

85111

Bogotá, D.C.,

Contraloría General de la República :: SGD 28-06-2019 14:40

Al Contestar Cite Este No.: 2019EE0077838 Fol:1 Anex:1 FA:1

ORIGEN 85111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR DE  
INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES, COMERCIO EXTERIOR Y  
DESTINO JONATHAN MALAGON GONZALEZ / MINISTRO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO  
ASUNTO REMISIÓN INFORME FINAL DE AUDITORÍA FINANCIERA MINISTERIO DE VIVIENDA,  
OBS ROSA DÍAZ DE ARRIETA

Doctor  
**JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ**  
Ministro  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
Ciudad

2019EE0077838



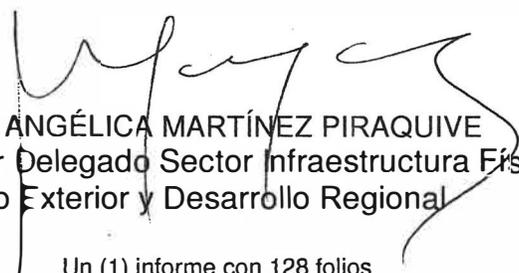
Asunto: Informe Final de Auditoría Financiera al MVCT Vigencia 2018

Respetado señor Ministro:

Finalizada la Auditoría Financiera adelantada al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT Vigencia 2018, de manera atenta hago entrega en copia dura del Informe Final de Auditoría CGR-CDSIFTCEDR- No. 025, debidamente firmado.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento con las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en este informe, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Este Plan debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) en el término de veinte (20) días hábiles posteriores al recibo del informe, de igual manera, deberá rendirse los avances del mismo.

Cordial saludo,

  
MARTHA ANGÉLICA MARTÍNEZ PIRAQUIVE  
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,  
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Anexo: Un (1) informe con 128 folios

Proyectó: Luis Guillermo Hernández Ochoa   
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta   
Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán 

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 10-07-2019 12:01  
Al Contestar Cite Este No.: 2019ER0078652 Fol:1 Anex:1 FA:1  
ORIGEN MARTHA ANGÉLICA MARTÍNEZ PIRAQUIVE / CONTRALORÍA GENERAL DE LA  
REPÚBLICA  
DESTINO 7120-OFCINA DE CONTROL INTERNO / DIANA PATRICIA GONZALEZ OSORIO  
ASUNTO INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA AL MVCT VIGENCIA 2018  
OBS

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría

2019ER0078652





**INFORME DE AUDITORÍA**

**AUDITORÍA FINANCIERA**

**MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO - MVCT  
VIGENCIA 2018**

**CGR-CDSIFTCEDR No. 025  
Junio de 2019**





Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vice contralor (e)

Ricardo Rodríguez Yee

Contralora Delegada para el Sector  
Infraestructura Física y  
Telecomunicaciones, Comercio  
Exterior y Desarrollo Regional

Martha Angélica Martínez Piraquive

Director de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Directora de Estudios Sectoriales

Martha Marlene Sosa Hernández

Coordinadora de Gestión-Supervisora  
de Auditoría

Rosa C. Díaz de Arrieta

Líder de Auditoría

Luis Guillermo Hernández Ochoa

Equipo de auditores

Claudia Constanza Navarrete P.  
Daissy Durán Núñez  
María Yamileth Núñez Góngora  
César Augusto Castro Zea  
Sigilfredo Álvarez Milián

Asesora

Ana María Cuayal Muñoz

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. HECHOS RELEVANTES.....</b>	<b>5</b>
<b>2. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>11</b>
2.1 RESUMEN DE POLÍTICAS CONTABLES SIGNIFICATIVAS Y OTRA INFORMACIÓN EXPLICATIVA .....	11
2.2 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL .....	16
2.3 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	17
<b>3. OPINION SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS .....</b>	<b>18</b>
3.1 OPINIÓN CONTABLE .....	18
3.1.1 <i>Fundamento de la Opinión con Salvedades.....</i>	19
3.1.2 <i>Opinión con Salvedades.....</i>	20
3.1.3 <i>Concepto Sobre Control Interno Financiero.....</i>	21
3.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.....	22
3.2.1 <i>Fundamento de la Opinión .....</i>	23
3.2.2 <i>Opinión presupuestal.....</i>	23
3.3 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	23
3.3.1 <i>Párrafo Énfasis.....</i>	24
3.4 CONCEPTO GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS .....	25
<b>4. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS.....</b>	<b>26</b>
<b>5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>26</b>
<b>6. PRESENTACIÓN DE LA CUENTA FISCAL.....</b>	<b>27</b>
<b>7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....</b>	<b>27</b>
<b>8. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....</b>	<b>27</b>
<b>9. PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>	<b>27</b>
<b>10. HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS.....</b>	<b>29</b>
10.1 HALLAZGOS FINANCIEROS.....	29
10.2 HALLAZGOS PRESUPUESTALES .....	43
10.3 HALLAZGOS DE GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS.....	59
<b>11. POLÍTICA DE DISCAPACIDAD MINISTERIO DE VIVIENDA, .....</b>	<b>106</b>
<b>12. POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....</b>	<b>111</b>
<b>13. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS .....</b>	<b>119</b>
<b>14. RESULTADO DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>	<b>119</b>
<b>15. PRESENTACION CUENTA FISCAL.....</b>	<b>121</b>
<b>16. ANEXOS.....</b>	<b>122</b>
RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	127 <sup>14</sup>



## RELACIÓN CUADROS

		página
Cuadro No.1	Presupuesto MVCT-2018	22
Cuadro No.2	Selección Reservas Presupuestales	23
Cuadro No.3	Diferencias saldos Derechos en Fideicomiso	29
Cuadro No.4	Resoluciones pendientes de contabilizar	34
Cuadro No.5	Diferencia sobre saldos Recursos Entregados en Administración - FONADE	36
Cuadro No.6	Diferencia sobre saldos Recursos Entregados en Administración – EMCALI	36
Cuadro No.7	Relación de Vigencias Futuras Ejecutadas en el año 2018 y Aprobadas en Vigencias Anteriores.	44
Cuadro No.8	Conciliación presupuestal	45
Cuadro No.9	Ejecución por PDA	46
Cuadro No.10	Proyectos en ejecución EPM	48
Cuadro No.11	Ejecución presupuestal 2018	48
Cuadro No.12	Proyectos financiados con recursos vigencia 2018	49
Cuadro No.13	Valor Constituido Reservas Presupuestales 2018 - Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio	49
Cuadro No.14	Apoyo Financiero para el Desarrollo De Políticas Estratégicas del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.	61
Cuadro No.15	Garantizar las Condiciones de Sostenibilidad, Crecimiento y Expansión del Servicio de Acueducto y Alcantarillado Que Presta EMCALI.	62
Cuadro No.16	Contratos con objeto incumplido	79
Cuadro No.17	Metas, resultados e Instrumentos de la fase etapas previas a la implementación	92
Cuadro No.18	Descuentos aplicados	98
Cuadro No.19	Convenios interadministrativos MVCT - FONADE	100
Cuadro No.20	Subsidios Discapacitados	100
Cuadro No.21	Atención al Ciudadano	114
Cuadro No.22	PQRSDF	114
Cuadro No.23	Resultado Seguimiento Plan de Mejoramiento	120
Cuadro No.24	Plan de Mejoramiento Acciones Inefectivas	120

## 1. HECHOS RELEVANTES

- **Bienes, derechos y obligaciones recibidos del PAR INURBE en Liquidación**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió del PAR INURBE en Liquidación, los bienes, derechos y obligaciones que resultaron del proceso de liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana - INURBE, y la posterior entrega de esta, al patrimonio autónomo de remanentes que se constituyó para su administración.

### ANTECEDENTES

Mediante Decreto 554 de 2003, se suprimió el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana - INURBE y se ordenó su liquidación, el plazo de la liquidación venció el 31 de diciembre de 2007.

De conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2003, concluido el plazo de la liquidación, los bienes, derechos y obligaciones pasarían a la Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en ese momento.

El artículo 9 del Decreto 554 de 2003, estableció que antes de proceder a la entrega de los derechos y obligaciones, el INURBE en Liquidación debería efectuar el saneamiento predial correspondiente al pago de los impuestos de los inmuebles y otros bienes que componen los activos de la liquidación. De igual forma señaló que no harían parte de la masa a liquidar, los bienes y derechos cuyo titular fuera el INURBE, que por compromisos derivados del ICT debieran ser transferidos a personas que acrediten estar al día en sus obligaciones con esa entidad, así como, los bienes susceptibles de transferencia a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie y complementarios asignados en desarrollo de la Ley 708 de 2001.

Mediante el artículo 8 de la Ley 1001 de 2005, se facultó al liquidador para celebrar, sin sujeción a los trámites, requisitos y restricciones establecidos en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, un contrato de fiducia de conformidad con las reglas generales y del derecho comercial, destinado a la constitución de un Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, al cual, una vez vencido el plazo de liquidación del INURBE, se transferirían los bienes inmuebles activos y recursos propios de la entidad liquidada. <sup>PLA</sup>



En aplicación de tal facultad, el liquidador del INURBE y el Consorcio constituido entre FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A., suscribieron el 26 de diciembre de 2007 el Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, cuyo objeto consistió en constituir un patrimonio autónomo al cual se transferirían los bienes inmuebles activos y recursos propios de la Entidad Liquidada. El Contrato de Fiducia terminó el día 26 de septiembre de 2013.

A partir de esa fecha, las partes realizaron las actuaciones tendientes a la entrega y recibo de los derechos, bienes y obligaciones a cargo de la Fiduciaria. Este proceso se materializó con 19 actas de entrega suscritas entre mayo de 2013 y junio de 2014.

Terminado el plazo del Contrato de Fiducia, FIDUPREVISORA S. A. entregó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en Acta del 3 de febrero de 2014, la relación de información de los activos contingentes cuya identificación, saneamiento y recuperación, no había concluido.

Teniendo en cuenta que conforme al artículo 11 del Decreto 554 de 2004, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, es la entidad receptora de los derechos, bienes y obligaciones del extinto INURBE; debe continuar gestionando la identificación, saneamiento y recuperación de los activos contingentes, para su posterior incorporación a los Estados Financieros o transferencia, según corresponda.

A 31 de diciembre de 2018, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no ha terminado el proceso de depuración de la información recibida mediante Acta del 3 de Febrero de 2014, la cual contiene: a) Datos de 4.341 inmuebles catalogados como posibles activos de titularidad de los extintos ICT-INURBE, provenientes de la información relacionada por el Liquidador como “contingentes inmobiliarios”, sin depurar y b) Datos de 166.162 predios sujetos a depuración.

Como consecuencia de que el proceso de identificación, saneamiento y recuperación de los activos, no ha terminado, el Ministerio no tiene certeza del número y el valor total de los mismos.

Para este Órgano de Control, tiene especial relevancia el efecto que genera el no tener registrada la totalidad de los bienes de propiedad de la Entidad, en el sentido de que estos no se encuentran bajo el control y custodia del Estado, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, poniendo en riesgo dichos bienes.

- **Transición contable al nuevo marco normativo**

Mediante la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación - CGN y sus modificatorios, se incorporó al Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a las entidades de gobierno; se formularon políticas y se establecieron procedimientos necesarios para la implementación del nuevo marco normativo del régimen de contabilidad pública, el cual está basado en Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

En el Instructivo No 2 de 2015 de la CGN, se impartieron instrucciones para la transición al marco normativo para entidades de gobierno.

La Resolución 693 de 2016 de la CGN, prolongó el plazo establecido para que entidades gubernamentales apliquen el nuevo marco normativo desde el 1 de enero de 2018.

Con la Resolución 523 del 19 de noviembre de 2018, se redefine la utilización de la cuenta 3145 – Impactos por la Transición. En el mismo sentido, la CGN emitió una serie de normas e instrucciones generales que deben seguir o realizar las entidades de gobierno para determinar los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo y para la elaboración y presentación de los Estados Financieros bajo el nuevo marco de regulación.

Para la determinación en la fecha de transición de los saldos iniciales, los cuales fueron el punto de partida para la aplicación del nuevo marco normativo en las entidades de gobierno, el MVCT aplicó los parámetros establecidos por la Contaduría General de la Nación contenidos en el instructivo 002 de 2015.

Los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT han sido preparados en cumplimiento del nuevo marco normativo definido por la Contaduría General de la Nación para entidades de gobierno mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual hace parte integral del Régimen de Contabilidad Pública.

- **Constitución de reservas presupuestales**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, es una entidad pública del Orden Nacional que pertenece a las Órganos del Presupuesto General de la Nación, en este sentido, se rige por las Leyes Orgánicas de Presupuesto, el Decreto 1068 de 2015 y las disposiciones generales incluidas en la Ley anual de Presupuesto. <sup>244</sup>



En materia de reservas presupuestales, el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, estableció: *“Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*

*Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”.*

La Ley 1940 de 2018, dispuso en el artículo 31: *“A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2018 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.*

*Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2018 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2019.*

*Si durante el año de la vigencia de la reserva presupuestal o de la cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, se podrán hacer los ajustes respectivos en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación.*

*Como quiera que el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública, registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, salvo que las mismas lo requieran”.*

Debido a que al cierre de la vigencia, el Ministerio no tuvo PAC disponible para atender las obligaciones adquiridas, constituyó las respectivas reservas presupuestales, aun cuando había recibido los bienes o servicios, tal como lo

dispuso el artículo 31 de la Ley 1940 de 2018. Al respecto, la CGR llama la atención sobre el efecto de la presentación de la información presupuestal, frente a la realidad de los resultados económicos; por cuanto el valor de las obligaciones puede estar subestimado. *gca*

*gca*

Bogotá, D.C.

Doctor  
**JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ**  
Ministro  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
Ciudad

La Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (en adelante “Ministerio-MVCT”) por la vigencia 2018, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados y sus respectivas notas; que han sido preparados en cumplimiento del nuevo marco normativo definido por la Contaduría General de la Nación para entidades de gobierno mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual hace parte integral del Régimen de Contabilidad Pública.

Así mismo, con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestaria que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2018, los que han sido preparados conforme el Marco Normativo del Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley 111 de 1996 y la Ley 1940 de 2018.

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

Los resultados y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Ministerio, fuentes externas (SIIF-Nación, circularización, páginas web, visitas, etc.) en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA - de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Ministerio, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento.

## 2. INTRODUCCIÓN

La CGR realizó auditoría financiera al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por la vigencia 2018, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

- Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2018, y emitir una opinión sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.
- Expresar una opinión, sobre si los Estados Financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, 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.
- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- Evaluar la coherencia de la transición contable entre los saldos finales de los estados financieros a 31 de diciembre de 2017 y los saldos iniciales del Estado de Situación Financiera a 1 de enero de 2018 acorde con el marco normativo aplicable vigente y emitir un concepto.
- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación
- Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada y emitir un concepto sobre el informe anual consolidado rendido por los sujetos de control a través de SIRECI, en los casos que aplique.
- Efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su efectividad.
- Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2018 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2018.
- Verificar el manejo financiero ejecutado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, relacionado con los recursos públicos asignados, para la implementación y ejecución de la política pública de las personas con discapacidad.

### 2.1 RESUMEN DE POLÍTICAS CONTABLES SIGNIFICATIVAS Y OTRA INFORMACIÓN EXPLICATIVA

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio aplica el marco técnico normativo, el marco conceptual, procedimientos, conceptos, circulares, instructivos y doctrina contable definida por la Contaduría General de la Nación - CGN, que integra el proceso contable relacionado para el reconocimiento, medición, presentación y

*Jedh*

*all*

revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales incorporados en los Estados Financieros. De igual forma aplica el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACIÓN II del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP a nivel de documento fuente de las operaciones que realiza en el desarrollo de su objeto misional.

La presentación de información Financiera Contable Pública y Notas a los Estados Financieros, la realiza a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública - CHIP bajo las disposiciones de la Contaduría General de la Nación y registra sus operaciones en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación.

Los Estados Financieros han sido preparados con base en el principio de entidad en marcha y las políticas contables se han aplicado de modo coherente durante todo el período.

A continuación, se describen las principales políticas y prácticas que MVCT ha adoptado en concordancia con lo anterior:

### **Cumplimiento de aplicación de marco normativo**

Los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT han sido preparados en cumplimiento del nuevo marco normativo definido por la Contaduría General de la Nación para entidades de gobierno mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual hace parte integral del Régimen de Contabilidad Pública.

Para la determinación en la fecha de transición de los saldos iniciales, los cuales fueron el punto de partida para la aplicación del nuevo marco normativo en las entidades de gobierno, el MVCT aplicó los parámetros establecidos por la Contaduría General de la Nación contenidos en el instructivo 002 de 2015.

Mediante la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación<sup>1</sup> y sus modificatorios, se incorporó al Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a las entidades de gobierno; se formularon políticas y se establecieron procedimientos necesarios para la implementación del nuevo marco

---

<sup>1</sup> CGN

normativo del régimen de contabilidad pública, el cual está basado en Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

En el Instructivo No 2 de 2015 de la CGN, se impartieron instrucciones para la transición al marco normativo para entidades de gobierno.

La Resolución 693 de 2016 de la CGN, prolongó el plazo establecido para que entidades gubernamentales apliquen el nuevo marco normativo desde el 1 de enero de 2018.

Con la Resolución 523 del 19 de noviembre de 2018, se redefine la utilización de la cuenta 3145 – Impactos por la Transición. En el mismo sentido, la CGN emitió una serie de normas e instrucciones generales que deben seguir o realizar las entidades de gobierno para determinar los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo y para la elaboración y presentación de los estados financieros bajo el nuevo marco de regulación.

Con el establecimiento de las políticas de operación, el Ministerio busca garantizar que la totalidad de las transacciones, sean canalizadas a través del proceso contable, con el fin de que exista un adecuado y oportuno flujo de información entre los procesos organizacionales.

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

A continuación, se describen las principales políticas y prácticas que MVCT ha adoptado en concordancia con lo anterior:

**Unidad monetaria:** De acuerdo con las disposiciones legales, la unidad monetaria utilizada es el peso colombiano.

**Período contable:** El período contable comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018.

**Reconocimiento de partidas en los Estados Financieros:** Se hace con sujeción a los principios de devengo o causación en relación con los derechos y obligaciones derivados del desarrollo de las actividades propias del cometido estatal a su cargo e independientemente del flujo real de efectivo. *pl-k*



**Inventarios para ser distribuidos en forma gratuita o a precios de no mercado:** Son los bienes recibidos de entidades en procesos de liquidación o liquidadas con el fin de cumplir con las obligaciones contraídas legalmente. También los bienes que se entregan en administración para su comercialización o transferencia.

**Propiedades, Planta y Equipo:** Los bienes que reconozca el MVCT se medirán de manera inicial por el Costo.

El reconocimiento de la depreciación se registra directamente al resultado y se realiza por medio del método de línea recta (se cuenta con la tabla de grupo de activos y vida útil).

**Activos Intangibles:** Se reconocerá como activo intangible, los recursos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física, sobre los cuales la Entidad tiene el control, se espera obtener beneficios económicos futuros o potencial de servicio y se puede realizar una medición fiable.

**Materialidad:** La presentación de los hechos económicos se hace de acuerdo con su importancia relativa o materialidad. Para efectos de revelación, una transacción, hecho u operación es material cuando, debido a su cuantía o naturaleza, su conocimiento o desconocimiento, considerando las circunstancias que lo rodean, incide en las decisiones que puedan tomar o en las evaluaciones que puedan realizar los usuarios de la información contable.

Para la aplicación del nuevo marco técnico, el MVCT define una política contable de materialidad, mediante la cual se determinan los activos que deben ser objeto de la aplicación de depreciación acelerada y de evaluación de deterioro, atendiendo a la característica fundamental de Relevancia. Luego de la evaluación correspondiente realizada por las áreas responsables del proceso, se fija una materialidad que aplicará sobre activos tangibles e intangibles, exceptuando los bienes inmuebles, sobre un salario mínimo mensual legal vigente (1 SMMLV). Lo anterior, sin detrimento de los controles administrativos que alternamente se adopten a efectos de garantizar la preservación del Patrimonio Público.

**Recursos entregados en administración:** El MVCT puede entregar recursos en administración a una sociedad fiduciaria a través de encargos fiduciarios, fiducia pública o fiducia mercantil. Cuando los recursos administrados sean controlados por varias entidades, la política aplicará a la parte de los recursos que controle el MVCT en el negocio fiduciario.

La fiducia de administración y pagos corresponde a aquella en la cual se entregan recursos a una sociedad fiduciaria para que, junto con los ingresos que estos generen, se administre y se desarrolle la finalidad específica. Puede tener como finalidades el recaudo de derechos, el pago de obligaciones y la administración y venta de bienes.

Los recursos entregados en encargo fiduciario de administración y pagos se mantendrán en dicha clasificación, con independencia de que la sociedad fiduciaria invierta temporalmente dichos recursos.

Los rendimientos financieros a favor del MVCT, generados como resultado de los recursos en efectivo entregados a la sociedad fiduciaria, se registrarán aumentando el encargo fiduciario.

La fiducia mercantil implica la constitución de un patrimonio autónomo al que se le transfiere la propiedad de los recursos destinados a cumplir la finalidad del negocio fiduciario, por lo que se mantendrá separado contablemente de los recursos propios del fiduciario y de aquellos pertenecientes a otros fideicomisos. En la medida en que la transferencia de la propiedad no es plena sino instrumental, es decir, la necesaria para cumplir la finalidad que se persigue con el negocio fiduciario, se genera para la Entidad un derecho en fideicomiso.

Cuando los recursos se entreguen al patrimonio autónomo, se medirá inicialmente por el valor de los recursos entregados. Posteriormente, cuando la sociedad fiduciaria informe sobre la ejecución de los recursos, se procederá con la actualización del valor registrado, aumentando o disminuyendo según corresponda el derecho en fideicomiso, frente al resultado del período.

**Provisiones:** El MVCT reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

Tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado. Probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación. Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

Las provisiones se medirán por el valor que refleje la mejor estimación del desembolso que se requeriría para cancelar la obligación presente o para transferirla a un tercero en la fecha de presentación. *PLA*



Para establecer el valor de la provisión, la entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de medición del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. El MVCT determina que la metodología de medición a ser utilizada contenida en la Resolución 353 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se ajusta a las condiciones del proceso y a los requerimientos del Marco Técnico contemplado en la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorios.

Las provisiones se revisarán como mínimo al final del período contable o cuando se tenga evidencia de que el valor ha cambiado sustancialmente, y se ajustarán afectando el resultado del período para reflejar la mejor estimación disponible.

De otra parte, se establecieron políticas para estas otras cuentas:

- Inversiones de administración de liquidez
- Cuentas por cobrar
- Deterioro de valor de un activo no generador de efectivo
- Gastos pagados por anticipado
- Cuentas por pagar
- Arrendamientos
- Beneficios a los empleados
- Ingresos sin contraprestación
- Gastos por transferencias de recursos
- Cuentas de Gasto
- Cuentas de Orden

## 2.2 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL

La Ley 1444 de 2011, en su Artículo 11 dispuso escindir 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 de Viceministro de Agua y Saneamiento Básico, y con el artículo 14 crea el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El Decreto 3571 de septiembre 27 de 2011, por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el artículo 1, establece como objetivo: Lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas públicas, 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.

Así mismo, el mencionado decreto establece la estructura y funciones; en tanto que el Decreto 3576 de septiembre 27 de 2011, estableció la planta de personal de MVCT.

Es responsabilidad de la administración del Ministerio la preparación y presentación fiel de los Estados Financieros de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, así como de las demás resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, la administración del Ministerio es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de Estados Financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

### 2.3 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga una opinión, sobre si los Estados Financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, un concepto sobre la evaluación del sistema de control interno financiero y una opinión sobre la ejecución presupuestal de la vigencia auditada.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades de Fiscalización Superior – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera - GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría incluye la ejecución de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre cifras presentadas y las revelaciones contenidas en los Estados Financieros e informes de ejecución presupuestaria. Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la



valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras y presupuestales, debido a fraude o error.

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el Ministerio, así como la evaluación de la presentación global de los Estados Financieros y cifras presupuestales.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido 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.

