proveer transitoriamente mediante encargo) que el Ministerio puede iniciar actualmente la vinculación de personas en condición de discapacidad, siempre que den cumplimiento a lo establecido en los artículos 2.2.3.7 y 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 del 2015 (...)

Por último, en su respuesta, la entidad aduce que realizó las siguientes acciones para la vigencia 2024:

“(...) Para la vigencia 2024, se establecieron las mismas gestiones señaladas anteriormente, esto es recepción de hojas de vida de personas en condición de discapacidad, alianzas con la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR y a la Fundación RECA, se establecieron para su provisión vacantes del Nivel Asistencial con requisitos mínimos más generales, que permitieran que los candidatos dieran cumplimiento a las exigencias académicas y de experiencia de los empleos a proveer. En consecuencia, se recibieron dos (2) hojas de vida, para las cuales se realizaron entrevistas en la sede administrativa, con la participación de un intérprete de lengua de señas, facilitando así la comunicación efectiva. Esto permitió la vinculación exitosa de uno (1) de los candidatos, el cual fue vinculado en esa misma vigencia (...)”.

Es de señalar, que la situación observada no está dirigida a cuestionar u objetar los procesos de selección, encargos y nombramientos; de otra parte, la entidad informa que el Ministerio puede iniciar actualmente la vinculación de personas en condición de discapacidad sobre las vacantes certificadas, en este sentido, se aclara que los hechos observados, hacen referencia a la conformación de la planta de personal sin exceptuar la forma de vinculación laboral tal como se encuentra previsto en el artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 2011 de 2017.

Si bien las acciones descritas generaron la vinculación de una persona en condición

de discapacidad, la gestión adelantada por el MVCT en aplicación de la política de inclusión de las personas con discapacidad no ha sido efectiva, por cuanto no se ha dado cumplimiento con el número mínimo de personas en condición de discapacidad que debe tener vinculado en la planta de personal al cierre de la vigencia 2024.

Por lo expuesto, se concluye que la respuesta de la entidad no desvirtúa la situación observada y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención del artículo 5 de la Ley 1618 de 2013 y el artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 2011 de 2017.

Hallazgo No. 16: Política pública de Equidad de Género para las Mujeres. Administrativo. (A).³³

En el marco del CONPES 4080 de 2022 *Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País* y del *Plan Marco de Implementación – PMI*, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT en su Plan Estratégico Institucional 2022-2026 estableció los siguientes indicadores en materia de política pública de equidad de género:

Tabla 22. Indicadores – Plan Estratégico Institucional 2022-2026

Código	Indicadores	Meta 2023	Meta 2024
A.G.8.2	<i>Viviendas mejoradas entregadas a mujeres</i>	745	739

Fuente: Anexo Plan Estratégico Institucional 2022-2026 MVCT

Al respecto, conforme a la información allegada mediante oficio MVCT 2025EE0005207 del 25 de febrero de 2025, se evidenció que el ente ministerial tuvo el siguiente avance con corte al 31 de diciembre de 2024:

Tabla 23. Avance indicadores Plan Marco de Implementación – PMI. Mujeres

Indicador	Meta total 2023-2024	Avance 2023	Avance 2024	Avance total
<i>Viviendas mejoradas entregadas a mujeres</i>	1.484	40	316	356

Fuente: Respuesta del MVCT al oficio de solicitud de información No. 2

Lo descrito, evidencia que el MVCT no cumplió con la meta establecida para las vigencias 2023 y 2024 relacionada con el indicador: *Viviendas mejoradas entregadas a mujeres*, el cual tenía establecido para las vigencias 2023 y 2024 un total de 1.484 subsidios de mejoramiento para asignar a mujeres, sin embargo, a 31 de diciembre de 2024 han sido asignados 356 subsidios de mejoramiento, lo que representa un avance del 23,9%.

³³ COH_1337_2025-1-AU-FI

La situación observada, demuestra debilidades en la gestión efectuada por el MVCT para propender por la igualdad de género en la asignación de subsidios a mujeres como apuesta estratégica sectorial, lo que posterga el objetivo de superar las desigualdades que recaen sobre las mujeres. Por lo anterior, se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

“(…) Esta diferencia metodológica genera una brecha en los datos. Mientras que el PMI requiere evidencia formal de entrega de vivienda a mujeres (vivienda certificada), los reportes de asignación reflejan el acto administrativo mediante el cual se otorga el subsidio, aunque las obras aún no hayan culminado. Por ejemplo, muchas mujeres rurales que actualmente habitan y se benefician de las viviendas no se ven reflejadas en el indicador del PMI, ya que en la etapa de asignación el subsidio fue registrado a nombre de un hombre como jefe de hogar.