### **3. OPINION SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS**

#### **3.1 OPINIÓN CONTABLE**

Para efectos de la opinión contable la muestra seleccionada se tomó de la siguiente manera:

Cuenta 1908 Recursos Entregados en Administración. Se revisó el saldo contable de los convenios con FONADE, AGUAS NACIONALES ESP (EPM) y EMCALI, por \$120.385.519.656, que corresponde al 44,8% del saldo de la cuenta, el cual asciende a \$268.584.007.748.

Cuenta 1926 Derechos en Fideicomiso. Se revisó el saldo contable de los convenios con FINDETER y BBVA por \$388.999.901.162, que corresponde al 99,8% del saldo de la cuenta, el cual asciende a \$389.529.333.013.

Cuenta 2701 Provisiones - Litigios y Demandas. Se revisó el 100% del saldo contable a 31 de diciembre de 2018 vs el reporte de la Oficina Asesora Jurídica y que corresponde a 18 procesos judiciales por \$38.929.064.736.

### 3.1.1 Fundamento de la Opinión con Salvedades

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros del Ministerio con corte a diciembre 31 de 2018, se evidenciaron los siguientes hechos principales sobre los cuales se fundamenta la opinión:

#### **Incorrecciones:**

1. Cuenta 1510 Mercancías en Existencia: Según el informe de Evaluación de Control Interno Contable durante la vigencia 2018, los bienes identificados en 5 resoluciones de incorporación, no fueron ingresados a la Contabilidad del MVCT, por cuanto no se contaba con una medición fiable para su registro; generando registros de información inexactos e incertidumbre en los saldos de la cuenta, por valor de \$7.480.000.
2. Cuenta 1105 Caja menor; A 31 de diciembre de 2018, esta cuenta presenta saldo de \$20.839,189, debido a que el cuentadante, no realizó en forma oportuna el reintegro del saldo sobrante de dos (2) de las cinco (5) cajas menores constituidas en la vigencia (gastos de desplazamiento de la Guajira, y viáticos y gastos de viaje Inversión).
3. Cuenta 2460 Créditos Judiciales: Con base en la información reportada por la Oficina Asesora Jurídica al Grupo de Contabilidad con corte a 31 diciembre de 2018, se pudo establecer que el proceso identificado en la rama judicial con el No. 54001233100020000076702, pese a contar con fallo desfavorable de segunda instancia de fecha 30 de marzo de 2017, valor del fallo \$135.052.797, no se ha constituido como cuenta por pagar; por el contrario, continúa en la cuenta de Provisiones.
4. Cuenta 2701 Litigios Demandas: Con base en la información reportada por la Oficina Asesora Jurídica al Grupo de Contabilidad con corte a 31 diciembre de 2018, se pudo establecer que el proceso identificado en la rama judicial con el No. 54001233100020000076702, pese a contar con fallo desfavorable de segunda instancia de fecha 30 de marzo de 2017, valor del fallo \$135.052.797, no se ha constituido como cuenta por pagar; por lo contrario, continúa en la cuenta de Provisiones.

#### **Imposibilidades:**

1. Cuenta 1926 Derechos en Fideicomiso: Debido a las debilidades de control, fallas en los reportes a contabilidad, inconsistencias en la conciliación de saldos, no se obtuvo evidencia suficiente para concluir sobre la razonabilidad



del saldo presentado en los Estados Financieros del convenio 451 de 2016 suscrito con FINDETER.

2. Cuenta 1908 Recursos Entregados en Administración: La diferencia de información de dos fuentes que son oficiales y que por lo tanto deberían coincidir (página web de FONADE y Estados Financieros del MVCT), presenta registros de información inexactos y dificulta el control ciudadano.
3. Por otro lado, debido a las debilidades de control, fallas en los reportes a contabilidad, inconsistencias en la conciliación de saldos, no se obtuvo evidencia suficiente para concluir sobre la razonabilidad del saldo presentado en los Estados Financieros cuenta 1908, Recursos Entregados en Administración de los convenios 27, 169, 291, 440 y 212 suscritos con FONADE, y CON 050, CON 040 y CUR 153 suscritos con EMCALI.
4. Cuenta 1510 Mercancías en Existencia: A 31 de diciembre de 2018 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no ha terminado el proceso de depuración de los bienes inmuebles recibidos del PAR INURBE en LIQUIDACIÓN, razón por la cual, no ha sido posible la incorporación en sus Estados Financieros de aquellos bienes que así lo ameriten; en consecuencia, la cuenta se encuentra subestimada en cuantía indeterminada.
5. Cuenta 2701 Litigios y Demandas: A 31 de diciembre de 2018 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no ha terminado el proceso de depuración de los procesos judiciales recibidos del PAR INURBE en Liquidación, razón por la cual no ha sido posible la incorporación en sus Estados Financieros la provisión de aquellos procesos que así lo ameriten. Por lo anterior, la cuenta se encuentra subestimada en cuantía indeterminada.

### **3.1.2 Opinión con Salvedades**

La opinión que se emite para los Estados Financieros está soportada en las incorrecciones en las cuentas: 1510 Mercancías en Existencias, 1105 Caja, 2460 Créditos Judiciales y 2701 Litigios y Demandas por valor de \$298.424.783; y por las imposibilidades de obtener evidencia suficiente y adecuada, en las cuentas: 1926 Derechos en Fideicomiso, 1908 Recursos Entregados en Administración, 1510 Mercancías en Existencias y 2701 Litigios y Demandas.

En opinión de la Contraloría General de la República, excepto por lo expresado en el párrafo anterior y en los hallazgos que se describen en el presente informe, los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presentan razonablemente la situación financiera a 31 de diciembre de 2018, y los resultados correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

La opinión sobre los Estados Financieros de la Entidad para el año 2018 es con salvedades, lo que indica que varió de nivel con relación a la última vigencia auditada (año 2017), la cual que fue negativa.

### 3.1.3 Concepto Sobre Control Interno Financiero

De acuerdo con la metodología vigente (Formato 14 Matriz de riesgos y controles GAF) para la evaluación del diseño y efectividad del control, el puntaje final obtenido es 2, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la eficiencia y la calidad del Control Interno Fiscal es **“Con Deficiencias”**.

Esta calificación está sustentada así:

Con relación al control interno financiero y con fundamento en los párrafos que soportan la opinión a los Estados Financieros, se considera que el diseño y funcionamiento del mismo presenta:

1. Debilidades de control,
2. Falta de oportunidad en los reportes enviados por el área generadora de la información, reportes de información incompletos, inexactos o con inconsistencias,
3. Deficiencias de comunicación,
4. Incumplimiento de cronogramas (toma física de inventarios),
5. Cierre oportuno de cajas menores,
6. Deficiencias en la conciliación de ejecución presupuestal,
7. Remanentes en la ejecución de las vigencias futuras,
8. Baja ejecución física de los proyectos de inversión.

Adicionalmente, en la revisión de los procesos misionales evaluados, se encontraron las siguientes situaciones que constituyen posibles transgresiones y evidencian debilidades en el sistema de Control Interno:

9. Deficiencias de control en la asignación de los números de los contratos, lo cual puede generar confusión en los documentos que los soportan, por duplicidad en la numeración y alteración del orden consecutivo.
10. Suministro incompleto de la información contractual solicitada por la auditoría, lo cual pudo afectar la selección objetiva de la muestra a auditar.



11. Debilidades en la supervisión de los contratos, consistente en el deficiente control de la calidad de los productos entregados por los contratistas, lo cual puede afectar la eficiencia de los recursos invertidos y la eficacia de las metas propuestas.
12. Deficiencias en las herramientas de control adoptadas para el seguimiento de los contratos, relacionadas con los informes de avance y supervisión, en tanto, en algunos casos, no contienen la suficiente información y evidencias del cumplimiento de las obligaciones pactadas.
13. Autorización de pagos sin el cumplimiento de las condiciones acordadas en los contratos, mediante el formato denominado "Recibo Provisional". Con este documento, se modifica la cláusula de Forma de Pago, por un funcionario no competente para hacerlo.

### 3.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Para la vigencia 2018, la apropiación inicial fue de \$2.396.767.832.150, el cual, tuvo una adición de \$1.789.000.000 y una reducción posterior de \$3.093.563.873. (Ver cuadro No.1).

**Cuadro No. 1 Presupuesto MVCT-2018**

APROPIACIÓN VIGENTE 2018 - MINSITERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO					
Tipo de Gasto	Apropiación Inicial \$	Adición \$	Reducción \$	Apropiación Vigente \$	Compromisos \$
Funcionamiento	1.950.488.403.558	1.789.000.000	2.000.000.000	1.950.277.403.558	1.948.293.314.654
Inversión	446.279.428.592	0	1.093.563.873	445.185.864.719	441.419.070.124
<b>Total</b>	<b>2.396.767.832.150</b>	<b>1.789.000.000</b>	<b>3.093.563.873</b>	<b>2.395.463.268.277</b>	<b>2.389.712.384.778</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera - SIF - Nación

Es importante aclarar que de la apropiación inicial de funcionamiento por \$1.950.488.403.558, corresponde al Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico, (Artículo 1 Ley 1176 De 2007), \$1.900.560.147.558, equivalente al 97%, es decir, el presupuesto real de funcionamiento fue de \$49.928.256.000.

De otra parte, de un total de 16 proyectos de inversión con un presupuesto comprometido de \$441.419.070.124,21 se analizaron 5 por valor de \$395.030.985.365, equivalente al (89,5%), de los cuales se seleccionó una muestra de 10 proyectos del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico –

VASB por valor de \$122.785.677.200, sobre los cuales se verificó la eficiencia del seguimiento a los mismos, así como la debida utilización de los recursos y el cumplimiento del objetivos propuestos.

### **3.2.1 Fundamento de la Opinión**

Las deficiencias se fundamentan en las siguientes situaciones:

- Durante la vigencia 2018, el MVCT dejó de ejecutar \$34.683.440.481 correspondiente a vigencias futuras autorizadas para dicha anualidad.
- Gestión ineficiente e ineficaz de los recursos de los siguientes proyectos de inversión: a) "Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional", b) "Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la presentación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali", y c) "Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional", por baja ejecución física de los proyectos de agua y saneamiento básico.

### **3.2.2 Opinión presupuestal**

En opinión de la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de "Fundamento de la opinión No razonable", el presupuesto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para la vigencia 2018, no fue ejecutado razonablemente en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas y principios presupuestales que le son aplicables.

### **3.3 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES**

Del total de reservas presupuestales por valor de \$409.603.725.551, se revisó el 87.9% equivalente a \$358.179.105.851, según el siguiente cuadro. (Ver cuadro No.2)



**Cuadro No. 2 Selección Reservas Presupuestales**

PROYECTOS	RESERVA
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	86.834.785.199
APOYO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL	246.544.320.652
APOYO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL	15.000.000.000
APOYO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ESTRATÉGICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL	9.800.000.000
<b>TOTAL SELECCIÓN</b>	<b>358.179.105.851</b>

Fuente: Análisis Equipo Auditor, marzo de 2019

Del análisis de las Reservas Presupuestales, se concluye que estas se constituyeron de conformidad con las normas presupuestales vigentes aplicables al sujeto de control, en especial el artículo 31 de la Ley 1940 de 2018; en consecuencia, la GGR refrenda las Reservas Presupuestales constituidas por la Entidad a 31 de diciembre de 2018.

### 3.3.1 Párrafo Énfasis

Párrafo de énfasis – Reservas presupuestales constituidas con fundamento en la Ley 1940 de 2018

EL Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio constituyó al cierre de la vigencia 2018, reservas presupuestales por valor de \$409.603.725.551, de conformidad con el artículo 31 de la ley 1940, el cual estableció:

*“A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2018 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.*

*Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2018 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2019”.*

Debido a que las reservas constituidas corresponden a compromisos en los cuales, la Entidad ya había recibido el bien o servicio, la Contraloría General de la República - CGR - llama la atención acerca del efecto de la presentación de la información presupuestal sobre la realidad de los resultados económicos; por cuanto el valor de las obligaciones puede estar subestimado.

### 3.4 CONCEPTO GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en el principio de eficacia, igualdad, moralidad, 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 gestión fiscal se fundamenta en la eficiencia y eficacia al tenor del artículo 8 de la ley 42 de 1993. Así mismo, de conformidad con el numeral 5 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, corresponde a los ministerios: Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene la obligación de ejecutar la política pública, según el artículo 1 del Decreto 3571 de 2011<sup>2</sup> y el numeral 1 del artículo 2 de la misma disposición normativa<sup>3</sup>, Así mismo, el numeral 12 del artículo 21 estableció como función del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con apoyo financiero de la Nación.

Como resultado de la evaluación a la gestión del Ministerio en materia de ejecución de los proyectos seleccionados, cuyos resultados se encuentran en los

---

<sup>2</sup> “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene 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...”

<sup>3</sup> “Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas...”



hallazgos Nos. 14 al 26 del presente informe, esta es **ineficiente e ineficaz**, por cuanto, tiempo después de viabilizados, muchos de estos no se han puesto al servicio de la comunidad o no reúnen los requisitos de calidad necesarios para la óptima prestación del servicio; en consecuencia, los dineros cancelados en desarrollo de los mismos no cumplen los fines para los que fueron destinados.

#### **4. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS**

Respecto a las glosas contables el Ministerio presentó mejoramiento sobre algunos hallazgos como la conciliación de la cuenta Derechos Fiduciarios; sin embargo, se siguen estableciendo hallazgos relacionados con la falta de conciliación en la cuenta Recursos Entregados en Administración y Derechos en Fideicomiso e incertidumbre en las cuentas Provisión – Litigios y Demandas, e Inventarios; así como deficiencias en el control interno financiero.

En cuanto las glosas de índole presupuestal, la Entidad efectuó acciones de mejora sobre algunos hallazgos relacionados con la Planeación y Programación, y Gastos Específicos; en cuanto a la constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar<sup>4</sup>, se procedió de acuerdo con la Ley 1940 de 2018; en lo relativo a las Vigencias Futuras, continúan presentándose saldos sin ejecutar al cierre de la vigencia, ocasionando la caducidad de los remanentes.

#### **5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO**

La Entidad planteó acciones y actividades de mejora por cada uno de los hallazgos establecidos, las acciones de mejora propuestas para los 13 hallazgos objeto de seguimiento, se cumplieron; no obstante, no fueron en su totalidad efectivas, en razón a que las situaciones planteadas en algunos de los hallazgos se siguen presentando, particularmente en los temas relacionados con: Vigencias Futuras, Recursos Entregados en Administración, Derechos en Fideicomiso, Provisión – Litigios y Demandas, y Cuentas de Orden Acreedoras.

---

<sup>4</sup> El MVCT presentó informe de avance sobre las acciones del Plan de Mejoramiento de la Contraloría General de la República vigencia fiscal 2017, a la Comisión Legal de Cuenta de la Cámara de representantes.

## 6. PRESENTACIÓN DE LA CUENTA FISCAL

La Cuenta Fiscal correspondiente al período 2018, fue rendida dentro de los plazos<sup>5</sup> y con los requisitos y documentos establecidos por la Resolución Orgánica 7350 de noviembre 29 de 2013 emitida por la Contraloría General de la República.

## 7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la Opinión **Con Salvedades** de los Estados Financieros y la Opinión **No razonable** de la ejecución presupuestal, la Contraloría General de la República **No Fenece** la cuenta rendida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de la vigencia fiscal 2018.

## 8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron 37 hallazgos administrativos, de los cuales dieciséis (16)<sup>6</sup> tienen presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4)<sup>7</sup> con posible incidencia fiscal que suman **\$11.195.518.493** y uno (1)<sup>8</sup> se trasladará para Indagación Preliminar.

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad 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. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

---

<sup>5</sup> Subida al SIRECI 5 de marzo de 2019

<sup>6</sup> 1, 6, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 31, 34, 35 y 36.

<sup>7</sup> 20, 24, 25 y 31.

<sup>8</sup> 19



detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C., 12 8 JUN. 2019



**MARTHA ANGÉLICA MARTÍNEZ PIRAQUIVE**  
Contralora Delegada Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones  
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Preparó: Luis Guillermo Hernández Ochoa- Líder de Auditoría y Equipo Auditor  
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta / Diego Alberto Ospina Guzmán.

Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial No.16 del 15 de mayo de 2019  
Comité de Evaluación Sectorial No. 30 del 27 de junio y 2 de julio de 2019

TRD: 85111-077-162 INFORME FINAL AUDITORÍA FINANCIERA MVCT

**10. HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS**

**10.1 HALLAZGOS FINANCIEROS**

**Hallazgo No. 1 Administrativo con presunta connotación disciplinaria. Cuenta 1926 Derechos en Fideicomiso**

Los procesos a cargo de las diferentes áreas que conforman la estructura organizacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que realicen operaciones susceptibles de registro contable, deben informar a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, cada una de las actividades con el fin de que estas se reflejen en los estados financieros.

Las áreas se deben relacionar con el proceso contable como proceso cliente, asumiendo el compromiso de suministrar la información contable que se requiera, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente<sup>9</sup>.

El supervisor del contrato de derechos en fideicomiso es responsable del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato; revisa y valida los informes presentados por la Fiduciaria y diligencia el formato de control de derechos en fideicomiso que se remite mensual, o de acuerdo con lo establecido en el contrato de derechos en fideicomisos, junto con la relación en Excel de los extractos al Grupo de Contabilidad de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto<sup>10</sup>.

El supervisor es el profesional idóneo con conocimientos y experiencia en un tema específico que, ha sido designado por el ordenador del gasto para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato y/o convenio, cuando estas actividades no requieren conocimientos especializados<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Manual de Políticas Contables, numeral 9.

<sup>10</sup> Instructivo de Procedimientos Contables Versión 2 Numeral 5.3.4.

<sup>11</sup> Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Al efectuar cruce de información con FINDETER, entidad que administra estos recursos, se han detectado inconsistencias entre el saldo reportado por esta Entidad y el saldo contable del MVCT al cierre de la vigencia 2018, así:

**Cuadro No. 3 Diferencias saldos Derechos en Fideicomiso**

<b>Contrato No.</b>	<b>MVCT - Saldo cuenta - Cifras en pesos</b>	<b>Alcance Respuesta FINDETER - Saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2018</b>	<b>Diferencia (Valores en \$)</b>
451 de 2016	18.095.760.175	18.027.716.315	68.043.860

Fuente: Información suministrada por el MVCT y FINDETER

En su respuesta el MVCT menciona que realizó mesas de trabajo con FINDETER con el fin de aclarar las diferencias generadas y que la misma obedece a rendimientos financieros, retenciones y un ingreso del cual FINDETER no tiene certeza. Ni FINDETER, ni el MVCT envían soportes.

Lo anterior representa una incertidumbre ya que no se refleja adecuadamente la realidad económica de la Entidad en el saldo del mencionado contrato, que se registra en la cuenta 1926, Derechos en Fideicomiso; denotando debilidades de control, fallas en el reporte enviado por el área encargada, en la conciliación de saldos y falta de comunicación, al no implementar acciones y/o procedimientos tendientes a establecer el saldo real y realizar los ajustes y/o reclasificaciones a que haya lugar.

En consecuencia, tiene posible connotación disciplinaria, debido a la inaplicación de lo establecido en el numeral 9 del Manual de Políticas Contables, Numeral 5.4.3. Instructivo de Procedimientos Contables y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

### **Hallazgo No. 2 Administrativo. Cuenta 2701 Provisiones**

La Oficina Asesora Jurídica envía al Grupo de Contabilidad en forma electrónica (bases de datos), en los primeros (5) cinco días hábiles de cada mes, la información de los procesos jurídicos, laudos arbitrales y conciliaciones.

El funcionario responsable del Grupo de Contabilidad analiza, revisa y valida la información suministrada, concilia y envía a la Oficina Asesora Jurídica las conciliaciones impresas y por mail, para que sean revisadas y aprobadas por el funcionario competente, para que sean devueltas nuevamente al Grupo de Contabilidad.

Una vez recibidas las conciliaciones aprobadas se elabora el registro contable a través del aplicativo SIIF en las fechas establecidas por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Cada mes, los funcionarios de la Oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Contabilidad, responsables del procedimiento llevarán un registro de control de saldos de los procesos Jurídicos vigentes a favor o en contra de la Entidad.

Con la liquidación de la sentencia en firme condenatoria, laudo arbitral definitivo o acta de conciliación extrajudicial, el Ministerio registrará el crédito judicialmente reconocido, laudo arbitral o acuerdo de conciliación extrajudicial como una cuenta por pagar.

Con base en la información reportada por la Oficina Asesora Jurídica al Grupo de Contabilidad con corte a 31 diciembre de 2018, se pudo establecer que el proceso identificado en la rama judicial con el No. 54001233100020000076702, pese a contar con fallo desfavorable de segunda instancia de fecha 30 de marzo de 2017, valor del fallo \$135.052.797, no se ha constituido como Cuenta por Pagar; por el contrario, continúa en la cuenta de Provisiones.

El MVCT realizó trámites previos necesarios para este caso (solicitud de liquidación de sentencia, solicitud de CDP, solicitudes al apoderado, entre otras), lo observado por la CGR va encaminado a la parte que corresponde a contabilidad, pues a pesar de contar con fallo definitivo desfavorable no se realizó la correspondiente contabilización del pasivo real como Cuenta por Pagar, con la respectiva cancelación de la provisión registrada.

Lo anterior, representa una subestimación en las Cuentas por Pagar y la sobreestimación en la cuenta Provisiones, generando registros de información inexactos.

### **Hallazgo No. 3 Administrativo. Informe de gestión - FONADE**

Los objetivos de la información financiera buscan que esta sea útil, a partir de la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. El objetivo de la rendición de cuentas implica que la información financiera sirve a los gestores públicos para suministrar información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.



El objetivo de control implica que la información financiera sirve para el ejercicio del control en dos niveles: interno y externo. A nivel interno, el control se ejerce mediante el sistema de control interno y a nivel externo, a través de diferentes instancias tales como la ciudadanía y órganos de control, entre otras.

En el informe de gestión 2018 de FONADE publicado en su página web, en el capítulo 2. 4. Evolución y estructura del pasivo (página 54), se enuncia que el saldo a favor del MVCT es \$34.296,4 millones (sic); valor que al ser comparado con el saldo contable que reporta la Entidad, presenta una diferencia de \$276,6 millones, así:

Saldo contabilidad MVCT a 31 de diciembre de 2018	\$ 34.019.80
Saldo informe de gestión 2018 FONADE	\$ 34.296.40
Diferencia	\$ -276.60

El MVCT afirma que solicitó a FONADE detallar la información contenida en su informe de Gestión del año 2018, y que FONADE no aportó la información solicitada.

La diferencia de información de dos fuentes que son oficiales y que por lo tanto deberían coincidir (página web de FONADE y Estados Financieros del MVCT), genera registros de información inexactos y dificulta el control ciudadano.

#### **Hallazgo No. 4 Administrativo. Consistencia en la información reportada procesos judiciales provisionados**

El Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI, es el único sistema de gestión de información litigiosa del estado, creado para el seguimiento de la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales.

Tiene como objetivos, servir de herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extra judicial de la Nación, así como, monitorear y gestionar los procesos que se derive de aquella actividad. De igual forma, busca generar instrumentos para la generación de conocimiento, la formulación y focalización de políticas de prevención del daño antijurídico y la generación de estrategias para la adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica.

Cualquier información que las entidades públicas del orden nacional reporten sobre su actividad litigiosa a los órganos de control, o a los ciudadanos en general,

deberá ser coincidente con la información por ellas registrada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI.

Existe inconsistencia de la información entre la base de procesos judiciales provisionados, suministrada en respuesta al oficio AFMVCT 001 - 2019 numeral 10 y la base de datos de registros del sistema eKOGUI, por cuanto en esta base se registran como provisionados procesos que ya fueron cancelados. En la base de procesos judiciales provisionados se relacionan 18 y en la base del eKOGUI se registran 23.

Verificada la respuesta, la información registrada en el eKOGUI no está clasificada o registrada en forma apropiada en las diferentes columnas, a saber: N (identificación); Z (valor de la provisión); AP (valor de la condena por Entidad en fallo ejecutoriado); AQ (valor de la condena total del proceso); AR (fecha de resolución); AS (número de resolución); AV (fecha registro de pago); y AY (última actuación).

La diferencia no está justificada para estos cinco procesos y no es consecuente, debido a que, en primera instancia no se está solicitando que se elimine del eKOGUI esta información, sino que la misma se registre en la columna que corresponde.

Aunque estos cinco procesos no son representativos frente al total, si se constituye en una debilidad de control, por desactualización de la información.

Lo anterior genera registros inexactos y dificulta el seguimiento que ejerce la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado a través del sistema eKOGUI.

#### **Hallazgo No. 5 Administrativo. Contabilización resoluciones de transferencia**

Establece el Manual de Políticas Contables, que las transferencias de inventarios, propiedades, planta y equipo, entre otras, se medirán por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso. El valor de mercado y el costo de reposición se determinarán conforme a lo definido en el Marco Conceptual para estas bases de medición.

Según el informe de Evaluación de Control Interno Contable durante la vigencia 2018, los bienes identificados en las siguientes resoluciones, no fueron <sup>PLA</sup>

incorporados a la Contabilidad del MVCT, por cuanto no se contaba con una medición fiable para su registro, así:

**Cuadro No. 4 Resoluciones pendientes de contabilizar**

Matrícula Inmobiliaria	Resolución incorporación	Fecha resolución incorporación	Resolución transferencia	Fecha resolución transferencia	Observación
230-216538	333	10-may-18	602	17-ago-18	Transferencia a título gratuito al Municipio de Villavicencio
040-220665	591	13-ago-18	936	7-dic-18	Transferencia a título gratuito al Municipio de Barranquilla
308-3554	263	18-abr-18	-	-	Bien con vocación VIS, solicitado por el Municipio de Concepción Santander -
308-3554	264	18-abr-18	-	-	Bien con vocación VIS, solicitado por el Municipio de Concepción Santander -
308-3553	265	18-abr-18	-	-	Bien con vocación VIS, solicitado por el Municipio de Concepción Santander -
308-3552	266	18-abr-18	-	-	Bien con vocación VIS, solicitado por el Municipio de Concepción Santander -
308-3551	267	18-abr-18	-	-	Bien con vocación VIS, solicitado por el Municipio de Concepción Santander -

Fuente: Informe de Evaluación Control Interno

El MVCT argumenta que las contabilizaciones realizadas se efectuaron con la información suministrada por el área encargada y en consecuencia la información contabilizada presenta registros exactos y no existe incertidumbre en el saldo de la cuenta.

No comparte estas apreciaciones el Equipo Auditor, pues el acto administrativo que ordena la transferencia o incorporación del bien se presume legal y este acto

administrativo está basado en un avalúo técnico, confiable; en consecuencia, sí se contaba con una medición fiable, que permitiera realizar los registros contables.

Lo anterior genera registros inexactos e incertidumbre sobre los saldos de la cuenta.

**Hallazgo No. 6 Administrativo con presunta connotación disciplinaria. Cuenta 1908 Recursos Entregados en Administración – FONADE y EMCALI**

Los procesos a cargo de las diferentes áreas que conforman la estructura organizacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que realicen operaciones susceptibles de registro contable, deben informar a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, cada una de las actividades con el fin de que éstas se reflejen en los Estados Financieros.

Las áreas se deben relacionar con el proceso contable como proceso cliente, asumiendo el compromiso de suministrar la información contable que se requiera, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente<sup>12</sup>.

El supervisor del contrato de los recursos entregados en administración es responsable del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato; revisa y valida los informes presentados por el administrador y diligencia el formato de control de recursos que se remite mensual, o de acuerdo con lo establecido en el contrato de derechos en fideicomisos, junto con la relación en Excel de los extractos al Grupo de Contabilidad de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto<sup>13</sup>.

El supervisor es el profesional idóneo con conocimientos y experiencia en un tema específico que, ha sido designado por el ordenador del gasto para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato y/o convenio, cuando estas actividades no requieren conocimientos especializados<sup>14</sup>.

- Al efectuar cruce de información con FONADE, entidad que administra estos recursos, se han detectado inconsistencias entre el saldo reportado *Flk*

---

<sup>12</sup> Manual de Políticas Contables, numeral 9.

<sup>13</sup> Instructivo de Procedimientos Contables Versión 2 Numeral 5.3.4.

<sup>14</sup> Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.



por esta entidad y el saldo contable del MVCT al cierre de la vigencia 2018, así:

**Cuadro No. 5 Diferencia sobre saldos Recursos Entregados en Administración - FONADE**

<b>Contrato No.</b>	<b>MVCT - Saldo cuenta a 31 de diciembre de 2018</b>	<b>Respuesta FONADE - Saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2018</b>	<b>Diferencia (Cifras en \$)</b>
27/194048	14.769.954.137	12.101.634.713	2.668.319.424
169/213004	7.480.276.877	4.887.639.542	2.592.637.335
291/212015	5.163.419.777	3.804.072.575	1.359.347.203
440/215041	3.919.065.938	2.018.441.597	1.900.624.341
212/197045	590.681.381	625.436.882	- 34.755.501

Fuente: Información suministrada por el MVCT y por FONADE.

- Al efectuar cruce de información con EMCALI, entidad que administra estos recursos, se han detectado inconsistencias entre el saldo reportado por esta entidad y el saldo contable del MVCT al cierre de la vigencia 2018, así:

**Cuadro No. 6 Diferencia sobre saldos Recursos Entregados en Administración – EMCALI**

<b>Contrato No.</b>	<b>MVCT - Saldo cuenta a 31 de diciembre de 2018</b>	<b>Respuesta EMCALI - Saldo por ejecutar a 31 de diciembre de 2018</b>	<b>Diferencia (Cifras en \$)</b>
CON 051 - 2018	8.583.589.617	10.307.820.972	- 1.724.231.355
CON 040 - 2017	9.996.000.000	8.861.781.286	1.134.218.714
CUR 153 - 2016	42.573.758.268	30.681.064.199	11.892.694.069

Fuente: Información suministrada por el MVCT y por EMCALI.

El MVCT argumenta que: *“Del cuadro 4 “Diferencias sobre saldos Recursos entregados en Administración – FONADE”, se informa que los convenios 27/194048 y 212/197045 se encuentran en conciliación según Plan de Mejoramiento; para los demás convenios relacionados en el mencionado cuadro, se detallan las diferencias conciliadas a 31 de diciembre de 2018 con FONADE, en los formatos que le fueron entregados como soporte...”*.

Con respecto a los convenios que se encuentran en plan de mejoramiento no se observan cambios contables durante la vigencia 2018, pues se continúa con el mismo saldo de la vigencia anterior. Para los otros convenios la respuesta informa

valores y conceptos de conciliación (contratos causados sin pagar, anticipos pendientes por legalizar, actas parciales de obra, causación cuota de gerencia, entre otros), pero no allegan soportes.

Por otro lado, informan que: *“Los convenios relacionados en el cuadro 5, se encuentran debidamente conciliados con el Municipio de Santiago de Cali, entidad que recibió los recursos y con quien se suscribieron los convenios CUR y que para el caso que nos ocupa, ha emitido la certificación de saldos...”*

Para este ente de control, no es claro, quién es el tercero titular administrador de los recursos entregados en administración, pues en las notas explicativas a los Estados Financieros, período 01 de enero a diciembre 31 de 2018, el MVCT, relaciona como entidad a la cual le entregó recursos entregados en administración a EMCALI, es por ello, que la CGR envió circularización a dicha entidad y recibió respuesta de la misma; respuesta que hace referencia a los mismos CUR que tiene el Ministerio en su contabilidad, pero con diferentes saldos. En otro aparte de las mismas notas, la entidad es Municipio de Cali. Estas imprecisiones inducen a error.

Sin embargo, independientemente de la entidad que administre los recursos, los saldos deben estar conciliados y las diferencias identificadas con sus respectivos soportes.

Lo anterior representa una incertidumbre debido a que no se refleja adecuadamente la realidad económica de la Entidad en el saldo de los anteriores contratos (FONADE y EMCALI), que se registran en la cuenta 1908, Recursos Entregados en Administración; denotando debilidades de control, fallas en el reporte enviado por el área encargada y en la conciliación de saldos, al no implementar acciones y/o procedimientos tendientes a establecer el saldo real y realizar los ajustes y/o reclasificaciones a que haya lugar.

En consecuencia, tiene posible connotación disciplinaria, debido a la inaplicación de lo establecido en el numeral 9 del Manual de Políticas Contables, Numeral 5.4.3. Instructivo de Procedimientos Contables y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

### **Hallazgo No. 7 Administrativo. Cierre cajas menores**

La legalización definitiva de las cajas menores, constituidas durante la vigencia fiscal, se hará antes del 29 de diciembre, fecha en la cual se deberá reintegrar el saldo sobrante y el respectivo cuentadante responderá por el incumplimiento de su 

legalización oportuna y del manejo del dinero que se encuentre a su cargo, sin perjuicio de las demás acciones legales a que hubiese lugar<sup>15</sup>.

La circular Externa 050 del 21 de noviembre de 2018 del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, contempla aspectos relacionados con el cierre de la vigencia 2018<sup>16</sup>.

Por otro lado, entre los deberes de los servidores públicos, está el de responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización<sup>17</sup>.

La cuenta 1105 Caja menor, a 31 de diciembre de 2018, presenta saldo de \$20.839,189, debido a que el cuentadante, no realizó en forma oportuna el reintegro del saldo sobrante de dos (2) de las cinco (5) cajas menores constituidas en la vigencia (gastos de desplazamiento de la Guajira, y viáticos y gastos de viaje Inversión).

El MVCT argumenta que se realizaron las gestiones necesarias para el cierre de las cajas menores, que se presentó un saldo pendiente por legalizar, que obedeció a un imprevisto y anexan los soportes para cada caso.

Si bien es cierto, que realizaron las gestiones a que había lugar, también lo es, que no se cumplió con el deber de consignar oportunamente estos valores a la Dirección del Tesoro antes de 28 de diciembre de 2018, como lo estableció la circular Externa 050 del 21 de noviembre de 2018 del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF.

Lo anterior denota debilidades de control, registros de información inexactos e incumplimiento de disposiciones legales.

### **Hallazgo No. 8 Administrativo. Cuenta 1510 Inventarios - Mercancías en Existencia**

Terminado el plazo del Contrato de Fiducia Mercantil 763 de 2007, FIDUPREVISORA S. A. entregó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en Acta del 3 de febrero de 2014, la relación de información de los activos contingentes cuya identificación, saneamiento y recuperación, no había concluido.

---

<sup>15</sup> Decreto 2768 del 2012, parágrafo del artículo 13

<sup>16</sup> Numeral 2 a. Límite para legalización de cajas menores. Fecha máxima, hasta el viernes 28 de diciembre de 2018.

<sup>17</sup> Artículo 34. Numeral 22 de la Ley 734 de 2002.

De conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2004, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como consecuencia de la escisión de la Ley 1444 de 2011 y Decreto-Ley 3571 de 2011), es la entidad receptora de los derechos, bienes y obligaciones del extinto INURBE, en consecuencia, debe continuar gestionando la identificación, saneamiento y recuperación de los activos contingentes, para su posterior incorporación a los Estados Financieros, en los casos en los que haya lugar.

A 31 de diciembre de 2018, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no ha terminado el proceso de depuración de la información recibida mediante Acta del 3 de febrero de 2014, la cual contiene: a) Datos de 4.341 inmuebles catalogados como posibles activos de titularidad de los extintos ICT-INURBE, provenientes de la información relacionada por el Liquidador como "contingentes inmobiliarios", sin depurar y b) Datos de 166.162 predios sujetos a depuración.

Producto de la depuración que adelanta la Entidad, se ha establecido la existencia de aproximadamente 700.000 registros<sup>18</sup>.

Como consecuencia que el proceso de identificación, saneamiento y recuperación de los activos, no ha terminado, el Ministerio no tiene certeza del número y el valor total de los mismos.

Para este Órgano de Control tiene especial relevancia el efecto que genera el no haber terminado el proceso de depuración, identificación, saneamiento y recuperación de los activos contingentes, y, en consecuencia, no tener registrada la totalidad de los bienes de propiedad de la Entidad, toda vez que estos, no se encuentran bajo el control y custodia del Estado, poniendo en riesgo dichos bienes.

Prueba de la falta de control es que en el Balance General con corte a 31 de diciembre de 2018, reportado por el PAR INURBE en Liquidación en el SIRECI, para la misma vigencia, sólo se registra un valor en inversiones negociables en títulos participativos por \$441.437.741, que no corresponde al valor que se tiene contabilizado en el Ministerio por la suma de \$529.431.854, y que no incluye bienes inmuebles a su nombre. Sin embargo, según el informe de Evaluación de Control Interno Contable a la vigencia 2018 (página 13), la vocera del Patrimonio Autónomo (Fiduprevisora) informa *"que existen 16 predios cuya titularidad del bien se encuentra en cabeza del patrimonio autónomo, para lo cual el PAR INURBE*

---

<sup>18</sup> 2 Oficio 2018EE0004014 del 26 de enero de 2018 del MVCT. Auditoría Financiera vigencia 2017.

*debe sanear dichos bienes y escriturarlos a nombre del MVCT*". Aclara el informe que por esta razón, el remanente no fue trasladado al FOPEP, tal como lo instruyera el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante radicado No 2-2018-038287<sup>19</sup>.

De otro lado, con la respuesta dada al oficio AFMVCT 005-2019 numeral 12 no se pudieron establecer las actuaciones adelantadas durante la vigencia 2018, con respecto a los bienes y procesos judiciales recibidos del PAR INURBE, toda vez que el informe da cuenta de lo realizado por el Grupo de Titulación y Saneamiento Predial en cantidad de expedientes tramitados, no se sabe cuál fue el producto o resultado de esta gestión (qué expedientes se enviaron a la Subdirección de Servicios Administrativos, cuál fue la gestión de esta Subdirección, qué actos administrativos se profirieron que se tuvieran que contabilizar, cuáles efectivamente se contabilizaron, entre otros aspectos).

Para la CGR es claro que lo que el MVCT recibió del PAR INURBE en Liquidación son registros y, por consiguiente, no todo lo que se recibió es activo y por lo tanto no todo debe ser registrado en la contabilidad; también es claro que muchos de esos registros pueden corresponder a bienes inmuebles y que cuando esos bienes no cumplen requisitos para ser cedidos o transferidos, también pueden constituir un bien inmueble (activo) para el Ministerio y generar registro contable.

Lo observado por la CGR, se encamina a que el MVCT no tiene certeza sobre la cantidad de activos y su valor, (bienes que no cumplieron con los requisitos de transferencia o de cesión a título gratuito), debido a que no se ha terminado la depuración de los registros y activos contingentes recibidos del PAR INURBE en Liquidación y esa incertidumbre es la que afecta los Estados Financieros.

La CGR es consciente que el Ministerio ha realizado esfuerzos y debido a la complejidad del ejercicio, continúa con la identificación y depuración, pero también es consiente, que el efecto sigue siendo el mismo, es decir, que no tiene contabilizados los posibles bienes a su cargo.

En cuanto al tema de lo contabilizado como Remanente del PAR INURBE y pese a que el Grupo de Contabilidad del MVCT, tomó como soporte para el registro contable (y que esta es la única fuente de información), la certificación emitida por la Dirección de Negocios y Remanentes de Fiduprevisora S. A., según la cual, el PAR INURBE en Liquidación cuenta con recursos disponibles en los fondos por un

---

<sup>19</sup> Respuesta a consulta efectuada por el MVCT respecto del remanente

valor que asciende a \$529.431.854, saldo que fue reiterado mediante correo recibido el día 23 de abril de 2019 por el Director de Liquidaciones de Fiduprevisora, la respuesta dada, no aclara la inquietud.

El patrimonio autónomo de remantes (PAR INURBE en Liquidación), tiene registrado en su balance \$441.437.741, y no tiene registrados los 16 inmuebles que dice la vocera del patrimonio que existen a su nombre.

Corolario de lo anterior, la cuenta 1510 Inventarios - Mercancías en Existencia con saldo contable a 31 de diciembre de 2018 de \$12.421.430.045, se encuentra subestimada en cuantía indeterminada.

### **Hallazgo No. 9 Administrativo. Depuración procesos judiciales PAR INURBE en Liquidación**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió del PAR INURBE en Liquidación, los bienes, derechos y obligaciones que resultaron del proceso de liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE, y la posterior entrega de esta al patrimonio autónomo de remanentes que se constituyó para su administración.

Terminado el plazo del Contrato de Fiducia Mercantil 763 de 2007, FIDUPREVISORA S. A., entregó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la relación de información de los procesos judiciales a su cargo.

De conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2004, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como consecuencia de la escisión de la Ley 1444 de 2011 y Decreto-Ley 3571 de 2011), es la entidad receptora de los derechos, bienes y obligaciones del extinto INURBE, en consecuencia, debe continuar gestionando los procesos judiciales de los extintos ICT - INURBE, para su incorporación en los Estados Financieros, dependiendo su clasificación.

Con la respuesta dada por el MVCT al oficio AFMVCT 005-2019 numeral 12 no se pudo establecer las actuaciones adelantadas durante la vigencia 2018, con respecto a los procesos judiciales recibidos del PAR INURBE en Liquidación, toda vez que el informe no menciona dicho proceso.

En las notas a los Estados Financieros vigencia 2018, la Entidad revela que: *“Durante la vigencia 2018, la Oficina Asesora Jurídica ha estado en proceso de reconstrucción de los procesos judiciales, entregados por el par INURBE, los*

*cuales no se tiene información completa de los mismos, por ende, estos no se incluyen dentro de la contabilidad, ...". (SIC)*

Lo anterior indica que, a 31 de diciembre de 2018, el MVCT no cuenta con la información suficiente para registrar adecuadamente los procesos judiciales recibidos del PAR INURBE en Liquidación, en el sistema eKOGUI, Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado, razón por la cual no ha sido posible calcular el valor de las correspondientes provisiones.

Si bien es cierto que la Entidad continúa en la reconstrucción de los procesos judiciales recibidos del Par Inurbe en Liquidación, tan bien es cierto, que hasta tanto no se hayan reconstruido los 53 procesos que argumenta el Ministerio tiene por depurar, tampoco se tendrá certeza si hay lugar a realizar provisiones.

Como consecuencia de lo anterior, existe incertidumbre en el saldo la cuenta 2701 Provisiones - Litigios y Demandas, la cual presentaba al cierre de la vigencia 2018 un saldo contable de \$38.929.064.736, con registros inexactos, debido a la falta de depuración de la información que posee el área jurídica con relación a los procesos judiciales recibidos del PAR INURBE en Liquidación. Por otro lado, genera inconsistencias en las cuentas de orden acreedoras.

#### **Hallazgo No. 10 Administrativo. Control Interno Contable**

La evaluación del control interno contable es la medición que se hace del control interno en el proceso contable de una entidad, con el propósito de determinar la existencia de controles y su efectividad para la prevención y neutralización del riesgo asociado a la gestión contable.

En ejercicio de la autoevaluación como fundamento del control interno, los servidores públicos de las diferentes áreas que identifican hechos económicos susceptibles de ser reconocidos contablemente, son responsables, en lo que corresponda, por la operatividad eficiente del proceso contable y las actividades y tareas a su cargo; por la supervisión continua de la efectividad de los controles integrados; y por el desarrollo de la autoevaluación permanente de los resultados de su labor, como parte del cumplimiento de las metas previstas por la dependencia a la cual pertenecen, en consonancia con los objetivos institucionales.

Las deficiencias en el control interno evidenciadas por la Contraloría y por la Oficina de Control Interno del Ministerio<sup>20</sup>, están relacionadas principalmente con: 1) debilidades de control; 2) falta de oportunidad en los reportes enviados por el área generadora de la información, reportes de información incompletos, inexactos o con inconsistencias; 3) deficiencias de comunicación; 4) falta de depuración y conciliación en algunas de las áreas de la Entidad; 5) incumplimiento de cronogramas (toma física de inventarios), y 6) cierre oportuno de cajas menores, entre otras.

Aunque la Entidad ha desarrollado e implementado, estrategias para evitar que ocurran estas debilidades, no han sido lo suficientemente efectivas para contrarrestarlas o atenuarlas; en consecuencia, se siguen presentando deficiencias de control.

## 10.2 HALLAZGOS PRESUPUESTALES

### **Hallazgo No.11 Administrativo. Vigencias Futuras**

El CONFIS autorizó al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en vigencias anteriores al año 2018, un cupo de vigencias futuras de \$404.896.045.445, del cual, comprometió \$370.212.604.964 y dejó de comprometer \$34.683.440.481, equivalente al 8.56% de las vigencias futuras, como lo muestra el cuadro No 07, los cuales caducan, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 de la Ley 1068 de 2015.

Lo anterior denota una deficiente planeación y debilidades en el seguimiento a la ejecución presupuestal, hecho que impacta directamente los proyectos de inversión para los cuales fueron autorizados.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su respuesta manifiesta "(..)Se reitera que las diferencias obtenidas entre el valor presupuestado en la vigencia futura y el valor efectivamente ejecutado no representan trasgresión a ninguna norma presupuestal ni a falencias en la planeación y programación del presupuesto, así como tampoco falta de seguimiento a la ejecución de este."(...)

La CGR, mantiene el hallazgo dado que el artículo 2.8.1.7.1.10 de la Ley 1068 de 2015, establece que los recursos autorizados y no ejecutados caducan, y el ente

---

<sup>20</sup> Informe de Evaluación de Control Interno Contable del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, vigencia 2018

de control llama la atención en que se presenta deficiencia de planeación y ejecución de los cupos autorizados por el CONFIS.

**Cuadro No. 7**

RELACIÓN DE VIGENCIAS FUTURAS EJECUTADAS EN EL AÑO 2018 Y APROBADAS EN VIGENCIAS ANTERIORES					RP
Numero Doc.	Fecha	Valor Final Autorizado	Valor Final Comprometido	Saldo por Comprometer	
2-2015-010855	2015-03-26 00:00:00	\$ 6.000.000.000,00	\$ -	\$ 6.000.000.000,00	
2-2015-010851	2015-03-26 00:00:00	\$ 284.302.609.500,00	\$ 256.344.320.652,00	\$ 27.958.288.848,00	2518/2618
2-2017-013455	2017-05-08 00:00:00	\$ 15.000.000.000,00	\$ 15.000.000.000,00	\$ -	2718
14945	2017-05-18 00:00:00	\$ 417.000.000,00	\$ 174.346.670,10	\$ 242.653.329,90	217/818/918 /1018
2-2016-030908	2016-08-25 00:00:00	\$ 2.878.023.005,00	\$ 2.395.524.701,90	\$ 482.498.303,10	218/318/418 518/618/718
2-2017-037903	2017-11-09 00:00:00	\$ 6.500.000.000,00	\$ 6.500.000.000,00	\$ -	2318
2-2017-039994	2017-11-23 00:00:00	\$ 850.000.000,00	\$ 850.000.000,00	\$ -	2418
042801	2013-11-08 00:00:00	\$ 88.580.107.940,00	\$ 88.580.107.940,00	\$ -	3618
2-2017-044404	2017-12-26 00:00:00	\$ 368.305.000,00	\$ 368.305.000,00	\$ -	4618
		\$ 404.896.045.445,00	\$ 370.212.604.964,00	\$ 34.683.440.481,00	

Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio

### Hallazgo No.12 Administrativo. Conciliación ejecución presupuestal

De acuerdo con la consulta efectuada en el reporte de la Ejecución Presupuestal del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación, la ejecución presupuestal del MVCT vigencia 2018, presenta una diferencia de \$103.614.976 en la apropiación disponible a 31 de diciembre de la misma vigencia; denotándose deficiencia de conciliación de los rubros que se relacionan en el cuadro No 8, por cuanto el sistema de información debe reflejar el detalle, la secuencia y el resultado de la gestión de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 2674 de diciembre 21 de 2012, los hechos descritos impiden a la Entidad conocer el saldo real de las apropiaciones vigentes y por lo tanto refleja un inadecuado control de los recursos.