Este fenómeno es especialmente relevante en contextos rurales, donde las estructuras familiares tienden a organizarse de forma tradicional, con el hombre como jefe de hogar. Aunque en la práctica las mujeres desempeñan un rol central en las actividades económicas y en el bienestar del hogar, su participación puede no estar debidamente reflejada en los registros oficiales.

Por tanto, muchas mujeres rurales que sí se benefician de los subsidios familiares de vivienda no se visibilizan en los indicadores de género, debido a la forma en que se estructura y reporta la información. Esto no refleja una omisión o exclusión por parte del MVCT, sino una limitación en los mecanismos actuales de registro y reporte a nivel de hogar.

Reconocer estas particularidades es esencial para interpretar adecuadamente los indicadores. Así mismo, se reitera el compromiso del MVCT con el fortalecimiento de los sistemas de información, de manera que permitan capturar y reportar de forma más precisa la participación real de las mujeres rurales en los programas de vivienda, garantizando su visibilidad en los registros y estadísticas oficiales.

Adicionalmente, en la ejecución del programa de mejoramiento de vivienda se presentan dificultades específicas las cuales limitan el alcance del programa de forma general y no permite que lleguen a más hogares y podemos destacar lo siguiente:

- *Los municipios a priorizar categoría 4, 5 y 6 presentan grandes retos con la accesibilidad a sus territorios, así como riesgos de seguridad.*
- *Los municipios categoría 6 PDET, se han presentado dificultades para la consecución de las pólizas de garantía, estabilidad de la obra, entre otras.*
- *La posible falta de financiación por parte de las organizaciones comunitarias.*
- *La ausencia de capital de trabajo para desarrollar los mejoramientos*
- *El retraso por parte de En-territorio para la aprobación de los diagnósticos según el manual operativo.*
- *Persiste cobro de la DIAN del 7%, por el desarrollo de “obras públicas”. El MVCT envió*

solicitud de cambio de doctrina, que a la fecha no ha tenido respuesta por parte de la DIAN, se va a radicar alcance a la solicitud del cambio de doctrina.

- *Articulación con las entidades territoriales por carencia de fortalecimiento institucional, considerando que la postulación de hogares es responsabilidad de los municipios y departamentos y esta fase es indispensable para lograr la asignación de subsidio familiar de vivienda.*

- *Paro de diferentes agremiaciones que generan dificultad en la ejecución y alzas en los precios de materiales y transporte.*

- *Cambio en las administraciones municipales y departamentales.*

- *Aspecto bioclimático, teniendo en cuenta que se presenta un aumento en las precipitaciones que dificultan las condiciones de acceso para gran parte de los predios rurales a intervenir.*

- *Así las cosas, la asignación de subsidios del programa de mejoramiento de vivienda, está supeditada, entre otras condiciones, al cumplimiento de requisitos y postulación al programa por parte de los hogares, con lo que algunos gestores por falta de experiencia presentaron demora en la documentación de los hogares para los nuevos esquemas de trabajo de los mejoramientos (...).*

Análisis de la Respuesta:

La entidad en su respuesta afirma: “(...) Por ejemplo, muchas mujeres rurales que actualmente habitan y se benefician de las viviendas no se ven reflejadas en el indicador del PMI, ya que en la etapa de asignación el subsidio fue registrado a nombre de un hombre como jefe de hogar

Por tanto, muchas mujeres rurales que sí se benefician de los subsidios familiares de vivienda no se visibilizan en los indicadores de género, debido a la forma en que se estructura y reporta la información. Esto no refleja una omisión o exclusión por parte del MVCT, sino una limitación en los mecanismos actuales de registro y reporte a nivel de hogar (...).

En cuanto a la gestión del MVCT en desarrollo del programa de mejoramiento de vivienda, la entidad informa: “(...) Adicionalmente, en la ejecución del programa de mejoramiento de vivienda se presentan dificultades específicas las cuales limitan el alcance del programa de forma general y no permite que lleguen a más hogares (...)