**Cuadro No. 8 Conciliación presupuestal**

Periodo:	Enero-Diciembre	Ejecución presupuestal					
		Año Fiscal:	2018				
NOMBRE UEI	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	CDP	APR. DISPONIBLE	COMPROMISO	Apropiación Disponible S/Auditoría	Diferencia Apropiación Disponible S/Auditoría
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Impuestos y multas	\$ 210.919.400,00	\$ 209.624.479,00	\$ 1.294.921,00	\$ 208.686.597,00	\$ 2.232.803,00	(\$ 937.882,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Adquisición de bienes y servicios	\$ 8.664.780.292,06	\$ 8.298.964.647,37	\$ 365.815.644,69	\$ 8.264.704.695,37	\$ 400.075.596,69	(\$ 34.259.952,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Asesoría en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional	\$ 2.000.000.000,00	\$ 1.925.016.064,00	\$ 74.983.936,00	\$ 1.923.367.200,00	\$ 76.632.800,00	(\$ 1.648.864,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional	\$ 5.020.000.000,00	\$ 4.921.640.355,00	\$ 98.359.645,00	\$ 4.915.756.490,00	\$ 104.243.510,00	(\$ 5.883.865,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos Inturbe a nivel nacional	\$ 3.000.000.000,00	\$ 2.875.182.018,00	\$ 124.817.982,00	\$ 2.869.445.296,00	\$ 130.554.704,00	(\$ 5.736.722,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional	\$ 4.650.000.000,00	\$ 4.065.174.593,00	\$ 584.825.407,00	\$ 4.053.440.695,00	\$ 596.559.305,00	(\$ 11.733.898,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional	\$ 271.344.320.652,00	\$ 271.344.320.652,00	\$ 0,00	\$ 271.344.320.652,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional	\$ 9.100.000.000,00	\$ 9.070.608.062,00	\$ 29.391.938,00	\$ 9.047.793.674,00	\$ 52.206.326,00	(\$ 22.814.388,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del sgp-apsb y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel nacional	\$ 1.648.000.000,00	\$ 1.508.043.375,00	\$ 139.956.625,00	\$ 1.492.412.118,00	\$ 155.587.882,00	(\$ 15.631.257,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	\$ 10.189.436.127,00	\$ 9.203.326.398,00	\$ 986.109.729,00	\$ 9.202.882.286,00	\$ 986.553.841,00	(\$ 444.112,00)
Ministerio de vivienda, ciudad y territorio - gestión general	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	\$ 2.170.000.000,00	\$ 2.054.336.914,00	\$ 115.663.086,00	\$ 2.049.812.878,00	\$ 120.187.122,00	(\$ 4.524.036,00)
		\$ 2.395.463.268.277,00	\$ 2.389.815.999.753,87	\$ 5.647.268.523,13	\$ 2.389.712.384.777,87	\$ 5.750.883.499,13	(\$ 103.614.976,00)

Fuente: SIIF Nación

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en su respuesta manifiesta: (...)” dicha diferencia de \$103.614.976 corresponde a los saldos por comprometer de los Certificados



de Disponibilidad Presupuestal que ampararon la apertura de las cajas menores de Gastos Generales e Inversión, por valores de \$35.197.834 y \$68.417.142 respectivamente.(..) y "(...) como resultado de un imprevisto en el proceso de cierre definitivo de las cajas menores, el cual no fue posible reducir, toda vez que el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación II, no permitió realizar tal operación al cierre de la vigencia 2018, no obstante las transacciones correspondientes se surtieron dentro del período de transición permitido en los primeros días de la vigencia 2019."(...).

No obstante que el MVCT realizó los ajustes correspondientes, el hallazgo se mantiene, dado que el período de transición a que aduce, es para realizar ajustes a las cuentas por pagar y reservas presupuestales.

### **Hallazgo No.13. Administrativo. Tope Reserva Presupuestal - Gastos de Inversión vigencia 2018**

La Ley 225 de 1995, en su artículo 9º, establece: “En cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, 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...”

Sin embargo, el MVCT constituyó al cierre de la vigencia 2018, reservas correspondiente al presupuesto de gastos de inversión por valor de \$406.558.428.277, valor que supera dicho presupuesto, en un 92.1%, y el tope establecido en la citada Ley (15%), ver cuadro No.9. Lo anterior, debido a que de conformidad con el artículo 31 de la Ley 1940 de 2018<sup>21</sup>, y al no contar con PAC para crear las respectivas cuentas por pagar, debió constituir reservas presupuestales. Los hechos descritos, podría provocar la aplicación de las reducciones establecidas en el artículo 9º de la Ley 225 de 1995.

**Cuadro No. 9 Valor Constituido Reservas Presupuestales 2018 - MVCT**

Tipo de Gasto	Apropiación Vigente \$	Compromisos \$	Obligaciones \$	Reserva Constituida \$
Funcionamiento	1.950.277.403.558	1.948.293.314.654	1.945.248.017.380	3.045.297.273
Inversión	445.185.864.719	441.419.070.124	34.860.641.847	406.558.428.277
<b>Total</b>	<b>2.395.463.268.277</b>	<b>2.389.712.384.778</b>	<b>1.980.108.659.227</b>	<b>409.603.725.551</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF -Nación

<sup>21</sup> Artículo 9º: “... Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2018, 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...”

**Proyecto de inversión: *Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional***

**Objetivo**

Contribuir al incremento de la cobertura de servicios eficientes y sostenibles de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en comunidades rurales de Colombia, mediante la inversión en Infraestructura de agua y saneamiento, desarrollo comunitario y fortalecimiento institucional de prestadores rurales, y Asistencia técnica de modelos de apoyo post construcción.

**Antecedentes**

El 2 de diciembre de 2011 se dio concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral por 60 millones de dólares, para financiar parcialmente el programa de abastecimiento de agua potable y manejo de aguas residuales en zona rurales, mediante la suscripción del CONPES 3715.

El 31 de octubre de 2012, se celebró el contrato de préstamo BID 2732/OCCO entre Colombia y el BID, con un plazo de ejecución inicial de 5 años (31 de diciembre de 2017).

De conformidad con el informe de gestión del Préstamo BID 2732/OC-CO-Segundo semestre de 2018, de febrero de 2019; suministrado por el Ministerio mediante oficio 2019EE0020467 del 13 de marzo de 2019, se pudo establecer el siguiente avance:

El valor de los recursos desembolsados por el BID a 31 de diciembre de 2018, es de USD 22.824.854, de los cuales se han legalizado USD 9.672.821.

La ejecución de recursos, efectivamente pagados llega al 17.60% del total del préstamo (USD 60.000.000), es decir USD 10.559.337. Para la ejecución de los recursos se han utilizado dos esquemas: PDA y Gerencia Integral de Proyecto con Empresas Públicas de Medellín EPM – Contrato 710 de 2016, por valor de \$41.178.369.946.

A través del esquema de ejecución de Plan Departamental de Agua-PDA, se han girado los siguientes recursos:

**Cuadro No. 10 Ejecución por PDA**

Departamento	Contratos	Valor girado al FIA*	Estado
Tolima	Obra e Interventoría	\$4.930.492.812	Terminado
Huila	Obra	\$2.967.168.203	Terminado
Antioquía	Obra e Interventoría	\$3.903.555.404	Terminado
Antioquía	Estudios, diseños e interventorías	\$2.175.587.142	Terminado
Córdoba	Estudios, diseños e interventorías	\$ 731.144.557	Terminado
Total		\$14.707.948.118	

Fuente: Informe de gestión del BID 2732/OC-CO-Segundo semestre de 2018, de febrero de 2019

\*Patrimonio Autónomo Fondo de Inversiones para el Agua

A través del esquema de Gerencia de Proyecto que adelanta EPM a través de su filial Aguas Nacionales EPM S.A. E.S.P – ANEPM, se encuentran en ejecución los siguientes proyectos:

**Cuadro No. 11 Proyectos en ejecución EPM**

Proyecto	Valor	Avance físico
CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO DE LOS CORREGIMIENTOS DE BUENOS AIRES Y SAMPUES DEL MUNICIPIO DE ARACATACA - DEPARTAMENTO DE MAGDALENA	\$8.641.239.984	36,9%
CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO SANITARIO DEL CORREGIMIENTO DE LA PEÑA, MUNICIPIO DE SABANALARGA – DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO.	\$4.205.774.697	33.22%
CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE, REDES DE ABASTECIMIENTO Y SOLUCIONES INDIVIDUALES DE SANEAMIENTO PARA LA VEREDA CULEBRAS DEL MUNICIPIO DE TRUJILLO", DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.	\$2.818.825.607	38,00%
CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE, OPTIMIZACIÓN DE LAS REDES DE ABASTECIMIENTO Y CONSTRUCCIÓN DE SOLUCIONES INDIVIDUALES DE SANEAMIENTO PARA EL SISTEMA INTERVEREDAL ASOALMA DEL MUNICIPIO DE CALOTO, CAUCA. COLOMBIA.	\$2.808.015.613	48,19%
CONSULTORÍA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DEL PLAN DE ASEGURAMIENTO DEL ESQUEMA DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE PARA LOS MUNICIPIOS DE LA ALTA Y MEDIA GUAJIRA E IMPLEMENTACIÓN DEL ESQUEMA DE PRESTACIÓN Y EL COMPONENTE DE GESTIÓN SOCIAL DEL MÓDULO DE CASA AZUL EN EL MUNICIPIO DE MANAURE.	\$1.143.936.171	97%
CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL PROYECTO PILOTO "MODELO DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS WUAYUÚ DE LA ZONA RURAL DISPERSA DEL MUNICIPIO DE MANAURE – LA GUAJIRA"	\$2.157.434.011	60,0%
CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES SANITARIAS EN LA ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO - DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO. ETAPA 1	\$7.167.515.438	100,0%

Fuente: Informe Ejecutivo N° 24 Contrato Interadministrativo N° 710 de 2016

Según Informe Ejecutivo N° 24 presentado por EPM, los desembolsos realizados por el MVCT a ANEPM ascienden al 100% del valor del contrato 710 de 2016, esto es, \$41.178.369.946, el cual, mediante Otrosí No 3 del 31 de diciembre de 2018, fue adicionado en \$7.220.978.033.

Los pagos acumulados durante la ejecución del mencionado contrato, alcanzan, al cierre de la vigencia, \$17.411.837.691 que corresponden al 42.28% del valor inicial, incluido lo que se ha cancelado por concepto de gerencia, es decir, \$1.968.644.894.

### Gestión del proyecto vigencia 2018

Para la vigencia 2018, según informe de gestión del BID, ésta fue la ejecución de recursos:

**Cuadro No.12 Ejecución presupuestal 2018**

Apropiación	Compromisos	Pagos	Reserva
\$28.201.921.708	\$28.147.475.548	\$619.418.792	\$27.528.056.756

Fuente: Informe de gestión del BID 2732/OC-CO-Segundo semestre de 2018, de febrero de 2019

Con recursos de la vigencia del año 2018, se aprobó la financiación de proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento básico en las zonas rurales de los departamentos de Atlántico, Tolima, Córdoba y Boyacá, por un valor total de \$27.119 millones, cuyos convenios PDA fueron suscritos en el segundo semestre de 2018, quedó pendiente la firma del otrosí No 4 al contrato 710 de 2016 para la ejecución de los proyectos de Boyacá. Los recursos se comprometieron mediante los instrumentos mencionados y los proyectos pasan a etapa de contratación.

**Cuadro No.13 Proyectos financiados con recursos vigencia 2018**

Esquema	Departamento	Proyecto	Valor
PDA suscrito	Atlántico	CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA LOS CORREGIMIENTOS DE AGUADA DE PABLO Y LA PEÑA, MUNICIPIO DE SABANALARGA	\$6.989.466.674
PDA suscrito	Tolima	CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA SANTA MARTA INSPECCIÓN DEL MUNICIPIO DE COYAIMA	2.689.844.356
PDA suscrito	Tolima	ESTRUCTURACIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN ACUEDUCTO VEREDAL VEGA DE GRAMAL Y LOS MEDIOS DEL MUNICIPIO DE ALPUJARRA - TOLIMA	\$5.682.024.729
PDA suscrito	Tolima	OPTIMIZACIÓN SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CENTRO POBLADO CASTILLA, MUNICIPIO DE COYAIMA	2.562.701.063
PDA suscrito	Córdoba	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CORREGIMIENTO DE JARAGUAY MUNICIPIO DE VALENCIA	1.974.580.106

Esquema	Departamento	Proyecto	Valor
EPM pendiente otrosí	Boyacá	CONSTRUCCIÓN TERMINACIÓN ACUEDUCTO INTERVEREDAL No. 2, MUNICIPIO DE GARAGOA, BOYACÁ, CENTRO ORIENTE	6.766.464.910
EPM pendiente otrosí	Boyacá	INTERVENTORÍA CONSTRUCCIÓN CUARENTA (40) UNIDADES SANITARIAS CON SANEAMIENTO BÁSICO PARA VIVIENDA RURAL DISPERSA DEL MUNICIPIO DE ZETAQUIRÁ	\$454.513.123
Total			\$27.119.594.96

Fuente: Informe de gestión del BID 2732/OC-CO-Segundo semestre de 2018, de febrero de 2019

**Hallazgo No.14 Administrativo. Proyecto de inversión *Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional***

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.7.6, dispone: 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.

Según oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP radicado No 2-2018-048762 del 28 de diciembre de 2018, en respuesta a consulta realizada por el MVCT, el MHCP afirma: *“Es importante mencionar que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios, entre otros, son instrumentos que no constituyen ejecución real de recursos”*.

Del análisis de los documentos suministrados por el Ministerio<sup>22</sup>, que demuestran la gestión del proyecto, y de los datos citados; se pudo determinar una gestión

<sup>22</sup> Informe de Gestión del Préstamo BID 2732/OC-CO-Segundo semestre de 2018, de febrero de 2019; Informes Ejecutivos presentados por EPM, informe de supervisión del contrato 710 de 2016 diciembre de 2018 y Resumen ejecutivo vigencia 2018 del proyecto *Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional*.

ineficiente e ineficaz del proyecto de inversión, ya que a 31 de diciembre de 2018, la ejecución real corresponde a 4 proyectos de obra terminados, que aún no han entrado en funcionamiento y 3 consultorías para estudios y diseños terminados, que aún no han sido viabilizados.

De otra parte, pese a que en el 2018 los recursos asignados, fueron comprometidos en un 99%, la ejecución real de la vigencia fue del 2%.

Los hechos descritos, obedecen a que los esquemas de ejecución (PDA y Gerencia Integral) no han adelantado oportunamente las labores relacionadas con los procesos contractuales, así como, a las deficiencias en los diseños de los proyectos y falta de oportunidad en la gestión predial, entre otros, que han ocasionado reformulaciones, suspensiones y prórrogas recurrentes.

Lo anterior trae como consecuencia, que los recursos apropiados para el objetivo de contribuir al incremento de la cobertura de servicios eficientes y sostenibles de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en comunidades rurales de Colombia, no se cumpla satisfactoriamente.

En la respuesta a la observación, el MVCT hace un resumen de los procedimientos que se realizan dentro del desarrollo del programa y de los proyectos que se ejecutan, y asegura que no hay ineficiencia e ineficacia, ya que en la anualidad sólo se alcanza a comprometer los recursos; sin embargo, los resultados obtenidos durante toda la existencia del programa, demuestran la ineficiencia.

***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***

**Objetivo**

Garantizar las condiciones de sostenibilidad, crecimiento y expansión del servicio de acueducto y alcantarillado que presta Empresas Municipales de Cali - EMCALI.

Estructurar proyectos para la reducción de pérdidas a niveles óptimos a través del mejoramiento de redes de distribución y conducciones matrices, y ampliación de capacidad de producción de las plantas de potabilización.

Inversiones para dotar la infraestructura de acueducto en las áreas de expansión de la ciudad y nuevas redes en las áreas de renovación urbana del municipio.

Inversiones en optimización de redes secundarias, canales y colectores; y dotación de infraestructura sanitaria en las áreas de expansión de la ciudad.

### **Antecedentes**

Mediante el documento CONPES 3750 de 2013, se declaró el Proyecto como de importancia estratégica y se recomendó solicitar al MVCT, al DNP y al MHCP, adelantar los trámites necesarios para la aprobación de las vigencias futuras requeridas para la financiación del proyecto.

Con la Resolución 0690 de 2013, se asignó apoyo financiero al Proyecto con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación para las vigencias 2016 a 2024, por valor total de \$1.119.911.948.686, según autorización del CONFIS, el cual se imputa al presupuesto de inversión del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio.

Con fundamento en los documentos citados, el Municipio de Santiago de Cali, EMCALI E.I.C.E E.S.P. y el MVCT, suscribieron el convenio 170 de 2013 por medio del cual se establecieron las condiciones de financiación, ejecución y seguimiento de los proyectos que en el marco del convenio se ejecuten; el cronograma de presentación de estudios y diseños para viabilización por parte del Ministerio; y la suscripción anual de convenios específicos de apoyo financiero y/o uso de recursos. Los proyectos son ejecutados por el Municipio a través de su operador EMCALI E.I.C.E E.S.P. De acuerdo con la cláusula 5, el giro de los recursos por parte de la Nación, corresponden a los cupos de las vigencias futuras.

A través de la Resolución 640 de 2016, se modificó la Resolución 690 de 2013, en el sentido de reprogramar los cupos de las vigencias futuras y adicionar recursos, con base en el CONPES 3858, con el cual se modificó el CONPES 3750.

Mediante la Resolución 711 del 29 de septiembre de 2016, se aclaró la Resolución 640 de 2016, en el sentido de establecer que el apoyo financiero para la vigencia 2016, es de \$27.971.764.915 y que el valor que el MVCT debe girar a EMCALI asciende a la suma de \$27.412.329.617.

El municipio de Santiago de Cali presentó el 19 de julio de 2016 al MVCT, el proyecto "*Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la PTAR Cañaveralejo*", el cual fue viabilizado el 29 de agosto de 2016.

## **Hallazgo No. 15 Administrativo. 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 mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.7.6, dispone: 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.

Según oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP radicado No 2-2018-048762 del 28 de diciembre de 2018, en respuesta a consulta realizada por el MVCT, el MHCP afirma: *“Es importante mencionar que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios, entre otros, son instrumentos que no constituyen ejecución real recursos”*.

### **Convenio de Uso de Recursos – CUR 153 de 2016**

El 13 de septiembre de 2016, se suscribió el Convenio de Uso de Recursos 153 de 2016 entre el Municipio de Santiago de Cali, EMCALI E.I.C.E E.S.P. y el MVCT; por medio del cual, se establecieron los términos y condiciones de uso de los recursos aportados por la Nación, para la ejecución del proyecto *“Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la PTAR Cañaveralejo”*, por valor de \$83.226.385.775; en el convenio se estableció que los recursos serán manejados a través de un encargo fiduciario y que los rendimientos financieros pertenecen a la Entidad Territorial. El proyecto fue reformulado el 21/12/2018.

De conformidad con el informe de avance del CUR 153 de 2016, correspondiente al mes de diciembre de 2018 presentado por EMCALI, los contratos de obra e interventoría se suscribieron el 18 de diciembre de 2017, con un plazo de ejecución de 25 meses a partir del 5 de febrero de 2018, la obra presentaba con corte a 31 de diciembre de 2018, un retraso del 21%. pla

Al cierre de la vigencia 2018 existía en la fiducia un saldo sin ejecutar de \$30.681.064.198<sup>23</sup> y el Ministerio constituyó una reserva presupuestal por valor de \$38.143.349.873, que incluye los recursos asignados para el 2018<sup>24</sup>, suma que excede el presupuesto de la vigencia, según el informe de supervisión con corte a 31 de diciembre de 2018.

Lo anterior demuestra un uso ineficiente e ineficaz de los recursos girados, especialmente si se tiene en cuenta que las contrataciones se formalizaron en diciembre de 2017 y que los rendimientos financieros, de conformidad con la cláusula 8 del CUR 153, son de la Entidad Territorial.

### **Convenio de Uso de Recursos - CUR 040 de 2017**

El 09/11/2017 el Municipio de Santiago de Cali, EMCALI E.I.C.E E.S.P. y el MVCT suscribieron el CUR 040 de 2017, por medio del cual, se establecieron los términos y condiciones de uso de los recursos aportados por la Nación, para la ejecución del proyecto “*Construcción nueva línea de aducción PTAP San Antonio*”, el cual tiene un valor de \$34.194.311.853.

En la respuesta a la circularización realizada por la auditoría de la CGR; mediante oficio 7000242662019 del 30 de marzo de 2019, EMCALI EICE ESP informa que al encargo fiduciario proyectos CONPES (Sombrilla) CUR 040, el 23/02/2018 el MVCT desembolsó \$8.583.589.617, y que a 31 de diciembre de 2018 el saldo por ejecutar era de \$8.861.781.286 y el saldo por rendimientos financieros era de \$278.191.669.

A 31 de diciembre de 2018, el MVCT constituyó una reserva por el total de los recursos de la vigencia, es decir, \$13.593.810.383.

Lo descrito en los párrafos anteriores revela una baja ejecución del proyecto e indica un uso ineficiente e ineficaz de los recursos girados, especialmente si se tiene en cuenta que los rendimientos financieros, de conformidad con la cláusula 8 del CUR 040 de 2017, son de la Entidad Territorial.

---

<sup>23</sup> Oficio 7000242662019 del 30 de marzo de 2019 EMCALI EICE ESP informa que el encargo fiduciario EMCALI PTAR 3-1-65416

<sup>24</sup> \$36.529.426.241

### Convenio de Uso de Recursos – CUR 051 de 2017

El 10 de noviembre de 2017 el Municipio de Santiago de Cali, EMCALI E.I.C.E E.S.P. y el MVCT suscribieron el CUR 051 de 2017, por medio del cual, se establecieron los términos y condiciones de uso de los recursos aportados por la Nación, para la ejecución del proyecto: “*Formulación plan maestro de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Cali*”, el cual tiene un valor de \$30.599.423.894.

En la respuesta a la circularización realizada por la auditoría de la CGR; mediante oficio 7000242662019 del 30 de marzo de 2019 EMCALI EICE ESP, informa que al encargo fiduciario proyectos CONPES (Sombrilla) CUR 051, el 06 de marzo de 2018 el MVCT desembolsó \$9.996.000.000, que a 31 de diciembre de 2018 el saldo por ejecutar era de \$10.307.820.972 y el saldo por rendimientos financieros era de \$311.820.972.

A 31 de diciembre de 2018, el MVCT constituyó una reserva por el total de los recursos de la vigencia, es decir, \$19.991.435.416.

Lo descrito en los párrafos anteriores revela una baja ejecución del proyecto y denota un uso ineficiente e ineficaz de los recursos girados, especialmente si se tiene en cuenta que los rendimientos financieros, de conformidad con la cláusula 8 del CUR 051 de 2017, son de la Entidad Territorial.

En respuesta a la observación, el Ministerio afirma que las demoras obedecen a dificultades que se presentaron para realizar las modificaciones en el presupuesto, por parte del municipio de Santiago de Cali, y que la reserva presupuestal se constituyó por las contingencias relacionadas con la no disponibilidad de PAC.

Al respecto, cabe aclarar que estos hechos, no desvirtúan la observación y sólo demuestran la ineficiencia de los esquemas de ejecución; especialmente, si se tiene en cuenta el concepto del MHCP mencionado en la introducción, entendiendo que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios no constituye ejecución real de los recursos.

Resulta importante recalcar, la existencia en la fiducia al cierre de la vigencia de saldos sin ejecutar, y que el MHCP tiene en cuenta el INPANUT o indicador de PAC no utilizado, el cual busca medir la eficiencia en el uso de los recursos, y que puede afectar la aprobación de modificaciones en el PAC, si no hay una adecuada ejecución de los recursos asignados; así se encuentra consignado en diversas circulares del MHCP.

**Proyecto “Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional”**

**Objetivo**

Impulsar la planificación actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad", en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana.

Para la implementación del proyecto el MVCT, creó tres (3) programas:

- a. Abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales.
- b. Conexiones intradomiciliarias.
- c. Políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico.

Para su ejecución se suscribió el contrato interadministrativo 438 de 2015 con FINDETER, quien constituyó un patrimonio autónomo para la administración de los recursos con los cuales se adelanta la contratación de obras e interventorías, correspondientes a proyectos de agua y saneamiento básico.

**Según el informe de supervisión del contrato a 31 de diciembre de 2018**

Los proyectos viabilizados y financiados con recursos Nación y ejecutados bajo el esquema de convenio sombrilla con FINDETER a 31 de diciembre de 2018 son 79, de los cuales:

- 3 No ejecutados por cancelación, terminación anticipada o derogación de la viabilidad y 2 con avance físico a 100% y liquidados por \$8.648.498.293.
- 19 Con avance físico a 100 % en liquidación, 3 en liquidación no ejecutados totalmente y 1 en liquidación que se ejecutará por el PDA-Tolima, por valor de \$68.039.582.181.
- 40 proyectos en ejecución por \$487.511.419.412
- 5 por iniciar ejecución por \$68.943.412.144
- 1 en proceso de contratación por \$15.728.345.838
- 5 convocatorias por abrir por \$48.734.499.731
- El valor Total del contrato es de \$741.443.409.096

### Según el informe de gestión del contrato a 31 de diciembre de 2018

El valor Total del contrato es de \$739.704.574.498 y los proyectos viabilizados y financiados con recursos Nación, ejecutados bajo el esquema de convenio sombrilla con FINDETER a 31 de diciembre de 2018 son 79, de los cuales:

- 5 proyectos por iniciar ejecución por 64.261 millones de pesos
- 1 en convocatoria por 15.425 millones de pesos
- 41 en ejecución por 448.639 millones de pesos
- 23 en liquidación o terminados.
- Reporta por separado el proyecto de Aguachica como siniestrado.
- 5 proyectos liquidados por 28.735 millones de pesos
- 5 proyectos por publicar por 47.522 millones de pesos

### Hallazgo No.16 Administrativo. Proyecto de Inversión “Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional”

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.7.6, dispone: 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.

Según oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP radicado No 2-2018-048762 del 28 de diciembre de 2018, en respuesta a consulta realizada por el MVCT, el MHCP afirma: *“Es importante mencionar que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios, entre otros, son instrumentos que no constituyen ejecución real de recursos”*.

Del análisis de los documentos suministrados por el Ministerio que demuestran la gestión del proyecto, y de los datos citados en la introducción; se pudo determinar

la existencia de inconsistencia en la información registrada en los reportes, en cuanto a la cantidad de proyectos por clasificación, y al monto total de los recursos apropiados para el convenio.

De otra parte, se evidencia ineficiencia e ineficacia en el uso de los recursos, teniendo en cuenta que, a 31 de diciembre de 2018, el valor apropiado ascendía a \$741.443.409.096, los recursos desembolsados a \$286.098.076.577 y que el plazo vence el 31 de diciembre de 2019; pues el valor ejecutado durante toda la existencia del convenio, esto es \$264.454.611.833, es prácticamente igual al presupuesto asignado para la vigencia 2018 por \$246.544.320.652. Así mismo, se observa que de los 79 proyectos viabilizados, a 31 de diciembre 2018 se han terminado 21, por un valor aproximado de \$76.688.000.000.

Adicionalmente, el valor causado al cierre de la vigencia auditada por concepto de costos de administración asciende a \$76.794.520.295, que equivalen aproximadamente al 28% del valor ejecutado.

Los hechos descritos generan falta de oportunidad en el desarrollo de los proyectos y en la aplicación de los recursos para los fines para los cuales fueron destinados; afecta la consecución de metas y el cumplimiento efectivo de los objetivos de la política pública.

Con base en los hallazgos presentados por la CGR en auditorías anteriores, se identifican como principales causas, las demoras en el proceso de contratación por parte de FINDETER, debilidades en los procesos de viabilización por deficiencias en los diseños aprobados, con las consecuentes y sucesivas reformulaciones; así como, fallas en el proceso de supervisión.

Con oficio 2019EE0036274 del 30 de abril de 2019 el Ministerio dio respuesta a la observación, en ella, se confirma la existencia de inconsistencia de información entre los reportes, en cuanto a la diferencia en el valor de los recursos apropiados para el contrato y el número de proyectos según clasificación, así lo reconoce el Ministerio y anexa dos oficios de 2019, en los cuales solicita a FINDETER los ajustes correspondientes.

Así mismo, y revisados nuevamente los reportes, se observa que en el informe de gestión de FINDETER, se incluyen dentro de los proyectos terminados los de los Municipios de Istmina y Miraflores, sin que estos hayan alcanzado tal estado, por el contrario, presentan dificultades en la ejecución, tanto, que en el caso de Istmina, el proyecto se encontraba suspendido y en proceso de reformulación.

Afirma también la Entidad, que no existe inoportunidad en el desarrollo de los proyectos y que su evolución es paulatina, al respecto, y con fundamento en los informes de supervisión y de gestión con corte a 31 de diciembre de 2017, la CGR se ratifica, por cuanto a dicha fecha eran 77 los proyectos viabilizados financiados con el convenio.

Con respecto a que la ejecución presupuestal en el 2018 superó la de las vigencias anteriores; aunque esto es así, no desvirtúa la ineficiencia de la gestión, por el contrario, la confirma, especialmente si se tiene en cuenta que la vigencia futura del 2018, quedó toda en reserva y que, al cierre de la vigencia, existía en la fiducia un saldo por ejecutar de \$28.451.827.193.

Cabe insistir aquí, en el concepto del MHCP mencionado en la introducción, entendiendo que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios no constituye ejecución real de los recursos, y que el Ministerio de Hacienda tiene en cuenta el INPANUT o indicador de PAC no utilizado, el cual busca medir la eficiencia en el uso de los recursos, y que puede afectar la aprobación de modificaciones en el PAC, si no hay una adecuada ejecución de los recursos asignados; así está consignado en diversas circulares del MHCP.

### 10.3 HALLAZGOS DE GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS

#### **Hallazgo No.17 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Información de proyectos de inversión en el SPI**

El Departamento Nacional de Planeación –DNP-, cuenta con un instrumento de control social a los recursos de Inversión del Gobierno Central, llámense Ministerios, Establecimientos Públicos, Departamentos Administrativos, entre otros; que permite ejercer la labor de monitoreo sobre los gastos que se realicen, con el fin de observar y detectar las posibles desviaciones, que con respecto a la ejecución se presenten en los proyectos para la toma de los correctivos necesarios.

Sin embargo, para mayo de 2019, en la revisión efectuada por la CGR, a la información reportada por el Ministerio al DNP- reflejada en el aplicativo SPI, sobre algunos proyectos de inversión adelantados por la Entidad, se establecieron debilidades, tales como:

1. En el proyecto "APOYO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LAS POLITICAS ESTRATEGICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO A NIVEL NACIONAL" que inició en 2012, de acuerdo con el resumen financiero, para el año 2018, se solicitó la suma de \$486.802.609.500, comprometió \$271.344.320.652, no generando obligación ni pago. Pese a lo anterior, y que durante todos los meses del año, no se reflejan avances tanto físico como de gestión, para diciembre del 2018 el avance definitivo alcanzó el 100%. (Ver cuadro No.14).
2. Igual situación se presenta en el 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", que inició en 2016. Para el 2018, se solicitó un presupuesto de \$88.580.107.940, manteniéndose la cifra para el compromiso; pese a que el avance financiero, es cero durante todo el año, al igual que el avance físico y de gestión, para diciembre 31 de 2018, estos alcanzaron un cumplimiento del 100%. (Ver cuadro No.15).

Las anteriores circunstancias, evidencian debilidades en el reporte de la información en el SPI, por parte del Ministerio, toda vez que como responsable del suministro de la misma al Sistema Unificado de Inversión Pública<sup>25</sup>, tiene la obligación de velar por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la información que le corresponda suministrar al sistema, conforme lo establece el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.6.2.3, así como la periodicidad con que se comunica, con el fin de realizar el seguimiento de los proyectos<sup>26</sup> (artículo 2.2.6.6.2.). Esta situación, genera incertidumbre sobre el manejo de los recursos destinados a los proyectos, así como las actividades que se adelantan y el resultado de los mismos; información que sirve de insumo y que permite soportar la toma de decisiones para proyectos y/o actividades futuras.

Al respecto, el Ministerio mediante oficio No.2019IE0006058 de mayo 28 de 2019, asegura que: *"El seguimiento se efectúa de forma permanente mediante informes mensuales de ejecución los cuales son analizados por el apoyo del supervisor, el apoyo financiero del proyecto y el supervisor reportando novedades del mismo."*, actuaciones estas que no son temas de discusión en el presente hallazgo, más sí el reporte de

---

<sup>25</sup> DECRETO 1082/2015: Artículo 2.2.6.2.3. Calidad de la información durante el ciclo de los proyectos de inversión pública.

<sup>26</sup> DECRETO 1082/2015: Artículo 2.2.6.6.2. Reportes de seguimiento a los proyectos de inversión. Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período.

la información en los aplicativos y plataformas del Gobierno Nacional, como es el SPI, que continúan presentado atrasos, y sobre el cual la entidad manifestó que:

*“...Ahora bien, dentro del conjunto de mecanismos implementados se encuentra el Sistema Unificado de inversión Pública –SPI. En la vigencia 2018 la Dirección de Programas, efectuó el reporte mensual de la información requerida de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.6.6.2., del decreto 1082 de 2015, situación que puede verificarse en el aplicativo para los proyectos mencionados;...”*

Como lo afirma el Ministerio, esta información fue verificada nuevamente y para mayo 31 de 2019, la condición de la misma persiste, por lo tanto llama la atención que los valores del cuadro de “Evolución 2018” del Proyecto, no obstante que durante todo el año sus avances mensuales tanto financieros, físico como de gestión, están reportados en ceros (0%), a diciembre 2018, estos dos últimos avances reportan un cumplimiento del 100%. Situación que evidencia, una vez más, que no se han realizado los correctivos respectivos y que el cague y/o alimentación de la información en el SPI, no se hace conforme lo establecen las citadas normas y genera incertidumbre sobre la misma. En consecuencia se tendría una presunta connotación disciplinaria.

**Cuadro No.14: Apoyo Financiero para el Desarrollo De Políticas Estratégicas del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico**

Evolución 2018						
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Inversión	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652
Avance Financiero	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Avance Físico	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Avance Gestión	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652	271.344.320.652
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%

Fuente: SPI. Mayo 31 de 2019

*Handwritten signature*

**Cuadro No.15 Garantizar las Condiciones de Sostenibilidad, Crecimiento y Expansión del Servicio de Acueducto y Alcantarillado Que Presta EMCALI.**

Evolución 2018						
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Inversión	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940
Avance Financiero	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Avance Físico	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Avance Gestión	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940	88.580.107.940
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%

Fuente: SPI Mayo 31 de 2019

### **Hallazgo No. 18. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Supervisión proyectos Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico - VASB**

El MVCT, a través del Manual de Contratación en su artículo 57, numeral 57.1 señala que en cumplimiento del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011<sup>27</sup>, la supervisión efectuará el seguimiento de las obligaciones a cargo del contratista desde el punto de vista técnico, administrativo, jurídico, contable y financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato y/o convenio; así mismo, desarrollará las actividades contenidas en los numerales 61.2.20, al 61.2.31, labores propias de supervisión. De igual manera, se enfatiza sobre la actualización de la información de forma oportuna.

Así mismo, se estableció que la información contenida en el aplicativo SIGEVAS, se encuentra con reportes desactualizados, y no posee la totalidad de los documentos contractuales existentes, lo cual no permite tener un conocimiento de

<sup>27</sup> Ley 1474 de 2011, ARTÍCULO 83 SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL: "...La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos....".

la realidad de ejecución y estado de cada uno de los proyectos. De igual forma, algunos valores de los contratos no corresponden a su ejecución real.

Sobre el particular, la Entidad en uno de sus apartes manifiesta: “...es procedente recordar que, el Ministerio es el encargado de brindar los conceptos técnicos y/o viabilizar los proyectos que ingresan al Mecanismo de Viabilización de Proyectos del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico y que una vez son aprobados, el seguimiento de las obligaciones a cargo del contratista es sus etapas precontractual, contractual y postcontractual, son realizadas directamente por las Entidades Ejecutoras, quienes tienen la responsabilidad de ejercer la supervisión sobre los contratos de obra e interventoría que se suscriban derivados de dichos proyectos...” (**Subrayado propio**).

Teniendo en cuenta lo subrayado en el texto anterior, y expresado por la Entidad, la función de supervisión, el MVCT la ha dejando a cargo del cantratista y/o las entidades ejecutoras y se limita como lo indica, igualmente en otro aparte de su respuesta a “...realiza un seguimiento de segundo nivel a los proyectos que se financian con recursos de la Nación, a través del Sistema de Información para la Gestión y Control de Programas de Agua y Saneamiento Básico– SIGEVAS...”. Sin embargo, el seguimiento de segundo nivel a los proyectos, del que trata en su respuesta, no es contemplado en el manual de fuciones, y el seguimiento a través del aplicativo SIGEVAS presenta debilidades, como lo manifiesta la CGR.; situación ésta que evidencia falencias en la función otorgada a través del Manual de Funciones del MVCT, así como en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y en el artículo 21, numeral 12<sup>28</sup> del Decreto 3571 de 2011, por lo tanto tiene una presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 19 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar-IP - Recursos en patrimonio autónomo**

En revisión del contrato de inversión denominado “Optimización del sistema de Alcantarillado zona sur y norte del Municipio de Sal Gil (Santander)” (sic), por valor de \$6.481.458.192, éste fue recibido a satisfacción conforme al acta del 7 de septiembre de 2018. Sin embargo, de acuerdo con la información reportada por la Entidad, a través del aplicativo SIGEVAS<sup>29</sup> el valor final del proyecto ascendió a \$4.459.620.512, correspondiente a la ejecución de los contratos de obra e interventoría.

---

<sup>28</sup> Realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo, viabilizados que cuenten con el apoyo financiero de la Nación.

<sup>29</sup> Sistema de Información para la Gestión y Control de Programas de Agua y Saneamiento Básico.

No obstante lo anterior, se giró la totalidad del valor, es decir, \$6.481.458.192, dando por entendido que dichos recursos fueron girados a los contratistas. Sobre el particular la Entidad manifestó mediante comunicado No.2019EE0042105 del 16 de mayo de 2019, que: *“...El saldo de recursos no ejecutados del proyecto que nos ocupa, será reintegrado al Patrimonio Autónomo, creado por FINDETER, como mecanismos de administración y pagos en virtud del contrato 438 del 2015, suscritos entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio- MVCT- y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. -FINDETER-, una vez surtida la etapa de liquidación de los contratos de obra e interventoría correspondientes...”* (Subrayado propio).

De conformidad con la Cláusula 6ª del contrato No.PAF-ATF-O-044-2016 “Forma de Pago”, los pagos parciales se deberán realizar de acuerdo con las actas mensuales de recibo parcial de obra ejecutada, con los respectivos vistos buenos de la interventoría e informe técnico de avance de obra recibida. Para el contrato de interventoría No. PAF-ATF-I-046-2016, el pago se realizará conforme a la cláusula 3ª “Valor del contrato y Forma de pago”, previa autorización del supervisor. Así las cosas, no debió haberse debitado la totalidad de los recursos (\$6.481.458.192) del patrimonio autónomo, si no, lo efectivamente ejecutado y soportado por valor de \$4.459.620.512.

En respuesta a la observación el Ministerio mediante oficio No.2019IE0006058 de mayo 28 de 2019, indicó que: *“...En este sentido esta Cartera no aseveró ni dio a entender que los recursos no ejecutados en el marco de los contratos de obra e interventoría por valor de \$2.021.837.680 hubieren sido girados a los contratistas.”*; pero si bien el Ministerio NO aseveró que los recursos no ejecutados hubieran sido girados a los contratistas, tampoco fueron sustentados los pagos reales con órdenes de pagos y/o cualquier otro documento que probara lo contrario. Así mismo, en relación con los recursos, la Entidad indica que: *“... nunca fueron pagados a los contratistas, sino que se encuentran en el Patrimonio Autónomo y se liberará su compromiso una vez se hagan las respectivas liquidaciones...”*. Pese a lo citado, no anexó soportes de la posible liberación de saldos al interior del Patrimonio Autónomo con destino a otro proyecto, previo consentimiento del Ministerio.

Ahora bien, es claro que FINDETER es la entidad encargada de administrar y efectuar los pagos a los contratistas, pero no exime al Ministerio de realizar el respectivo seguimiento y supervisión, tanto del cumplimiento del objeto contractual como de los pagos realizados a los mismos; es así, que se requirió mediante oficio radicado con el número 2019ER00629442, de fecha mayo 31 de 2019, (AG 8-1-048), al MVCT para que allegará la relación de pagos y copia de comprobantes

realizados a cada uno de los contratos; sin embargo, en su respuesta manifiesta que: “... el Ministerio efectuó requerimiento escrito a esta última entidad, para que en el marco de su competencias allegue la información solicitada por el Órgano de Control,...”

Lo anterior, trasgrede el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, establece que la gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Así como, el Manual de contratación en su artículo 57, numeral 57.1 donde el MVCT, señala que en cumplimiento del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011<sup>30</sup>, la supervisión efectuará el seguimiento de las obligaciones a cargo del contratista desde el punto de vista técnico, administrativo, jurídico, contable y financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato y/o convenio. (Subrayado fuera de texto)

Esta situación, denota una deficiente supervisión por parte del Ministerio en el control de los recursos entregados a FINDETER, a través del patrimonio autónomo, quien autorizó el desembolso de los recursos, sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para tal fin; situación que genera un posible detrimento patrimonial por el valor de **\$2.021.837.680**, más los rendimientos financieros que

---

<sup>30</sup> Ley 1474 de 2011, ARTÍCULO 83 SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL: "...La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos....".

se hayan producido desde el momento del desembolso, hasta su reintegro efectivo. En consecuencia, se configura una presunta connotación disciplinaria y se trasladará para Indagación preliminar.

## Hallazgo No. 20 - Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal - Estudios básicos, viabilización y aprobación de proyectos

Revisado el proyecto Optimización y extensión de redes de distribución secundarias de acueducto, del municipio de Turbo – Antioquia (2-2016-316), se identificó la omisión de lo establecido en la Resolución 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio **Artículo 10. Estudios básicos, numeral 1. Condiciones Generales**<sup>31</sup>, específicamente el numeral **2. Disponibilidad de agua y balance hídrico para sistemas de acueducto y características de las fuentes receptoras para sistemas de alcantarillado**, *“En el caso de los sistemas de acueducto, se deberá disponer de información técnica detallada acerca de las fuentes de agua en todos los sectores geográficos que componen el proyecto. Así mismo se deben identificar las posibles fuentes superficiales de abastecimiento, y en caso de ser necesario, las formaciones acuíferas existentes, estableciendo su continuidad y calidad”*. (Subrayado fuera de texto).

La omisión es evidenciada desde 18 de octubre del 2016, en la ficha evaluación del proyecto en GPA-F-08, (Pág. 11 de 14).<sup>32</sup> Esta desatención por parte del Ministerio al marco normativo sobre la disponibilidad del recurso hídrico, parámetro fundamental para garantizar el adecuado funcionamiento de cualquier sistema de acueducto, se considera una omisión relevante, una vez que el recurso hídrico es imprescindible e insustituible para los proyectos de acueducto.

La anterior omisión de la continuidad de la fuente superficial de abastecimiento<sup>33</sup>, ha generado que en la actualidad se presente déficit e incertidumbre del

---

<sup>31</sup> **Resolución 0330 de 2017, Artículo 10 Estudios Básicos.1 Condiciones Generales:** Respecto al tema de hidrología y climatología se requiere la información registrada de caudales, niveles y volúmenes de sedimentos, para cada una de las corrientes naturales dentro del área de influencia del proyecto. del mismo modo, se deberá obtener la información climatológica y meteorológica de la zona, así como la información de la geología, estabilidad y riesgos de los suelos, cauces laderas, cobertura vegetal de bosques y usos de tierras en el área de influencia del proyecto.

<sup>32</sup> **Ficha de Evaluación GPA-F-08. Pág. 11** En la respuesta a la pregunta ¿El caudal de captación es adecuado? la cual se registra como Negativa (No) precisando que “se avanza en la evaluación de nuevas fuentes de captación para temporadas de máxima sequía”.

<sup>33</sup>RAS 2000

**B.3.3.2.4 Continuidad de la fuente:** Una fuente debe ser capaz de suministrar continuamente una cantidad adecuada de agua con un riesgo de interrupción mínimo. El rendimiento de la fuente debe estimarse únicamente con base en datos registrados con anterioridad (aforos y/o información pluviométrica) en estaciones limnimétricas ubicadas en la cuenca del río.

**B.3.3.2.5 Cantidad y caudal mínimo:** En todos los casos, el caudal correspondiente al 95% de tiempo de excedencia en la curva de duración de caudales diarios, Q95, debe ser superior a dos veces el caudal medio diario si la captación se realiza

suministro del agua en las diferentes épocas de sequía del año, situación verificada en la visita técnica del 28 de marzo de 2019, donde se evidenció que ni las presiones, ni los caudales en las redes, eran suficientes para la operación normal del sistema.

La Contraloría considera que la aprobación del proyecto sin contar con una oferta hídrica suficiente, generó la emergencia en este primer mes de operación, situación contraria a lo informado por el Ministerio en comunicado 2019IE0004750 donde justifican que:

*“(...) Dicha situación corresponde a un fenómeno inusual del comportamiento hidrológico de la fuente de captación, circunstancia que determinó la declaratoria de emergencia por desabastecimiento de agua el día 25 de febrero de 2019, contingencia cuya vigencia se extendió hasta el 25 de marzo del 2019, copia de este acto administrativo fue entregado a la Contraloría General de la Republica, el cual hace parte del acta que se realizó en la mencionada visita.*

*Como consecuencia de este fenómeno de sequía, el operador pudo constatar que cuenta con un caudal de 70 l/s, lo que ha obligado a tener una continuidad de 3 horas/día ocasionando que el sistema se despresurice y se tengan bajas presiones en la red. (...)” (Subrayado fuera de texto).*

Este argumento pierde fundamento ya que la situación, no se puede catalogar como hecho cierto inusual, dado que el Ministerio, el diseñador y el operador Aguas Regionales, desarrollaron el proyecto con el conocimiento de esta circunstancia y a la fecha el Ministerio no ha realizado las gestiones pertinentes suficientes para subsanar el déficit de la fuente y evitar la repetición de la emergencia en épocas de sequía futuras, las cuales se presentan durante los meses de enero a abril de todos los años, de acuerdo a la climatología de la región.

Por los anteriores motivos, se establece que el proyecto no ha cumplido con su fin e impacto, dado que se preveía mejorar la continuidad del suministro de agua *Edk*

---

por gravedad o si el sistema de acueducto incluye sistemas de almacenamiento, o superior a dos veces el caudal máximo horario si la captación se realiza por bombeo.

Si el caudal Q95 en la fuente es insuficiente para cumplir el requerimiento anterior, pero el caudal promedio durante un período que abarque el intervalo más seco del que se tenga registro es suficiente para cubrir la demanda, ésta puede satisfacerse mediante la construcción de uno o más embalses o tanques de reserva.

**B.3.3.2.6 Caudal mínimo aguas abajo:** En todos los casos, la fuente debe tener un caudal tal que garantice un caudal mínimo remanente aguas abajo de las estructuras de toma con el fin de no interferir con otros proyectos, tanto de captación como de agricultura y piscicultura, preservando en todos los casos el ecosistema aguas abajo. Por consiguiente, el diseñador debe conocer los proyectos presentes y futuros que utilicen agua de la misma fuente del proyecto que está diseñando o construyendo.

potable de 4 a 24 horas diarias, los siete días de la semana, cuyo objetivo no se cumplió en ningún sector de las obras construidas; cuantificando un presunto daño fiscal por la totalidad del valor del proyecto en cuantía de **\$10.253.838.330** (Vr. Cto Obra \$9.600.023.082, Vr. Cto Interventoría \$653.815.248); lo anterior, por deficiencias en los estudios básicos<sup>34</sup>, requisitos hidrológicos y por la omisión por parte de Aguas Regionales (diseñador y operador) y del MVCT al viabilizar el proyecto sin contar con la oferta hídrica suficiente de la fuente superficial en relación con la capacidad y continuidad, definidas en **el artículo 68 de la Resolución 1096 de 2000<sup>35</sup> y artículos 6, 10, 48 y 49 de la Resolución 0330 de 2017**, lo cual, generó la mencionada emergencia por desabastecimiento, con deficiente presurización del sistema y discontinuidad del servicio equivalente a la inicial, es decir de 4 horas; emergencia con posibilidad de repetición en épocas de verano. En consecuencia, se tendría una presunta connotación disciplinaria por la vulneración de la normatividad antes mencionada y fiscal en la cuantía expresada anteriormente.