Así las cosas, la asignación de subsidios del programa de mejoramiento de vivienda, está supeditada, entre otras condiciones, al cumplimiento de requisitos y postulación al programa por parte de los hogares, con lo que algunos gestores por falta de experiencia presentaron demora en la documentación de los hogares para los nuevos esquemas de trabajo de los mejoramientos (...)

Así mismo, dicha gestión ha permitido identificar las dificultades específicas y cuellos de botella, que permitan articular de mejor manera a los actores de todos

los niveles y gestionar de una mejor manera la igualdad de género en la asignación de subsidios a mujeres como apuesta estratégica sectorial (...)”.

Frente a los argumentos contenidos en la respuesta, la entidad informa que existen mujeres que se benefician de las viviendas que no se reflejan en los indicadores, sin embargo, estas no son titulares del subsidio, ahora bien, es pertinente precisar, que los datos contenidos en la situación observada hacen referencia a la información reportada por el ente ministerial en cuanto al avance en los indicadores del *Plan Marco de Implementación – PMI Mujeres*.

En lo que se refiere a la gestión del MVCT, la entidad señala que ha identificado dificultades que limitan el alcance del programa respecto a la asignación de subsidios a mujeres, tal como demoras en la entrega de la documentación de los hogares, debilidades en la articulación con las entidades territoriales, entre otras, lo que se refleja en el incumplimiento de la meta establecida del indicador *Viviendas mejoradas entregadas a mujeres*.

Por lo expuesto, se concluye que la respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos observados, toda vez, que se ratifica que no se han logrado los objetivos y alcance previstos en el indicador *Viviendas mejoradas entregadas a mujeres* para las vigencias 2023 y 2024, razón por la cual, se configura como hallazgo administrativo.

14.11 RESULTADOS CON RELACION AL OBJETIVO ESPECIFICO No. 11

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 11
Evaluar la gestión realizada y los recursos destinados a la población de grupos con enfoque diferencial (niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores en condición de protección; negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros, indígenas, Room, personas en condición de discapacidad, comunidad LGBTIQ+, personas con enfermedades huérfanas, migrantes, y demás que sean objeto de enfoque diferencial) y para la paz (posconflicto y reparación de víctimas).

14.11.1 POBLACIÓN DE GRUPOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL

Para la vigencia 2024, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asignó recursos por valor de \$58.327 millones para la población de grupos con enfoque diferencial (niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores en condición de protección; negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros, indígenas, Room, personas en condición de discapacidad, comunidad LGBTIQ+, personas con enfermedades huérfanas, migrantes, y demás que sean objeto de enfoque diferencial) y para la paz (posconflicto y reparación de víctimas), para la implementación de 12 proyectos de esquemas diferenciales o medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico.

Adicionalmente, el MVCT realizó acompañamiento y asistencia técnica en desarrollo de proyectos de agua potable y saneamiento básico, programas y estrategias en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, Zonas más afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC, poblaciones indígenas, población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera – NARP.

Con respecto a la política pública de vivienda y de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1066 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”*, para la vigencia 2024 se asignaron recursos para adquisición de vivienda a 1.663 hogares de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y. Palenqueras - NARP por valor de \$55.548 millones, para comunidades indígenas pertenecientes al Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC en sitio propio a 47 hogares con un valor asignado de \$5.499 millones en el departamento del Cauca, para la Mesa Permanente Concertación indígena - MPC en sitio propio para 199 hogares con un valor asignado de \$20.889 millones y Pueblo Rrom para adquisición de vivienda para 6 hogares por un valor asignado de \$182.000 millones en los departamentos de Boyacá, Cauca y Valle del Cauca.

ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS

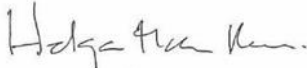
ANEXO No. 1 MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO ESTADO DE SITUACION FINANCIERA A DICIEMBRE 31 DE 2024 (Cifras en pesos)											
Código	ACTIVO	Nota	Periodo Diciembre 2024	Periodo Diciembre 2023 Reexpresado	Código	PASIVO Y PATRIMONIO	Nota	Periodo Diciembre 2024	Periodo Diciembre 2023 Reexpresado		
11	Efectivo y Equivalentes al Efectivo		1,351,998,237,574.73	1,863,681,306,708.16	24	Cuentas por pagar	(21)	385,686,913,741.96	513,577,654,020.80		
12	Inversiones e Instrumentos Derivados		0.00	0.00	25	Beneficios a los Empleados	(22)	252,401,489,549.47	428,628,635,039.10		
13	Cuentas por Cobrar	(7)	372,927,463,703.29	1,012,659,473,637.99	27	Provisiones	(23)	5,546,960,651.00	5,087,278,209.50		
15	Inventarios	(9)	206,603,703,841.85	170,690,827,953.37	29	Otros Pasivos	(24)	2,639,619,415.00	1,378,201,649.00		
19	Otros Activos	(16)	772,467,070,029.59	690,331,005,116.89				95,099,744,125.49	78,483,336,123.00		
NO CORRIENTE					NO CORRIENTE						
12	Inversiones e Instrumentos Derivados	(6)	169,161,677,634.71	189,531,013,418.97	24	Cuentas por pagar		0.00	4,688,678.00		
13	Cuentas por Cobrar		10,000.00	10,000.00	25	Beneficios a los Empleados	(22)	0.00	0.00		
16	Propiedades, planta y equipo	(10)	39,623,814,222.34	37,212,391,833.31	27	Provisiones		0.00	4,688,678.00		
19	Otros Activos	(14)(16)	129,537,753,412.37	149,318,611,585.66				0.00	0.00		
TOTAL ACTIVO					TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO						
			1,521,159,815,209.44	2,050,212,326,127.13				1,521,159,815,209.44	2,050,212,326,127.13		
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS					CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS						
81	Activos Contingentes	(25)	0.00	0.00	91	Pasivos Contingentes	(25)	0.00	0.00		
83	Deudoras de Control	(26)	311,894,133,569.79	325,184,625,626.88	93	Acreedoras de Control	(26)	11,125,193,384,040.60	2,360,626,941,163.09		
89	Deudoras por Contra (cr)	(25)(26)	563,452,666.12	563,452,666.12	99	Acreedoras por Contra (cb)	(25)(26)	4,582,316.00	4,582,316.00		
			-312,457,586,235.91	-325,748,078,293.00				-11,125,194,966,356.60	-2,360,631,423,481.69		

Helga María Rivas Ardila
HELGA MARÍA RIVAS ARDILA
MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
C.C.No. 39.787.965
Estados Financieros Certificados

William Abel Otero Millán
WILLIAM ABEL OTERO MILLÁN
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO
C.C.No. 79.732.596

Rosa Coralia Aguirte Novoa
ROSA CORALIA AGUIRTE NOVOA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON
FUNCIONES DE CONTADOR(TP 32245 - T
C.C. No. 51.894.491)

Anexo No. 3 MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO ESTADO DE RESULTADOS DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024 (Cifras en pesos)				 Vivienda	
Código	Cuentas	Nota	Periodo Diciembre 2024	Periodo Diciembre 2023 Reexpresado	
	INGRESOS SIN CONTRAPRESTACION	(28.1)	4.212.808.557.928,13	3.561.857.766.188,86	
41	Ingresos Fiscales	(28.1.1)	10.355.307,00	302.281.302,00	
44	Transferencias y Subvenciones	(28.1.2)	5.779.801.392,50	17.938.984.126,78	
47	Operaciones Interinstitucionales	(28.1.3)	4.204.558.431.460,94	3.541.277.214.448,08	
48	Otros ingresos	(28.1.4)	2.459.959.767,69	2.339.286.312,00	
	GASTOS	(29)	4.155.904.859.285,42	3.408.060.464.170,64	
51	De administración y Operación	(29.1)	191.884.860.235,65	151.803.554.287,76	
53	Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones	(29.2)	3.959.973.801,97	2.731.288.723,22	
54	Transferencias y Subvenciones	(29.3)	3.782.158.607.770,80	3.146.871.061.430,84	
55	Gastos Público Social	(29.4)	177.901.417.477,00	106.654.559.728,82	
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		56.903.698.642,71	153.797.302.018,22	
	INGRESOS CON CONTRAPRESTACION	(28.2)	30.641.551.600,27	38.674.730.274,39	
48	Otros ingresos	(28.2.1)(28.2.2)	30.641.551.600,27	38.674.730.274,39	
	GASTOS NO OPERACIONALES		488.665.589.076,54	17.958.145.296,64	
57	Operaciones Interinstitucionales	(29.6)	486.244.999.502,48	17.591.651.808,44	
58	Otros gastos	(29.7)	2.420.589.574,06	366.493.488,20	
	EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL		-458.024.037.476,27	20.716.584.977,75	
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		-401.120.338.833,56	174.513.886.995,97	