De conformidad con la respuesta del Ministerio a la observación a través del oficio No. 2019EE0047413 del 30 de mayo de 2019, los argumentos presentados no desvirtuaron la observación y nos permitimos manifestar que sí existe nexo causal entre los elementos presentados, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000; adicionalmente, en ningún momento la Contraloría desconoce el Acto Administrativo de Declaratoria de Emergencia mediante Decreto No. 279 de febrero 25 de 2019. La Contraloría manifiesta que el proyecto se ejecutó sin los estudios hidrológicos suficientes que puedan caracterizar el entorno y establecer la precipitación, evapotranspiración, los caudales medios de los cuerpos de agua que deban ser considerados para los diseños de las estructuras, y las demás determinaciones inherentes a las necesidades de los diferentes puntos de estudio, de acuerdo con los criterios de viabilización del proyecto establecidos en la Resolución 1063 del 30 diciembre de 2016 anexo 1. 2.4.7.3 Estudios hidrológicos.

---

<sup>34</sup> **Resolución 0330 de 2017, Artículo 48. Requisitos hidrológicos para la selección de la fuente superficial.** Siempre que haya información disponible, se deben tener los siguientes requisitos: 1. Análisis de la precipitación, escorrentía superficial, infiltración, evaporación, evapotranspiración, caudales, niveles intensidad y dirección de los vientos e intensidad de temperaturas ambiente máximas, medias y mínimas mensuales... ()

<sup>35</sup> **Resolución 1096 de 2000 Artículo 68.- Capacidad de la Fuente Superficial.** Si el caudal mínimo histórico de la fuente superficial es insuficiente para cumplir con el caudal de diseño de la estructura de captación, pero el caudal promedio durante un período que abarque el intervalo más seco del que se tenga registro, es suficiente para cubrir la demanda, esta debe satisfacerse mediante la construcción de uno o más embalses de compensación. En todos los casos, la fuente debe tener un caudal tal que garantice un caudal mínimo remanente aguas abajo de las estructuras de toma con el fin de no interferir con otros proyectos, tanto de abastecimiento de agua para consumo humano como de agricultura y piscicultura, preservando en todos los casos el ecosistema aguas abajo. Por consiguiente, el diseñador debe conocer los proyectos presentes y futuros que utilicen agua de la misma fuente del proyecto que está diseñando o construyendo.

Sin los mismos, no se pudo establecer la continuidad del caudal en la fuente, y de esta manera se genera una incertidumbre sobre la disponibilidad del recurso hídrico para abastecimiento en el servicio de acueducto, que en épocas deficitarias del recurso (las cuales se presentan periódicamente entre los meses de enero a marzo), pueden generar dificultades en la continuidad del servicio como el reportado en la emergencia declarada mediante Decreto No. 279 de febrero 25 de 2019; y se concluye que como no se cuenta con los estudios hidrológicos necesarios, no se puede establecer la condición inusual de la oferta hídrica, toda vez que el acueducto tradicionalmente ha funcionado con un abastecimiento precario y una continuidad deficiente.

De acuerdo con lo anterior, la comunidad se encuentra en riesgo de desabastecimiento en épocas de verano, toda vez que el acueducto es deficitario en épocas de sequía y el proyecto no ha presentado la ampliación de continuidad esperada de 4 a 24 horas los 7 días de la semana.

Adicionalmente, la Resolución 1063 de 2016 define la Integralidad del Proyecto, como la concordancia o conectividad que debe existir entre la conceptualización, definición, adopción de parámetros y diseños, del proyecto asociada a su funcionalidad, de manera que se acople al sistema general y haga parte del mismo como un todo y no como la suma aislada de las partes que lo componen. La integralidad debe mantenerse aun cuando el proyecto se ejecute por etapas.

Es importante aclarar en este punto, que el único camino para garantizar un óptimo servicio de acueducto, es la complementación de la oferta hídrica con la fuente adicional, mientras tanto, la incertidumbre en la finalización del proyecto integral, está vulnerando a la población del derecho de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico.

### **Hallazgo No. 21 - Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Caudal ecológico**

El proyecto "*Optimización y extensión de redes de distribución secundarias de acueducto, municipio de Turbo – Antioquia (2-2016-316)*", como principal fuente utiliza el caudal del Río Turbo; sin embargo, en visita de obra del 28 de marzo de 2019, se evidenció la situación crítica de utilización del cauce.

La Resolución 0330 de 2017 del MVCT, artículo 49. Capacidad de la fuente superficial, establece que "*El caudal correspondiente al 95% de tiempo de excedencia en la curva de duración de caudales diarios, Q95, debe ser superior al caudal máximo diario (QMD) más el caudal ecológico. Si una fuente es insuficiente para cumplir el*"

*requisito anterior durante algunas épocas del año, deben plantearse soluciones complementarias, tales como regulación o nuevas fuentes. En el caso en el que las nuevas fuentes, el caudal máximo diario será la sumatoria de las fuentes disponibles, preservando el caudal ecológico de cada una de ellas. En caso extremo se deberá disminuir los requerimientos de dotación” en concordancia con RAS 2000<sup>36</sup>*

En el informe presentado por Aguas Regionales del 4 de Abril de 2019, se ilustra sobre la disminución el cauce del Río Turbo en época de verano y se precisa que para garantizar el suministro, ha sido necesario captar la totalidad del caudal de la fuente, en los siguientes términos: “()*...dejando en evidencia la disminución de la oferta hídrica del río, que incluso en algunas temporadas ha representado captar el 100% del caudal disponible de esta fuente...()*” La anterior situación, contraría el artículo 49<sup>37</sup>, en donde se definen criterios hidrológicos para garantizar el caudal ecológico sobre la fuente hídrica.

Para la mencionada captación del 100% han realizado intervenciones temporales sobre el lecho del río, para lo cual, requieren de permisos ambientales de intervención de cauce, el incumplimiento de esta obligación, podrá ocasionar el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental, según sea el caso, y consecuentemente, la imposición de las sanciones establecidas en la Ley 1333 de 2009, por la autoridad ambiental competente.

Si bien es cierto, que se cuenta con la ampliación de la concesión del Río Turbo mediante Resolución 1289 del 31 de agosto del 2016, por parte de CORPOURABA, en la cual, se describen los caudales autorizados para la operación desde el año 2012 hasta el 2027, el operador no garantizó un caudal

---

<sup>36</sup> RAS 2000

**B.3.3.2.5 Cantidad y caudal mínimo:** En todos los casos, el caudal correspondiente al 95% de tiempo de excedencia en la curva de duración de caudales diarios, Q95, debe ser superior a dos veces el caudal medio diario si la captación se realiza por gravedad o si el sistema de acueducto incluye sistemas de almacenamiento, o superior a dos veces el caudal máximo horario si la captación se realiza por bombeo.

Si el caudal Q95 en la fuente es insuficiente para cumplir el requerimiento anterior, pero el caudal promedio durante un período que abarque el intervalo más seco del que se tenga registro es suficiente para cubrir la demanda, ésta puede satisfacerse mediante la construcción de uno o más embalses o tanques de reserva.

**B.3.3.2.6 Caudal mínimo aguas abajo:** En todos los casos, la fuente debe tener un caudal tal que garantice un caudal mínimo remanente aguas abajo de las estructuras de toma con el fin de no interferir con otros proyectos, tanto de captación como de agricultura y piscicultura, preservando en todos los casos el ecosistema aguas abajo. Por consiguiente, el diseñador debe conocer los proyectos presentes y futuros que utilicen agua de la misma fuente del proyecto que está diseñando o construyendo.

<sup>37</sup> **Resolución 0330 de 2017, Artículo 49. Capacidad de la Fuente Superficial,** “El caudal correspondiente al 95% de tiempo de excedencia en la curva de duración de caudales diarios, Q95, debe ser superior al caudal máximo diario (QMD) más el caudal ecológico. Si una fuente es insuficiente para cumplir el requisito anterior durante algunas épocas del año, deben plantearse soluciones complementarias, tales como regulación o nuevas fuentes. En el caso en el que las nuevas fuentes, el caudal máximo diario será la sumatoria de las fuentes disponibles, preservando el caudal ecológico de cada una de ellas. En caso extremo se deberá disminuir los requerimientos de dotación”

mínimo<sup>38</sup> remanente aguas abajo de las estructuras de toma; interfiriendo tanto con la captación, como de las diferentes actividades económicas de la región e impactando directamente los ecosistemas aguas abajo<sup>39</sup>, situación generada principalmente por la viabilización del proyecto sin contar con una fuente que garantizara el suministro con la continuidad requerida. En consecuencia, esta observación tiene una presunta connotación disciplinaria.

Finalmente, en la respuesta a la observación comunicada, no se presentó documentación encaminada a rebatir lo mencionado en el presente hallazgo.

### **Hallazgo No. 22 - Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Puesta en marcha de las redes de alcantarillado**

La Resolución 330 del 8 de junio de 2017, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Sección 6, artículo 164, **Puesta en marcha de las redes de alcantarillado** estipula que: *“Antes de que el sistema entre en operación definitiva, la persona prestadora del servicio debe asegurar que el constructor realice las pruebas necesarias para detectar posibles errores y tomar medidas correctivas. Como mínimo se exige realizar pruebas de estanqueidad e inspecciones con Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) o similares para tuberías de 600 mm, y visuales para tuberías mayores a 600 mm. Todas las pruebas deben quedar debidamente documentadas y gestionadas, de acuerdo con lo establecido en el Título 3 sobre gestión documental de esta Resolución.”* (Subrayado fuera del texto original), situación de la cual no se evidenció su cumplimiento para los siguientes proyectos:

- Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado Fase I, en el municipio de La Argentina, Huila: en los soportes entregados con el comunicado 2019EE0035074, el Ministerio manifiesta que: *“No fueron efectuados inspecciones de CCTV o similar pues los requerimientos del Proyecto no lo establecen”*, aun cuando el proyecto ya se encuentra en etapa de operación. P+1

---

<sup>38</sup>Decreto 3930 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Caudal Ambiental: Volumen de agua necesario en términos de calidad, cantidad, duración y estacionalidad para el sostenimiento de los ecosistemas acuáticos y para el desarrollo de las actividades socioeconómicas de los usuarios aguas abajo de la fuente de la cual dependen tales ecosistemas.

Decreto 50 de 16 de enero de 2018, Caudal ambiental. Volumen de agua por unidad de tiempo, en términos de régimen y calidad, requerido para mantener el funcionamiento y resiliencia de los ecosistemas acuáticos y su provisión de servicios ecosistémicos.”

<sup>39</sup> B.3.3.2.6 Caudal mínimo aguas abajo: En todos los casos, la fuente debe tener un caudal tal que garantice un caudal mínimo remanente aguas abajo de las estructuras de toma con el fin de no interferir con otros proyectos, tanto de captación como de agricultura y piscicultura, preservando en todos los casos el ecosistema aguas abajo. Por consiguiente, el diseñador debe conocer los proyectos presentes y futuros que utilicen agua de la misma fuente del proyecto que está diseñando o construyendo.

- Contrato PAF-ATF-O-018-2016, cuyo objeto es *“Optimización Redes de Alcantarillado Residual en Los Barrios Antonio Roldan y Mata de Guadua del Municipio de Apartadó”*, cuya fecha de terminación de obra fue el 29 de junio de 2018, con acta de liquidación del 14 de diciembre del 2018 y certificado de funcionalidad expedido por Aguas Regionales el 14 de marzo de 2019. En visita de obra del 27 de abril de 2019, se solicitaron las inspecciones con Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), por parte del funcionario de la CGR para verificar el estado final de las obras. La Entidad en respuesta al requerimiento entrega unos registros fotográficos y videos realizados en fecha posterior a la visita y a la puesta en operación del sistema; además sus características no cumplen con los requerimientos técnicos de las inspecciones de CCTV, evidenciando que no se realizaron con la oportunidad y calidad que exige la norma.
- Plan Maestro de Alcantarillado Sanitario del Municipio de Puerto Carreño, con fecha de terminación de obra del 13 de febrero de 2017 y acta de entrega del 1 de febrero de 2019, en la cual se expresa lo siguiente: *“falta el cumplimiento del artículo 164, sección 6 de la resolución 330 del 8 de junio de 2017, Por el cual se adoptó el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico – RAS, el Departamento del Vichada se compromete a través del constructor del proyecto a realizar las pruebas pertinentes que trata la normatividad mencionada, una vez entre en funcionalidad el sistema”*, se evidencia que no se cuenta a la fecha con los requerimientos de la normativa.
- Proyecto optimización del sistema de Alcantarillado Zona Sur y Norte del municipio de San Gil-Santander, se solicitó información relacionada al tema. En la respuesta de la Entidad en comunicado 2019IE0005580 del 14 de mayo de 2019, no dio respuesta sobre la información solicitada con respecto a las Inspecciones CCTV estipuladas en el artículo 164 de la Resolución 330 de 2017, las cuales, deberían haberse elaborado una vez el proyecto fue entregado, es decir, el 7 de septiembre de 2018.

La omisión de la normativa en los casos anteriores, demuestra una deficiencia generalizada en la gestión, seguimiento y supervisión de los proyectos, impactando en la calidad y la confiabilidad, toda vez que la norma lo establece con el fin de identificar posibles errores y tomar medidas correctivas oportunas, previo a la puesta en operación de los proyectos. Lo anterior, dificulta revisar el estado y la calidad de las obras realizadas y la atención oportuna de posibles obstrucciones, taponamientos o filtraciones de aguas servidas, disminuyendo la vida útil o durabilidad de las obras, y la posible afectación del entorno social por la aparición de vectores y malos olores.

Si bien es cierto que el artículo transitorio 265 de la Resolución 330 de 2017, permite la elección entre las normas aplicables, no se presentaron los actos administrativos o documentación que sustenta la adopción de lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000.

Adicionalmente, el requerimiento de la norma propone una herramienta de buenas prácticas de ingeniería, con el fin de evaluar la estructura interna, dependiendo de los defectos estructurales observados durante la inspección; con el fin de establecer el nivel de deterioro con relación a la probabilidad de colapso del mismo. El propósito de las inspecciones, es que aporten información válida que permita clasificar los daños dentro de una escala de índices de deterioro, para posteriormente priorizar los planes de mantenimiento, rehabilitación, reparación y renovación.

La inspección con CCTV, revela aspectos generales en los que se presenta el video de la longitud total del tramo inspeccionado, a no ser que se encuentre alguna obstrucción dentro del tramo que no permita el paso del equipo de inspección. Las grabaciones en general, muestran la periferia total del tubo, se identifican todas las conexiones aún las erradas<sup>40</sup>, bien sea en el sistema de alcantarillado pluvial o sanitario. Los antecedentes de la aplicación e ilustración técnica de esta tecnología en Colombia datan desde 1992, por la promulgación de la Asociación Colombiana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental<sup>41</sup>. Su eficacia y representatividad es tal, que desde la fecha se ha incluido en diferentes manuales técnicos y especificaciones de las empresas prestadoras del servicio de acueducto y alcantarillado en las principales ciudades, hasta su inclusión expresa en la Resolución 330 de 2017. Adicionalmente, dicha resolución en el artículo 164 abre la posibilidad de realizar este procedimiento o uno similar que garantice la inspección interior de la red, de la cual tampoco se evidenció registro.

Finalmente, la Resolución 1096 de 2000 no excluye taxativamente la realización de estos controles, al contrario, en el artículo 64. - CONTROLES EXIGIDOS EN LA INTERVENTORIA TECNICA, establece que durante la planeación, ejecución y construcción, el interventor deberá verificar el programa de aseguramiento de la calidad, el cual, se lleva a cabo con el fin de definir la calidad que debe ser alcanzada, obtenerla y verificarla. <sup>2014</sup>

---

<sup>40</sup> Conexión errada: Contribución adicional de caudal debido al aporte de aguas pluviales en la red de aguas sanitarias y viceversa

<sup>41</sup> Seminario Taller: Sistemas de inspección y rehabilitación de alcantarillados sanitarios. Bogotá ACODAL, 1992.

### **Hallazgo No. 23 Administrativo. Integralidad del Proyecto. Optimización y Ampliación del Sistema de Acueducto del Municipio de Istmina**

La Resolución 1063 de 2016 define la integralidad del proyecto, como la concordancia o conectividad que debe existir entre la conceptualización, definición, adopción de parámetros y diseños, del proyecto asociada a su funcionalidad, de manera que el mismo se acople al sistema general y haga parte del mismo como un todo y no como la suma aislada de las partes que lo componen. La integralidad debe mantenerse aun cuando el proyecto se ejecute por etapas.

El presente proyecto, con fuente de financiación de \$44.046.665.891, de los cuales \$19.594.270.569 corresponden a donación del gobierno español, se viabilizó por parte del MVCT el 1 de marzo de 2016, en dos fases definidas, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio de Istmina incrementando la calidad del servicio público de acueducto, a saber:

- Optimización y ampliación del sistema de acueducto del municipio de Istmina Fase I, el cual contempla en términos generales la estructura de captación, aducción, conducción, planta de tratamiento y estructuras de almacenamiento.
- Optimización y ampliación del sistema de acueducto del municipio de Istmina Fase II, complementariamente contiene la red de distribución y conexiones eléctricas del sistema de acueducto.

Las anteriores fases conforman integralmente el proyecto de acueducto del municipio de Istmina; sin embargo, no es comprensible la respuesta dada por parte del Ministerio al requerimiento AFMVCT-042-2019, en donde se solicitaba la fecha de finalización del proyecto integral (Fase I y II), al igual que otros aspectos financieros de la planeación y gerencia del proyecto Integral, sobre lo cual la Entidad manifestó que:

*“Bajo este contexto, la respuesta a la solicitud en comento, se estructuró para cada una de las fases antes mencionadas, toda vez que en consideración a las condiciones de cada una, no resulta posible su integración”.*

En el mismo oficio, se omite la respuesta en relación a fecha de finalización del proyecto integral, denotando ausencia y deficiencia en la supervisión y en la gestión y planeación integral del Proyecto.

De acuerdo con la información suministrada, el proyecto no cuenta con cronograma integral, ni presupuesto general, en los que se puedan identificar los

impactos y diferentes afectaciones en cada una de las fases por separado; generando omisiones dentro de la ejecución del proyecto y la aparición de mayores riesgos e incertidumbre para la finalización oportuna del mismo; de igual forma, no se identifica ninguna entidad o contratista que tenga participación en las dos etapas, que pueda cumplir la función integradora, salvo el MVCT.

De otra parte, no se evidencian gestiones pertinentes por parte del Ministerio, para garantizar que los recursos aportados por la Nación y por el Gobierno de España a través del Instituto de Crédito Oficial – ICO, conlleven a la funcionalidad integral del proyecto, aun cuando éste se ejecute por fases o etapas.

Adicionalmente, no se conoce cuándo los recursos asignados e invertidos, se convertirán en mejoras para la calidad de vida de los habitantes del municipio de Istmina; esta incertidumbre percibida por los pobladores del Municipio, se deriva de una deficiente socialización del proyecto y sus diferentes reformulaciones, lo cual, afecta a su vez la gestión y administración del Municipio, al no poder realizar proyectos encaminados a cubrir la necesidad de suministro de agua potable.

Es importante resaltar en este punto, que el único camino para garantizar un óptimo servicio de acueducto, es el adecuado desarrollo y feliz término de las dos fases; por ende, la incertidumbre en la finalización del proyecto integral, está vulnerando a la población del derecho de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico.

De otra parte, se identificaron deficiencias en los diseños viabilizados por el Ministerio, relacionados con la titularidad de los predios, diagnóstico de las redes existentes y sitio de captación, entre otros; lo cual ocasionó reformulaciones y dilación en cumplimiento de los objetivos. Así mismo, se evidenció que durante la ejecución del proyecto, se utilizaron materiales de mala calidad, según se deduce del reporte de la interventoría, relacionado con una posible falsedad en los resultados de las pruebas de laboratorio; situación que derivó en la terminación anticipada del contrato de obra de la fase II y la consecuente suspensión del proyecto (fase II). A la fecha de este informe, no se ha establecido el plazo para la terminación de las obras y la entrada en funcionamiento del proyecto.

Los hechos consignados demuestran deficiencias en los estudios y diseños del proyecto presentado por el municipio, y viabilizado por el MVCT. La documentación y respuesta entregada por la Entidad no logró desvirtuar lo expuesto por la CGR, ya que en ningún momento se presentó el informe de seguimiento integral o documentos en donde se pudiera revisar el avance general del mismo a nivel de metas físicas y financieras. La Entidad únicamente presenta

una línea de tiempo en la que se expresa que el contrato termina entre septiembre y noviembre de 2020; sin conocer la fecha de entrada en operación del sistema ni el detalle de las diferentes actividades ni de sus duraciones, como herramienta de estricto seguimiento y control para llevar a un feliz término del proyecto.

### **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES 755 DE 2018**

Suscrito el 19 de diciembre de 2018, prestación de servicios profesionales al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico-VASB para apoyar la estructuración de un diagnóstico, documental y mapa de interesados para la gestión de proyectos que se ejecuten dentro del programa "Guajira Azul" en el marco de la administración temporal de competencias en el Departamento de la Guajira. Por valor de \$13.338.000, con un plazo de ejecución de 12 días.

Mediante el documento CONPES 3883 de 2017, se recomendó adoptar la Medida Correctiva de Asunción Temporal de la Competencia, en los servicios de salud, educación, alimentación escolar, y agua potable y saneamiento básico, en el departamento de La Guajira. Con la Resolución 460 del 21 de febrero de 2017 se decretó la medida por un período de 36 meses.

### **Hallazgo No. 24 Administrativo con presunta connotación disciplinaria y fiscal – Recepción de bienes o servicios contrato 755 de 2018**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, establece que la gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia,

economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

El principio de la planeación alude a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, con el propósito de establecer, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz; así lo ha reconocido el Consejo de Estado en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto se corresponde con los deberes que tiene el Estado, relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas<sup>42</sup>.

Se observa falta de planeación, por cuanto, la medida correctiva de asunción temporal de la competencia, que sirve de fundamento para la contratación, se tomó el 21 de febrero de 2017, con sujeción al CONPES 3883 del 21 de febrero de 2017 y la Resolución 460 de la misma fecha, la cual dispuso que la duración de la medida cautelar sería de 36 meses, a partir de la publicación de la resolución.

Los estudios previos corresponden a noviembre de 2018 y el contrato al 19 de diciembre de 2018, es decir, 22 meses después de declarada la medida, lo cual, limita la utilidad del resultado, a esta época de la asunción de la competencia por parte del Ministerio.

De otra parte, se observa en el informe del contratista, una conclusión que la CGR ha venido manifestando en las auditorías adelantadas al MVCT, relacionada con: *“la falta de comunicación y coordinación entre las diferentes áreas del MVCT, y la falta de coordinación con terceros interesados, siendo esta, una de las causas de que históricamente, los cronogramas no se cumplan y la calidad del producto final sea difícil de predecir, poniendo como ejemplo de la descoordinación en la planeación y ejecución histórica del MVCT, la no ejecución completa del crédito que otorgó el Banco Mundial”*.

En los estudios previos, se estableció la necesidad de contar con un diagnóstico sobre la situación de la gestión de proyectos del Programa Guajira Azul; así mismo, en la propuesta del contratista numeral 1.1 Alcance de la asesoría, se 

---

<sup>42</sup> Revista Nova et Vetera -ISSN: 2422-2216 / Volumen 2 - Nº 16 Junio 2016

estableció: *Diagnóstico de la situación actual de la gestión de proyectos*. No obstante, concluye el informe del contratista: *“Finalmente, es importante que el MVCT y en especial las directivas del programa Guajira Azul, lleven a cabo un diagnóstico completo y profundo de la madurez de gerencia de proyecto de la organización, mediante la aplicación del OPM y el levantamiento de requerimientos, con el fin de estructurar la oficina de gerencia de proyectos – PMO, para que cada división del MVCT tenga el entendimiento, coordinación y participación adecuada para ejecutar los ciclos de vida de los proyectos de forma controlada y conforme a los objetivos deseados por la directiva del Ministerio”*; sin emitir un diagnóstico sobre la situación de la gestión de los proyectos. Al respecto cabe mencionar, que la supervisión del contrato certifica recibo a satisfacción y el cumplimiento de todas las obligaciones.

Por lo anterior, se considera que los dineros cancelados por concepto de honorarios, no cumplen con la función propuesta, ni satisfacen la necesidad del Ministerio. En consecuencia se deriva un presunto detrimento patrimonial por valor de **\$13.338.000**.

Atendiendo la respuesta del Ministerio, según la cual, el objeto contratado consistía en *“la revisión y análisis de la situación actual de los proyectos del programa Guajira Azul”*; se confirma que el producto entregado no cumplió con el fin previsto, pues en el documento no se evidencia la revisión y análisis de los proyectos del programa. Adicionalmente, manifiesta la Entidad que la contratación no obedece a la declaratoria de asunción temporal de competencia. No obstante, en los estudios previos, esa es la única justificación esgrimida.

De otra parte, el MVCT afirma que el producto entregado por el contratista, le permitió la *“creación de la cuenta en la herramienta digital Trello”*. Sin embargo, no aporta evidencias que permitan corroborarlo.

Teniendo en cuenta que el Representante a la Cámara David Ricardo Racero, solicitó la investigación acerca de este contrato, tanto a la Contraloría General de la República como a la Procuraduría General de la Nación, la posible incidencia disciplinaria por la violación a los principios de la contratación pública, ya se puso en conocimiento del ente competente, por lo cual, no se dará traslado.

### **Hallazgo No. 25 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal – Ejecución convenio 169 de 2013**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con

fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, establece que la gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Según informe de gestión correspondiente a 31 de diciembre de 2018 presentado por FONADE, los siguientes contratos derivados se terminaron sin el cumplimiento de los objetivos previstos, ya porque los estudios entregados no cumplieron con los requisitos técnicos, ya porque no se atendieron las observaciones de la interventoría, o porque los estudios fueron declarados no viables, así:

**Cuadro No 16. Contratos con objeto incumplido**

Contrato	Tipo de Contrato	Estado	Valor Cancelado
21320389	Consultoría	El producto entregado por el consultor no cumple especificaciones y normas para el desarrollo de los estudios y no atendió las observaciones de la interventoría	\$315.910.701
2130760	Consultoría	De las 4 consultorías 2 fueron no viables y 2 no atendieron las observaciones presentadas	\$452.598.753
2132125	Interventoría	Cerrado por cierre de la consultoría (21320389)	\$66.349.463
2131063	Interventoría	Cerrado por Cierre de la consultoría (2130760)	\$69.483.246

Fuente: Informe de gestión de FONADE a 31 de diciembre de 2018

Teniendo en cuenta que los valores cancelados a los contratistas no cumplieron con los fines para los cuales fueron dirigidos, y que a 6 de mayo de 2019 el Ministerio no ha adelantado acciones tendientes a recuperarlos, tal como lo manifiesta en su oficio 2019EE0037816 del 06 de mayo de 2019; los hechos

narrados constituyen un detrimento patrimonial por valor de **\$904.342.163**, debido a una gestión ineficiente e ineficaz en la inversión y administración de los recursos y tendría además una presunta connotación disciplinaria por la vulneración de las normas antes mencionadas.

En su respuesta el Ministerio acepta que los contratos objeto de la observación comunicada, suscritos por FONADE, no cumplieron el objeto previsto y que los recursos cancelados no han sido recuperados, toda vez que las obligaciones de FONADE son de resultado y el Ministerio no ha iniciado las acciones administrativas y judiciales que demanda la insatisfacción de tales obligaciones.

### **Hallazgo No. 26 Administrativo – Ejecución convenio 451 de 2016**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, establece que la gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

El Decreto 1068 de 2015 en el artículo 2.8.1.7.6, dispone: 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.

Según oficio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP radicado No 2-2018-048762 del 28 de diciembre de 2018, en respuesta a consulta realizada por

el MVCT, el MHCP afirma: *“Es importante mencionar que el reconocimiento de traslados a mecanismos fiduciarios, entre otros, son instrumentos que no constituyen ejecución real de recursos”*.

Según los informes mensuales con corte a 31 de diciembre de 2018 presentados por FINDETER y el supervisor, se sabe que mediante este convenio se ejecuta el proyecto: *“Construcción de obras de optimización y complementarias del relleno sanitario regional La Cortada de Pamplona, Norte de Santander”* y que se encuentra en etapa precontractual el proyecto *“Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”*.

Se estableció que el convenio presenta una ejecución equivalente al 7.1%, hecho que denota una gestión ineficiente e ineficaz, toda vez que el Ministerio desembolsó \$18.000.000.000 entre el 07 de septiembre de 2016 y el 28 de febrero de 2018 y que la ejecución de los recursos, corresponde completamente a la vigencia 2018. Debido, entre otras cosas, a que los proyectos presentados por los entes territoriales y viabilizados por el Ministerio, presenten debilidades como: deficiencias técnicas y de predios, con las consecuentes reformulaciones, prórrogas y suspensiones.

Al cierre del período auditado, sólo se ha terminado la fase I, de las tres que componen el proyecto de optimización del relleno sanitario de Pamplona, y no se ha logrado que el proyecto de Quibdó inicie su etapa contractual.

Adicionalmente, el 28 de diciembre de 2018 se suscribió una adición por valor de \$1.788.162.457, lo cual, unido al hecho de que a 31 de diciembre de 2018 existía un saldo sin ejecutar de \$16.721.229.909, y que al cierre de la vigencia se constituyó una reserva presupuestal por el valor de la adición; confirman la baja ejecución de los proyectos financiados con el convenio y que, en consecuencia, los objetivos para los que fueron apropiados los recursos no se hayan logrado aún.

En la respuesta, la Entidad realiza una exposición de los mecanismos de presentación de los proyectos por parte de los entes territoriales, viabilización por parte del Ministerio y contratación por parte de FINDETER; en la cual, enuncia las dificultades que mantienen a los proyectos en el estado actual; con lo cual, confirma el bajo porcentaje de ejecución. *Rich*

## **Hallazgo No. 27 Administrativo con presunta connotación disciplinaria – Recepción de bienes y servicios contrato 750 de 2018**

Suscrito el 17 de diciembre de 2018, para apoyar el análisis presupuestal y generación de indicadores para el monitoreo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en la ejecución y administración de los recursos del Sistema General de Participaciones del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte de las entidades territoriales. Por valor de \$7.500.000, con un plazo de ejecución de 14 días. El 27 de diciembre de 2018 se efectuó el pago de \$3.250.000.

El principio de la planeación alude a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación con el propósito de establecer, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz; así lo ha reconocido el Consejo de Estado en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto se corresponde con los deberes que tiene el Estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas.

Según el informe de avance presentado por el contratista y los informes del supervisor, se cumplieron las obligaciones establecidas en el contrato. Sin embargo, el valor ejecutado es de \$3.250.000. Se entiende entonces que el valor real de los servicios era \$3.250.000 y no \$7.500.000 como se fijó en el contrato y en los estudios previos; lo cual demuestra debilidades en la planeación, relacionados con los parámetros para fijar el valor.

De otra parte, se observa un formato de recibo provisional fechado el 19 de diciembre de 2018, en el cual, el supervisor del contrato manifiesta que el contratista ha venido cumpliendo con las obligaciones establecidas y que en razón al cierre fiscal de la vigencia 2018, se hace necesario adelantar los trámites de pago para dar cumplimiento a las disposiciones de la circular 050 de 2018 del MHCP. Es necesario anotar aquí, que el contrato se suscribió el 17 de diciembre de 2018, luego, 2 días después de suscrito, ya se estaba certificando un cumplimiento y un recibo provisional y se estaba autorizando el pago, pese a que en la cláusula 6 del contrato se estableció un primer y único pago correspondiente al período de ejecución (hasta el 31 de diciembre de 2018), lo cual significa que en la práctica se cambiaba la forma de pago.

Al respecto, el Ministerio afirma que no existe detrimento, que ese era el valor, porque corresponde a la tabla de honorarios mensuales del MVCT y que lo lógico era pagar solamente los días ejecutados. No obstante, eso no se expresa en los documentos contractuales.

Cabe aclarar que lo que se glosa, es la forma cómo se expresó el valor; de hecho, la cláusula sexta - Forma de Pago, transcrita en el memorando de respuesta No 2019EE0006204 del 30 de mayo de 2019, establece que el pago corresponde al período de ejecución entre la fecha de iniciación y el 31 de diciembre, es decir, 15 días, por valor de \$7.500.000. En otras palabras, cuando se suscribió el contrato, se tenía pleno conocimiento de su duración, pues el plazo previsto en la cláusula cuarta, dispone: *“El plazo de ejecución del contrato será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2018, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución, previo perfeccionamiento y legalización”*. Teniendo en cuenta que se suscribió el 17 de diciembre, era obvio que no se trataba de un mes, y no era posible inferir del texto contractual que el pago sería proporcional al tiempo. (Subrayado propio).

En cuanto al recibo provisional, declara la Entidad que se requería, para crear la cuenta por pagar y que acataba un directriz del Ministerio de Hacienda. Aquí es necesario aclarar que una cuenta por pagar se crea una vez se recibe a satisfacción el bien o servicio de manera definitiva, salvo que se hayan acordado pagos parciales o pagos anticipados, cosa que no ocurrió en este caso. Así mismo, se precisa que la directriz fija un cronograma de actividades, sin que esto implique adelantar los pagos o cambiar las condiciones acordadas.

Teniendo en cuenta que el Representante a la Cámara David Ricardo Racero, solicitó la investigación acerca de este contrato, tanto a la Contraloría General de la República como a la Procuraduría General de la Nación, la posible incidencia disciplinaria por la violación a los principios de la contratación pública, ya se puso en conocimiento del ente competente, razón por la cual, no se dará traslado.

### **Hallazgo No. 28 Administrativo con presunta connotación disciplinaria - Recepción de bienes y servicios contrato 747 de 2018**

Suscrito el 14 de diciembre de 2018, para apoyar la asistencia técnica y el seguimiento a las políticas, planes del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en la Subdirección de Proyectos de la Dirección de Programas, mediante el desarrollo de actividades de apoyo a la supervisión, seguimiento de la ejecución y liquidación de los convenios suscritos por el Ministerio. Por valor de \$5.100.000, con un plazo de ejecución de 14 días. <sup>7da</sup>

El principio de la planeación alude a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación con el propósito de establecer, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz; así lo ha reconocido el Consejo de Estado en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto se corresponde con los deberes que tiene el Estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas.

El contrato se suscribió el 14 de diciembre de 2018 e inició ejecución el 17 de diciembre de 2018; sin embargo, el 20 de diciembre de 2018, es decir, 3 días después de iniciado, la supervisión certificó un cumplimiento y recibo provisional, y autorizó el pago total, pese a que en la cláusula 6 del contrato, se estableció un primer y único pago correspondiente al período de ejecución (hasta el 31 de diciembre de 2018).

Con base en las obligaciones pactadas en la cláusula 2 literal B<sup>43</sup>, de las cuales se deduce un ejercicio de tracto sucesivo y complejo, pues el número de proyectos asignados fueron 88, correspondientes a un sólo convenio (027 de 2004); y de las acciones registradas por el contratista en su informe de avance; se puede concluir que no existió una adecuada planeación, por cuanto era evidente que en 14 días de ejecución, las actividades desarrolladas por el contratista, se circunscribirían, como en efecto ocurrió, a empalmes y limitados análisis, acciones desarrolladas con la cooperación de otro ingeniero, tal como se refleja en la columna “evidencias” del informe.

---

<sup>43</sup> 1. Efectuar seguimiento a la ejecución y liquidación de los proyectos que le sean asignados por el supervisor del contrato, en especial a los proyectos y actividades desarrolladas en el marco de los convenio de colaboración suscritos por el Ministerio con diferentes entidades de cooperación internacional de acuerdo con los procedimientos establecidos por el Viceministerio de Agua Saneamiento Básico. 2. Apoyar en la supervisión de los convenio y/o contratos suscritos por el Ministerio a través del Viceministerio de Agua Saneamiento Básico, en especial a los proyectos y actividades desarrolladas en el marco de los convenio de colaboración suscritos por el Ministerio con diferentes entidades de cooperación internacional, así como los suscritos en el marco de los convenio con FINDETER, siguiendo las directrices del Viceministerio. 3. Brindar asistencia técnica a los entes territoriales, autoridades ambientales, personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, con el fin de contribuir a la adecuada ejecución de los proyectos viabilizados. 4. Elaborar o revisar y suscribir actas de liquidación de los convenios a su cargo. 5. Preparar y presentar análisis técnicos relativos a los proyectos a su cargo, que le requiera el Viceministerio y/o la Dirección de Programas. 6. Coordinar con las diferentes instancias que intervienen en los proyectos, con el objeto de lograr óptimos resultados en la ejecución de los mismos. 7. Proyectar respuestas a consultas y solicitudes. 8. Exponer ante el Subdirector de Proyectos la recomendación a reformulación de los proyectos que lo requieran. 9. Apoyar a los miembros del Comité Técnico a través de conceptos técnicos que le sean solicitados en relación a proyectos presentados al Comité.

Lo anterior, cuestiona la utilidad de las acciones del contratista, en tanto, sólo constituyen un somero acercamiento a la situación de los proyectos, que no genera valor de aprendizaje para el Ministerio y por el contrario, representa reprocesos con la consecuente pérdida de tiempo y afectación de la oportunidad en el proceso de seguimiento.

La Entidad manifiesta que se cumplieron todas las obligaciones del contratista, y refiere una relación adjunta, la cual no fue allegada. Así mismo, en los soportes anexados en C.D, se observa un informe del mismo contratista pero de diferente contrato. En efecto, en los folios 101 a 108 del expediente, se encuentra un informe que corresponde al contrato 362 de 2018 y que en el archivo digitalizado, no tiene foliación, lo cual, indica que fue anexado al expediente después de la presentación de la observación.

Adicionalmente, en el CD la Entidad remite el borrador del documento denominado: Cuarta acta de liquidación del Convenio 027, sin que se establezca el período en el que se proyectó y se realizaron los correspondientes trámites, en consecuencia, no queda probada la participación del contratista.

Teniendo en cuenta que el Representante a la Cámara David Ricardo Racero, solicitó la investigación acerca de este contrato, tanto a la Contraloría General de la República como a la Procuraduría General de la Nación, la posible incidencia disciplinaria por la violación a los principios de la contratación pública, ya se puso en conocimiento del ente competente, razón por la cual, no se dará traslado.

### **Hallazgo No. 29 Administrativo – Recepción de bienes y servicios contrato 740 de 2018**

El contrato se suscribió el 12 de diciembre de 2018, para apoyar financieramente al diseño de un código de gobierno corporativo para las empresas del sector de agua potable y saneamiento en Colombia. Por valor de \$12.000.000, con un plazo de ejecución de 18 días. Inicio de ejecución el 13 de diciembre de 2018.

Las entidades estatales deben, entre otros aspectos, velar por la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, con miras a la consecución de los fines de la contratación<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Artículo 4 de la Ley 80 de 1993

Las obligaciones específicas se fijaron en la cláusula 2 B: 1. Realizar el diseño de un Código de Gobierno para las empresas de agua potable y saneamiento con énfasis financiero. 2. Elaboración de un documento con la justificación técnica y financiera para emitir el código desde el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, para que éste tenga rango de ley. Elaboración de un texto para el Plan Nacional de Desarrollo con la justificación desde el punto de vista de política pública.

El 27 de diciembre de 2018 la supervisora manifestó que el contratista cumplió a satisfacción y dentro de los términos contractuales todas las obligaciones establecidas. Sin embargo, en el expediente del contrato reposa un sólo documento (folios 85 a 96), de los tres que se pactaron, el cual dice claramente, que es un borrador, en versión 0 (ver página 9 del escrito) y en varios puntos no desarrolla las variables propuestas que el documento denomina: principio, mandato, implicaciones e indicadores.

En su respuesta, la Entidad justifica que el documento "Código de Gobierno Corporativo" debe estar en borrador, versión 0, porque se trata de un producto para discutir con las empresas. Sin embargo, el contrato dispuso la entrega de un producto final, sin precisar que ese fuera el nivel de desarrollo del producto. Así mismo, manifiesta que se realizó la socialización del análisis de EVA (indicador de valor agregado, por sus siglas en inglés), no obstante, no aporta evidencia alguna que respalde su afirmación.

De otra parte, el Ministerio anexa en CD, una serie de documentos que no hacían parte del expediente suministrado a la comisión de auditoría, los cuales no tienen fecha de recibo; adicionalmente, hace referencia a un correo electrónico con el cual, teóricamente, el contratista remitió el documento para el Plan Nacional de Desarrollo-PND, sin embargo, dicho correo no fue anexado; por lo cual, no se pudo establecer la oportunidad con la que fueron entregados los productos. Vale la pena anotar que el expediente fue solicitado haciendo énfasis en la completitud del mismo, con el fin de establecer el cumplimiento del objeto y las obligaciones, de manera integral.

Teniendo en cuenta que el Representante a la Cámara David Ricardo Racero, solicitó la investigación acerca de este contrato, tanto a la Contraloría General de la República como a la Procuraduría General de la Nación, la posible incidencia disciplinaria por la violación a los principios de la contratación pública, ya se puso en conocimiento del ente competente, por esta razón, no se dará traslado.

## Hallazgo No. 30 Administrativo – Planeación contractual

El principio de la planeación alude a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación con el propósito de establecer, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz; así lo ha reconocido el Consejo de Estado en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto se corresponde con los deberes que tiene el Estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas<sup>45</sup>.

En los contratos que se enuncian a continuación, se evidenciaron fallas en la planeación, relacionadas con la identificación de las necesidades a satisfacer, la fijación de las obligaciones y la determinación del valor, entre otros aspectos, así:

### Contrato 453 de 2018

Revisados los 12 informes mensuales de avance presentados por la contratista y con base en las actividades o acciones reportadas para el cumplimiento de las obligaciones pactadas<sup>46</sup>, se concluye que se trató de un contrato de apoyo administrativo, pues sólo en los 3 últimos informes se reportan actividades de apoyo jurídico, sin que detalle en que consistió.

De otra parte, se observa que la obligación pactada en el numeral 7 de la cláusula segunda, Obligaciones especiales de la consultora, *“Apoyar la supervisión de los convenios que se suscriban con las entidades territoriales, en el marco del Programa BID2732/OC-CO”*, no se materializó, pues en los 12 informes se reportó: *“Durante el período no se adelantaron actividades en este componente”*, lo cual demuestra que no se requería dicha actividad.

Lo anterior revela fallas en la planeación, toda vez que las necesidades a satisfacer, el valor y las obligaciones, no guardan relación con el perfil solicitado. plu

---

<sup>45</sup> Revista Nova et Vetera -ISSN: 2422-2216 / Volumen 2 - N° 16 Junio 2016

<sup>46</sup> Por ejemplo: Se apoyó enviando la información solicitada, Se apoyó en el trámite de envío y recolección de firmas, Revisar y hacer reparto de la correspondencia, proyección de ayudas de memoria, se remitió la información solicitada, trámite de comisiones correspondientes al EIP, entre otros

(título profesional de abogado), lo cual pudo hacer más oneroso el servicio recibido.

La Entidad expresa en la respuesta, que el objeto del contrato era: Apoyar al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – VASB – Dirección de Desarrollo Sectorial, en el desarrollo del programa “Abastecimiento de Agua y Manejo de Aguas Residuales en Zonas Rurales”, financiado con recursos del préstamo BID 2732/0C-CO”, y presenta un cuadro de actividades mes a mes.

Al respecto, la CGR ratifica lo observado, por cuanto, en los informes presentados en lo que se refiere a la obligación No 7, se consignó “*Durante el período no se adelantaron actividades en este componente*”. Adicionalmente, el Ministerio anexó una serie de correos electrónicos, que sólo demuestran que los recibió la contratista, tres resoluciones que elaboró en el mes de agosto y una serie de documentos que no conducen a probar la participación de la contratista.

Lo expresado por la Entidad, pone en evidencia además, debilidades en los mecanismos de supervisión, por cuanto las actividades que, teóricamente, desarrolló la contratista, no se consignaron en los informes y aun así, el supervisor los avaló.

### **Contrato 381 de 2018**

Revisados los 11 informes de avance presentados por el contratista, se puede concluir, que existen obligaciones que no se desarrollaron o ejecutaron, pues en la descripción de las acciones de los respectivos formatos, el contratista consignó: “*Para el período no se requirió de apoyo para la realización de esta obligación*”, así: obligación No 6 “*Apoyar a la Dirección en el reporte de la información y seguimiento a las metas establecidas para el Grupo de Desarrollo Sostenible en SINAPSIS y demás herramientas de seguimiento al plan de acción y de planificación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*”, no tuvo ejecución durante todo el contrato; obligación No 3 “*Apoyar la elaboración de documentos técnicos que ayuden en el proceso de seguimiento y evaluación de las políticas del VASB*”, sólo tuvo ejecución durante los tres primeros meses, los 8 siguientes meses se reporta que no se requirió apoyo.

Al respecto, la Entidad afirma que la obligación No 6 fue incluida por error, esto sólo confirma lo observado. Declara igualmente que la obligación No 3 tuvo más desarrollo que el que se expresó en el informe; sin embargo, la Contraloría no obtuvo evidencia de tal afirmación, ya que en el informe no se consignó y con la respuesta no se anexó soporte alguno que lo corrobore. Adicionalmente, lo que

manifiesta el Ministerio, denota debilidades en los mecanismos de control y supervisión.

### **Contrato 385 de 2018**

Revisados los 10 informes de avance presentados por el contratista, se observa que la obligación No 5, *“Apoyar las actividades de divulgación en la reglamentación técnica del sector”*, no se ejecutó, en la columna correspondiente, el contratista registró *“Durante este mes no se requirió esta actividad”* y aunque en los informes No 7 y 8 se consignó *“Durante este mes se presentó la estructura de los ajustes al título F”*, la acción no corresponde a esta obligación si no a la No 3. En cuanto a la Obligación No 2, sólo se observa ejecución en los informes 7, 8 y 10.

Los hechos narrados en los anteriores párrafos, pueden ocasionar un uso ineficiente de los recursos invertidos e ineficacia en el logro de los objetivos propuestos.

La Entidad afirma que la actividad relacionada con la obligación No 5, no se requería todos los meses, pero no se pronuncia frente a que las actividades relacionadas en el informe, no corresponden a esa obligación, con lo cual acepta la glosa de la CGR.

En lo que hace referencia a la obligación No 2, el MVCT confirma que, en efecto, la obligación sólo tuvo desarrollo en los meses mencionados.

### **Hallazgo No. 31. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Entregables contrato 743 de 2018**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

Teniendo en cuenta parámetros como los anteriormente mencionados, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC en busca de fortalecer el funcionamiento del Estado, publica El Modelo de Seguridad

y Privacidad de la Información (MSPI), el cual se encuentra alineado con el Marco de Referencia de Arquitectura TI y soporta transversalmente los otros componentes de la Estrategia de Gobierno Digital (antes Estrategia GEL), como son TIC para Servicios, TIC para Gobierno Abierto y TIC para Gestión<sup>47</sup>.

El Modelo de Seguridad y Privacidad para estar acorde con las buenas prácticas, reúne los cambios técnicos de la norma 27001 del 2013, legislación de la Ley de Protección de Datos Personales, Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otras. A nivel metodológico, es importante tener presente que el (MSPI) cuenta con una serie de guías anexas que ayudan a las entidades a cumplir lo solicitado permitiendo abordar de manera detallada cada una de las fases del modelo, buscando a su vez comprender cuáles son los resultados a obtener y cómo desarrollarlos.

Resulta relevante destacar la importancia que tiene para las diferentes entidades la realización de una evaluación objetiva y técnica del desempeño de la misma frente al Modelo de Seguridad y Privacidad de la información (MSPI), cuya implementación en la Entidad *“está determinado por las necesidades objetivas, los requisitos de seguridad, procesos, el tamaño y la estructura de la misma, todo con el objetivo de preservar la confidencialidad, integridad, disponibilidad de los activos de información, garantizando su buen uso y la privacidad de los datos”*<sup>48</sup>.

Las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes, la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato, las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera, cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, además de tener la obligación de evaluar si se ha dispuesto por otros medios de los elementos para satisfacer la necesidad sin incurrir en gastos innecesarios para el Estado.

Para el caso del MVCT, el día 12 de diciembre de 2018 se suscribe el contrato de prestación de servicios profesionales No. 743 de 2018, cuyo objeto es *“Prestación*

---

<sup>47</sup> Enmarcadas dentro de Decreto 1078 de mayo 26 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Decreto 1008 de junio 14 de 2018, por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

<sup>48</sup> <http://www.mintic.gov.co/gestioniti/615/w3-propertyvalue-7275.htm>

*de servicios especializados para definir elementos del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI) basado en la norma ISO 27001:2013 y la Guía del Gobierno Digital, para definir y acompañar la implementación y operación del modelo de seguridad y privacidad de la información en el Ministerio de Vivienda en la primera fase”, por valor de \$24.000.000, con un plazo de ejecución de 18 días.*

Las obligaciones específicas del mismo comprenden entre otras: 1. Entregar el informe de evaluación del estado actual de la infraestructura tecnológica del ministerio, 2. Elaborar guía y matriz para la aplicación de la metodología de RIESGOS de seguridad de la información en el MVCT y presentar los documentos con la identificación, análisis, valoración y políticas de administración del riesgo en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 3. Elaborar plan e informe de tratamiento de los riesgos de seguridad de la información.