HELGA MARÍA RIVAS ARDILA
MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
C.C.No.39.787.965
Estados Financieros Certificados



WILLIAM ABEL OTERO MILLÁN
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO
C.C.No.79.732.596



ROSA CORALÍA ASURTO NOVOA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON
FUNCIONES DE CONTADOR(A) TP 32245 - T
C.C. No. 51.894.491

Helga María Rivas Ardila
HELGA MARÍA RIVAS ARDILA
MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
C.C.No. 39.787.965
Estados Financieros Certificados

William Abel Otero Millán
WILLIAM ABEL OTERO MILLÁN
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO
C.C.No. 79.732.596

Rosa Coralia Aguirte Novoa
ROSA CORALIA AGUIRTE NOVOA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON
FUNCIONES DE CONTADOR(TP 32245 - T
C.C. No. 51.894.491)

ANEXO 2. PRESUPUESTO A 31 DE DICIEMBRE 2024

Ejecución Presupuestal Recursos de Funcionamiento 2024.

(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%

Ejecución Presupuestal Recursos de Inversión 2024.

(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	1,232,572,716,121	1,192,891,648,908	97%	125,398,157,275	10%	125,368,557,803	10%
Acceso a soluciones de vivienda	32,246,387,394	31,133,190,426	97%	23,401,678,159	73%	23,400,893,459	73%
Ordenamiento territorial y desarrollo urbano	77,374,158,571	76,572,850,662	99%	10,945,304,001	14%	10,945,304,001	14%
Acceso a la población a los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico	1,075,960,157,297	1,041,941,446,811	97%	59,070,346,646	5%	59,041,531,874	5%
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector vivienda, ciudad y territorio	46,992,012,859	43,244,161,009	92%	31,980,828,470	68%	31,980,828,470	68%
TOTAL GASTOS	4,980,202,262,683	4,927,764,182,848	99%	3,857,222,822,764	77%	3,857,192,764,240	77%

ANEXO 3. RELACION DE HALLAZGOS

APA COH	Nombre de la observación	Incidencia del Hallazgo					
		A	D	F	BA	P	Cuantía \$
1654_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 01: Provisión contable y litigioso. Administrativa (A- B-Cualitativo)	X	X		X		
1665_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 02: Cuenta 138427 Cuentas por Cobrar – Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorerías. Valor Liquidado Cero. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria (A-D).	X	X				
1669_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 03: Cuenta 1905 – Bienes y Servicios Pagados por Anticipado. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)	X	X				
1687_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 04: Cuenta 1908 – Recursos Entregados en Administración Convenio 542-2014. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)	X	X				
1691_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 05: Cuenta 1926 – Derechos en Fideicomiso. Administrativo (A)	X					
1695_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 06. Notas a los Estados Financieros. Administrativo. (A)	X					
1937_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 07: Implementación de la metodología de reconocido valor técnico - Resolución 431 de 2023. Administrativo. (A).	X					
1430_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 08: Ejecución presupuestal de proyectos de inversión. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1455_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 09: Reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1448_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 10: Saldos de Apropriación vigencia 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1457_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 11: Ejecución de vigencias futuras. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1653_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 12: Constitución de Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas vigencia 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria (A-D).	X	X				
1735_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 13: Suscripción del Contrato No. 656 de 2024. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. (A-D-P).	X	X			X	
1655_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 14: Esquemas diferenciales – Plan Nacional de suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1322_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 15: Política pública para personas en condición de discapacidad. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	X	X				
1337_2025-1-AU-FI.	Hallazgo No. 16: Política pública de equidad de género para las mujeres. Administrativo. (A).	X					
		16	12	0	1	1	

ANEXO 4. MUESTRA CONTABLE

Muestra de Auditoría Contable. Vigencia 2024

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

Cont	NOMBRE O RAZON SOCIAL	OBJETO	FECHA INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO DEL CONTRATO	VALOR INICIAL	PAGOS REALIZADOS
600	SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL RIOHACHA	REHABILITACIÓN Y/O RECUPERACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN Y/O MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE INCLUIDO FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS Y SOCIALES DE LAS COMUNIDADES, A FIN DE SUPERAR EL ESTADO EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y LA EXTENSIÓN DE SUS EFECTOS	26/02/2024	9/02/2025	EN EJECUCION	7.000.000.000,00	1.516.681.065,57
605	WORLD VISION INTERNATIONAL VISION MUNDIAL INTERNACIONAL	REHABILITACIÓN Y/O RECUPERACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN Y/O MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE INCLUIDO FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS Y SOCIALES DE LAS COMUNIDADES, A FIN DE SUPERAR EL ESTADO EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y LA EXTENSIÓN DE SUS EFECTOS	27/02/2024	9/02/2025	EN EJECUCION	6.900.000.000,00	1.510.363.669,57
656	FUNDACION CADENA COLOMBIA	REHABILITACIÓN Y/O RECUPERACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN Y/O MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EXISTENTE INCLUIDO FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS Y SOCIALES DE LAS COMUNIDADES, A FIN DE SUPERAR EL ESTADO EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y LA EXTENSIÓN DE SUS EFECTOS	18/03/2024	9/01/2025	EJECUTADO	7.400.000.000,00	1.480.000.000,00
608	EDWIN GIOVANNI FLESHMAN MANOSALVA CON ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO FLESHMAN CONSTRUCTORES.	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS FALTANTES NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL SUMINISTRO DE AGUA APTA PARA EL CONSUMO HUMANO CON DESTINO A LA COMUNIDAD DE YOTOJOROCHI, MUNICIPIO DE MAICAO ASÍ COMO EN LA COMUNIDAD DE AYANA'AJIRAWAA EN EL MUNICIPIO DE URIBIA CON EL FIN DE SUPERAR LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y LA EXTENSIÓN	27/02/2024	10/07/2024	EJECUTADO	173.000.000,00	\$ 168.833.545,00

Cont	NOMBRE O RAZON SOCIAL	OBJETO	FECHA INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	ESTADO DEL CONTRATO	VALOR INICIAL	PAGOS REALIZADOS
		DE SUS EFECTOS					
TOTAL VIGENCIA 2024						21.473.000.000,00	
621	CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS CORPOCALDAS / EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.	Establecer los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por la Nación a la ALCALDÍA DE MANIZALES. Para apoyar el proyecto denominado: "SANEAMIENTO CUENCA DEL Rio CHINCHINA, MUNICIPIOS DE MANIZALES Y VILLAMARIA'.	26/06/2019	31/05/2025	EN EJECUCION	146.853.721.084,00	19.296.880.000,00
1083	LA EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL – ENTerritorio	El EJECUTOR se compromete por su cuenta y riesgo a desarrollar el Programa de Conexiones de Agua Potable y Saneamiento Básico en los municipios priorizados por el Ministerio, a través del presente contrato interadministrativo de gerencia de proyectos.	24/01/2023	23/05/2025	EN EJECUCION	18.429.996.471,00	7.371.998.588,00
26	DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, EL MUNICIPIO DE SABANAGRANDE (ATLANTICO), EL MUNICIPIO DE SANTO TOMAS (ATLANTICO), Y LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE SABANA GRANDE Y SANTO TOMAS - ASOSASA E.S.P.	Aunar esfuerzos entre EL MINISTERIO, EL DEPARTAMENTO, LOS MUNICIPIOS y LA EMPRESA, para apoyar financieramente el pago de los pasivos laborales de ASOSASA ESP en el marco del proyecto de modernización empresarial implementado por LOS MUNICIPIOS. Los recursos de apoyo financiero, se destinarán exclusivamente para el cumplimiento de las obligaciones laborales adquiridas por ASOSASA ESP con sus trabajadores y ex trabajadores, y que han sido causados y que se catalogan en los pasivos laborales como derechos ciertos e indiscutibles.	23/06/2015	31/12/2021	LIQUIDADO	\$ 7.000.000.000	\$ 7.000.000.000
826	CONSORCIO ESTRUCTURAS 2022	EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL Y LAS ADECUACIONES FÍSICAS Y ELÉCTRICAS DE LA SEDE FRAGUA UBICADA EN LA CALLE 17 SUR NO. 30 – 04, DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C	1/07/2022	19/05/2023	LIQUIDADO	\$ 2.544.155.462	\$ 2.544.155.460,47
TOTAL, OTRAS VIGENCIAS						174.827.873.017,00	