De la revisión realizada a la documentación relativa al contrato en mención, se han podido evidenciar serias debilidades en la construcción de los documentos precontractuales y contractuales; los estudios previos correspondientes no han justificado de manera suficiente la necesidad de la contratación y no se ha definido un anexo técnico que puntualice de manera clara y suficiente las condiciones de los documentos entregables, las condiciones de calidad de ellos y el alcance de los mismos.

Como lo ha manifestado la misma Entidad mediante memorando interno 2019IE0006767, en las respuestas aclaratorias 1 y 2 de la observación presentada, se plasman necesidades de diverso tipo que no se encuentran en los estudios previos, al igual que se indica la correspondencia de la necesidad con la adopción del documento Modelo de Seguridad y de la Información, más concretamente lo descrito en el punto 8.1, que define claramente el alcance de la fase de diagnóstico, las metas, los resultados y los instrumentos a utilizar como se muestra a continuación:

**Cuadro No.17. Metas, resultados e instrumentos de la fase etapas previas a la implementación.**

Diagnostico			
Metas	Resultados	Instrumentos MSPI	Alineación MRAE
Determinar el estado actual de la gestión de seguridad y privacidad de la información al interior de la Entidad.	Diligenciamiento de la herramienta.	Herramienta de diagnóstico.	LI.ES.01 LI.ES.02 LI.GO.01 LI.GO.04 LI.GO.05 LI.GO.07 LI.ST.14
Identificar el nivel de madurez de seguridad y privacidad de la información en la Entidad	Diligenciamiento de la herramienta e identificación del nivel de madurez de la entidad.	Herramienta de diagnóstico	
Identificar vulnerabilidades técnicas y administrativas que sirvan como insumo para la fase de planificación.	Documento con los hallazgos encontrados en las pruebas de vulnerabilidad.	Herramienta de diagnóstico	

Fuente: Documento Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, Pág. 22.  
[https://www.mintic.gov.co/gestioniti/615/articles-5482\\_Modelo\\_de\\_Seguridad\\_Privacidad.pdf](https://www.mintic.gov.co/gestioniti/615/articles-5482_Modelo_de_Seguridad_Privacidad.pdf)

Dichos criterios no han sido definidos en los documentos precontractuales y contractuales, por lo cual, dicha situación ha permitido que el contratista a su libre consideración, sea quien los defina y seleccione o descarte elementos a utilizar del modelo MSPI y la norma ISO 27001:2013, apartándose del objetivo de estas, sin que se haya evidencia de que se hubiera realizado de manera concertada con la Entidad, más aun, teniendo en cuenta el nivel de experticia y capacidades del contratista.

Igualmente, una vez revisados los entregables presentados como evidencia del cumplimiento de las obligaciones contractuales y el objeto del mismo, se encuentran deficiencias que llevan a concluir que se tratan de documentos que no cumplen con el rigor técnico que indica el marco de referencia del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI), y la norma técnica ISO 27001:2013.

Cabe recordar, que aunque para el entregable No. 1 se haya establecido que los servicios especializados a prestar eran sobre la “infraestructura tecnológica”, el objeto del contrato es “Prestación de servicios especializados **para definir los elementos del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI) basado en la norma ISO 27001:2013 y la Guía de Gobierno Digital**, para definir y acompañar la implementación y operación del modelo de seguridad y privacidad de la información en el Ministerio de Vivienda en su primera fase”, por lo cual, claramente la totalidad de los entregables deben guardar relación con las condiciones especificadas en dicho objeto contractual y por ende, aplicar con rigor

lo indicado por las herramientas relacionadas, las cuales han sido diseñadas y adoptadas dentro del marco de la estrategia de Gobierno Digital para su utilización de manera integral y no de manera parcial o selectiva y sin criterios definidos contractualmente para ello, como se pretende aplicar dentro del contrato que nos ocupa. (Negrilla fuera de texto)

Aunque se han realizado actividades asociadas a lo indicado en el Modelo de Privacidad y Seguridad de la información y el estándar ISO 27001:2013, sigue sin poderse validar la realización de pruebas del estado actual de la infraestructura de tecnológica del MVCT (como las enunciadas en el punto 10 de la Guía Metodológica de Pruebas de Efectividad del MSPI - guía No. 1), más aún, cuando el resultado de ésta evaluación permite establecer con exactitud el estado real de mencionada infraestructura en el momento de aplicación de las pruebas, y por ende, es el insumo principal para la definición de riesgos asociados y los planes de tratamiento de que tratan los entregables 2 y 3.

Resulta difícil comprender la manera en que se puede establecer el estado a diciembre de 2018 de la “infraestructura tecnológica” del MVCT ya que no se encuentran soportes de la realización de pruebas de vulnerabilidad (funcionales o no funcionales) y tampoco la actualización del instrumento de evaluación del nivel de madurez del MSPI y se usa como referencia el realizado por la Entidad en el mes de diciembre de 2017.

De igual manera, MinTIC ha dispuesto de un conjunto de guías de apoyo para la implementación del MSPI, dentro de las cuales se encuentra la guía No. 7 Gestión de Riesgos, que corresponde a una metodología alineada con la “Guía de Riesgos” del DAFP<sup>49</sup>, por lo cual, no resulta entendible la necesidad del MVCT para contratar la realización de una guía y matriz, para la aplicación de la metodología de riesgos de seguridad de la información diferente; no sin antes aclarar, que en la documentación aportada para validar el cumplimiento de la obligación específica número 2, no se observa matriz alguna y tampoco se observa la individualización y personalización de lo propuesto por el contratista a las características y necesidades particulares del MVCT, por lo que se podría interpretar que el documento corresponde a un ejercicio académico propuesto para un grupo general de entidades y no el resultado técnico del análisis particular del MVCT. Pd4

---

<sup>49</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública

Teniendo en cuenta que no se aportan evidencias de que se haya realizado un análisis riguroso de la situación actual de la infraestructura tecnológica del Ministerio, que incluya un análisis actualizado de riesgos, y que la propuesta de guía y matriz para la aplicación de la metodología de riesgos de seguridad de la información no ha sido formulada para las necesidades particulares del MVCT, resulta incierta la aplicabilidad del plan de tratamiento de riesgos de seguridad de la información propuesto por parte del contratista.

Por otra parte, la Entidad en la aclaración realizada a la observación presentada y emitida mediante memorando interno 2019IE0006767, menciona la participación de la supervisión en la verificación de la coherencia de los entregables con los papeles de trabajo detallados presentados por el contratista, pero en ninguna parte de los documentos adjuntos se puede verificar ésta situación, ya que los documentos aportados no cuentan con visto bueno del designado supervisor y como se mencionó anteriormente, se desconoce el parámetro aplicado por éste para valorar la correspondencia de lo presentado, ya que no existen criterios de aceptación o justificaciones de la exclusión de componentes del MSPI o de los controles del anexo A de la norma ISO 27001:2013 realizadas por el contratista y documentadas por éste en diversas partes de los documentos denominados “BITACORA DETALLADA DESARROLLO DEL TRABAJO - CTO 743” y “Papeles de Trabajo CTO 743” adjuntados al memorando interno mencionado.

Se informa por parte del Ministerio que se ha planteado el proyecto de implementación de seguridad de la información y ciberseguridad, en el que se pretende incorporar lo que se ha propuesto en el plan de tratamiento (entregable No 3), notas de ayuda y demás recomendaciones presentadas tanto en los papeles de trabajo, las bitácoras de desarrollo de trabajo y demás entregables; pero no se adjunta evidencia de la formulación de dicho proyecto; a pesar de que se menciona que en los anexos de la respuesta se adjunta presentación en power point del Proyecto de Seguridad de la Información y Ciberseguridad, la misma, no forma parte de los archivos contenidos en el medio magnético adjunto al oficio de respuesta emitida mediante memorando interno 2019IE0006767. Por el anterior, no es posible validar la utilización de los entregables resultados de la ejecución del contrato 743 de 2018.

Por todos los argumentos expuestos anteriormente y teniendo en cuenta la gran cantidad de tareas a realizar para poder generar documentos técnicos y rigurosos de evaluación del estado actual de la infraestructura tecnológica del Ministerio, guía y matriz para la aplicación de la metodología de RIESGOS de seguridad de la información (que incluya los documentos con la identificación, análisis, valoración y políticas de administración del riesgo en el MVCT) y plan e informe de tratamiento de los riesgos de seguridad de la información, resulta de difícil

comprensión la realización de esos grupos de actividades dentro del tiempo establecido para la ejecución del contrato.

Debido a lo anterior, la Entidad ha dado recibo de los entregables sin contar con unos criterios y parámetros de aceptación que permitan validar su correspondencia con la necesidad o para evaluar que los productos resultantes cumplan con parámetros de calidad, lo que indica falta de gestión del supervisor al aceptar los documentos entregados como producto conforme, en contravía de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011<sup>50</sup>.

Debido a que se dispone de normas y herramientas técnicas relacionadas con el asunto a contratar, las cuales se encuentran a disposición de todas las entidades del Estado por medio de la estrategia de Gobierno Digital (antes Gobierno en Línea), las cuales no se observa que hayan sido utilizadas previamente por el MVCT, se hace patente una inadecuada planeación para cubrir la necesidad planteada, tal como lo dispone el numeral 5 del artículo 10 del decreto 3571 de 2011<sup>51</sup>, que aunada a un deficiente control de calidad por parte de la supervisión, en tanto emite un cumplido a satisfacción, pese a que el producto no satisface la necesidad; constituyen la causa de la observación.

Como resultado, se obtiene un producto que presenta serias deficiencias respecto de lo indicado en diversos elementos del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI), la norma ISO 27001:2013 y la Guía del Gobierno Digital; por lo cual, resulta de una utilidad cuestionable para la Entidad con el fin de aportar al cumplimiento de las metas de la Política de Gobierno Digital y la atención de los incidentes y vulnerabilidades de seguridad de la información que presenta el MVCT. *Pach*

---

<sup>50</sup> ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

<sup>51</sup> Vigilar que en los procesos tecnológicos de la entidad y del Sector se tengan en cuenta los estándares y lineamientos dictados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que permitan la aplicación de las políticas que en materia de información expida el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Por lo descrito en los párrafos anteriores, se considera que los dineros cancelados por concepto de honorarios, no cumplen con la función propuesta ni satisfacen las necesidades del Ministerio; en consecuencia, se deriva un presunto detrimento patrimonial por el valor cancelado, \$24.000.000 y una vulneración de las normas enunciadas.

Teniendo en cuenta que el Representante a la Cámara David Ricardo Racero, solicitó la investigación acerca de este contrato, tanto a la Contraloría General de la República como a la Procuraduría General de la Nación, la posible incidencia disciplinaria por la violación de los principios de la contratación pública, ya se puso en conocimiento del ente competente, por lo cual, no se dará traslado.

### **Hallazgo No. 32 Administrativo – Supervisión de contratos**

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las entidades estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda. La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”<sup>52</sup>.

En los contratos que se relacionan a continuación, se establecieron debilidades en las herramientas y mecanismos de supervisión, así:

#### **Contrato 329 de 2018**

En los informes de avance y supervisión, frente a la obligación: *Apoyar técnicamente a la gerencia del Programa en los aspectos técnicos de los proyectos asignados, en los procesos de adquisiciones, ejecución de obras y fortalecimiento institucional*; se observa que desde el informe mensual de avance 5 hasta el 12, la consultora reporta como actividad, “*Gestiones adelantadas para que el municipio de Riofrio adelante los ajustes de los diseños*”, es decir, durante 8 meses, se hace la misma anotación.

---

<sup>52</sup> Ley 1474 de 2011 artículo 83

El Ministerio enuncia una serie de actividades realizadas por la contratista y remite los respectivos anexos. Sin embargo, el hallazgo persiste, en el sentido de que las herramientas y mecanismos de supervisión, presentan debilidades, toda vez que los informes no contienen la información suficiente que revele la evolución de las actividades.

### **Contrato 236**

En el informe No 6 correspondiente al período 21 de mayo a 20 de junio de 2018, el contratista reporta como actividad relacionada con la obligación de servir de enlace, la presentación de comentarios a documentos para una sesión del 8 de mayo, es decir, actividades que no corresponden al período y el supervisor registra que la actividad se cumple.

Al respecto la Entidad manifiesta que se trató de un error en la presentación de las actividades. Por lo cual, se plantea el hallazgo en el sentido de que las herramientas y mecanismos de supervisión, presentan debilidades en tanto los informes no consignan con exactitud las actividades realizadas.

Las situaciones descritas, generan un control inadecuado de las actividades contratadas.

### **Hallazgo No 33. Administrativo. Compra de tiquetes**

La contratación se hizo de conformidad con el Acuerdo Marco de Precios CCE-283-1-AMP-2015, cuyo objeto es: Establecer las condiciones para el suministro de tiquetes aéreos; establecer las condiciones en las cuales las entidades compradoras se vinculan al Acuerdo; las condiciones para el pago del suministro de tiquetes aéreos por parte de las entidades compradoras.

El 12 de diciembre de 2016, a través del portal Colombia Compra Eficiente, se emitió la orden de compra 12730 con SUBATOURS S.A.S. El valor final del contrato ascendió a \$4.003.894.544 y su plazo final se extendió hasta el 16 de septiembre de 2018.

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las entidades están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse

a través de un supervisor o interventor, según corresponda. La supervisión consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”<sup>53</sup>.

Una vez revisadas las órdenes de pago seleccionadas por concepto de tiquetes aéreos y sus respectivas facturas, se estableció que los descuentos aplicados, no corresponden con los ofertados en el catálogo de descuentos del Acuerdo Marco, sin que se evidencien las razones por las cuales se hicieron tales cambios, tal como se verificó en los siguientes casos:

**Cuadro No 18 Descuentos aplicados**

<b>Aerolínea</b>	<b>Descuento ofertado %</b>	<b>Descuento aplicado %</b>
AVIANCA Económica promocional Nacional	11.30	10 y 11
AVIANCA Económica económico Nacional	4.8	
AVIANCA Económica flexible Nacional	5.9	
LATAM Económica promocional Nacional	10.3	8.3
LATAM Económica económico Nacional	5.9	
LATAM Económica flexible Nacional	8.3	
EASY FLY Económica promocional Nacional	7.3	9.0
EASY FLY Económica económico Nacional	4.7	
EASY FLY Económica flexible Nacional	8	
SATENA Económica promocional Nacional	8	4.3
SATENA Económica económico Nacional	4.3	
SATENA Económica flexible Nacional	4.3	
Otras aerolíneas Económica promocional Nacional	13.3	0*
Otras aerolíneas Económica económico Nacional	11.4	
Otras aerolíneas Económica flexible Nacional	14.3	

Fuente: Insumo: facturas y Catálogo de Descuentos Acuerdo Marco de Precios

\*En este caso, se trata de un tiquete de la aerolínea Transporte Aéreo de Colombia, por valor de \$336.400.

De otra parte, ni los tiquetes electrónicos, ni las facturas que soportan los pagos, describen de forma precisa la clase y rango tarifario, lo cual, impide identificar el porcentaje de descuento que debe ser aplicado. Sobre el particular, se solicitó al funcionario encargado de la supervisión, suministrar la convención utilizada por cada aerolínea. Sin embargo, la información entregada (de manera informal), no permitió dicha identificación, por cuanto, no concuerda con la información consignada en los tiquetes.

<sup>53</sup> Ley 1474 de 2011 artículo 83

En reunión llevada a cabo el 16 y 17 de mayo de 2019 con la actual supervisora del contrato de suministro de tiquetes (entendiendo que se trata de un nuevo contrato con un proveedor diferente); se tuvo acceso a las evidencias que demuestran el control aplicado a la orden de compra 12730 de 2016, por parte del supervisor del momento.

Se indagó sobre los controles relacionados con la consulta aleatoria a las páginas web de las aerolíneas, al respecto, la Coordinadora del Grupo manifiesta que se realizaba la consulta con el fin de verificar las tarifas proporcionadas por el operador y constatar que cumpliera con la condición de tarifa económica y que los descuentos aplicados fueran los reales; sin embargo, no hay evidencia, de que se hubieran realizado las mencionadas consultas.

Los hechos descritos obedecen a debilidades en la supervisión e ineficacia en los mecanismos de seguimiento y monitoreo; lo cual generó un control inadecuado de las actividades desarrolladas.

En la respuesta el Ministerio afirma en uno de los apartes, que los descuentos aplicados corresponden a los del acuerdo marco; no obstante, el cuadro anexo demuestra que no es así, adicionalmente, en otra parte de la respuesta, la Entidad afirma que hubo casos en donde el descuento fue superior, con lo cual, confirma la glosa de la Contraloría.

#### **Hallazgo No. 34 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria Rendimientos financieros – contratos FONADE**

Por mandato del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993, dispone que la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El Decreto 111 de 1996 artículo 16. Estableció: “*Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.*”

*Parágrafo 1º Los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional son propiedad de la Nación. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, determinará la cuantía que hará parte de los*

*recursos de capital del presupuesto nacional, fijará la fecha de su consignación en la dirección del tesoro nacional y asignará por lo menos el 20% al establecimiento público que haya generado dicho excedente. Se exceptúan de esta norma los establecimientos públicos que administran contribuciones parafiscales.*

*Parágrafo 2º Los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de los recursos originados en los aportes de la Nación, deben ser consignados en la dirección del tesoro nacional, en la fecha que indiquen los reglamentos de la presente ley.*

*Exceptúanse los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico”.*

El Ministerio tiene suscritos con FONADE los contratos interadministrativos que se relacionan en el siguiente cuadro, cuyo objeto es la gerencia integral de proyectos y en los cuales se estableció un valor total, que incluye los recursos que se invertirán en la ejecución de los proyectos y el valor de la cuota de gerencia y demás servicios de asesoría y asistencia técnica que se obliga a prestar FONADE en desarrollo del objeto.

En los convenios se estableció, ya en el clausulado del contrato inicial, ya mediante otrosí, que los rendimientos financieros que se generen son de propiedad de FONADE.

**Cuadro No 19 Convenios interadministrativos MVCT-FONADE**

No	Valor desembolsado a 31/12/2018	Fecha de suscripción	Fecha de terminación	Rendimientos generados a 31/12/2018	Costos de administración de los recursos a 31/12/2018
291	\$ 45.465.432.491	25/06/2012	30/04/2019	\$ 1.151.309.019	\$4.408.790.788
168	\$ 85.411.017.495	31/12/2013	31/12/2014	\$ 1.540.892.956	\$3.553.098.328
212	\$ 17.801.666.668	01/10/2007	29/02/2016	\$ 2.824.670.913	\$3.499.308.092
169	\$ 63.904.844.004	31/01/2013	30/06/2019	\$ 8.399.109.037	\$6.621.788.877
440	\$ 47.780.793.368	24/06/2015	31/12/2019	\$ 3.753.201.996	\$4.327746.303
548	\$ 11.425.000.000	30/12/2014	30/01/2019	\$ 535.156.428	\$1.301.825.538
873	\$12.032.050.486	27/12/2013	31/08/2018	\$ 773.802.006	\$2.477.467.284
27	\$ 393.989.337.706	22/10/2004	31/10/2011	\$ 4.473.972.184	\$10.387.667.209
<b>Total</b>				\$23.452.114.539	\$36.577.692.419

Fuente: Respuesta FONADE al Oficio 2019EE0028613 del 19 de marzo de 2019

Así mismo, en los contratos se estipuló que los recursos que desembolsa el Ministerio a FONADE, se entregan en calidad de pago; sin embargo, el alcance de

las obligaciones del contratista respecto al objeto, las cuales solo serán atendidas hasta concurrencia de los recursos girados por el contratante, demuestran que la propiedad de los fondos destinados para la inversión de los proyectos, así como el riesgo de suficiencia de los mismos, recaen en cabeza del Ministerio. De hecho, la cuenta contable en la que se registran estos recursos se denomina “*Recursos Entregados en Administración – Administración*” y el saldo de esta cuenta refleja los recursos a favor del MVCT, originados en convenios realizados con entidades del estado, para la administración y ejecución de proyectos de desarrollo.

Por lo anterior, pese a que en el texto contractual se denominó como pago, al total de los recursos entregados a FONADE; la estructuración del negocio y la distribución de los riesgos implican que FONADE sólo podrá usufructuar la porción de recursos que corresponde a la suma de dinero entregada por concepto de cuota de gerencia, como remuneración a sus servicios, que son los únicos recursos sobre los cuales tiene total disposición.

Frente a la destinación de los rendimientos financieros, la Entidad manifestó que de conformidad con el concepto del Consejo de Estado radicado No 1881 del 30 de abril de 2018, estos son de propiedad de FONADE. Sin embargo, el mismo concepto hace la siguiente aclaración:

*"El criterio de la Sala sobre la propiedad de los rendimientos financieros producidos por dineros públicos:*

*Esta Sala ha procurado trazar algunas interpretaciones de los artículos que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en sus reglamentos hacen referencia a los rendimientos financieros originados en recursos de propiedad de la Nación y en recursos propios de otras entidades públicas, que en lo que hace referencia con la consulta que se responde, se pueden sintetizar en esta forma:*

- i. Por "rendimientos financieros" deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses).*
- ii. Los rendimientos financieros pertenecen al dueño del capital, de manera que si este es de la Nación, al producirse tales rendimientos acrecen al Tesoro Nacional, y si es de un establecimiento público, al de este.*
- iii. En los contratos celebrados por una entidad pública como contratante, en los que se entreguen dineros a título de pago del precio de un contrato, y a cambio se reciba un bien o servicio, como este último es el propietario del monto del pago recibido, por lo mismo lo es de los rendimientos financieros o intereses que produzca la inversión del precio recibido. En estos contratos, si hay un "precio*

*anticipado", una vez pagado pertenece al contratista y por lo mismo sus rendimientos (salvo pacto en contrario), pero si hay un "anticipo", dado que se entiende como una forma de financiamiento, los rendimientos financieros pertenecen al contratante. El anticipo pasará a ser parte del precio, en la medida en que se amortice siguiendo las cláusulas del contrato.*

*iv. Por el contrario si una entidad pública como contratante entrega unos dineros en administración, verbi gratia para ser invertidos estos no ingresan al patrimonio del contratista, y por lo mismo los rendimientos que lo acrecen son de la entidad contratante que es la propietaria del capital. En este caso el precio del contrato lo constituyen las comisiones, primas de resultado una suma fija o cualquier otra forma de retribución que se pacte.* (Subrayado fuera del texto)

En conclusión, la disposición contractual en la que se acordó que los rendimientos financieros pertenecen a FONADE, tal como fue pactada y como viene siendo aplicada, además de contravenir normas orgánicas de presupuesto (artículos 16, 31, 34, 101 y 102 del Decreto 111 de 1996), implica la desobediencia del principio de responsabilidad previsto en el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, de los principios de la función administrativa, y de los principios de la gestión fiscal; especialmente, si se tiene en cuenta que FONADE ha recibido por concepto de costos de administración la suma de \$36.577.692.419 y por concepto de rendimientos financieros la suma de \$23.452.114.539.

El hecho de pactar la propiedad de la totalidad de rendimientos financieros en cabeza de FONADE, hace más onerosa la intervención del contratista en el desarrollo de los proyectos de inversión.

La Entidad manifiesta que el código civil establece las reglas de interpretación de los contratos y concluye que prima la voluntad de las partes; en el caso particular, en cuanto a la calidad de pago de la totalidad de los recursos girados a FONADE. Sin embargo, la Contraloría, lejos de realizar una interpretación del acuerdo de voluntades plasmado en los contratos, se basa en la realidad fáctica de estos y se remite a la forma como se desarrollan en la práctica, siendo esta, que FONADE no dispone de la totalidad de los recursos entregados por el Ministerio incluidos los que se destinan a la ejecución de proyectos; en consecuencia, no se trata de un pago, pues lo que le caracteriza a este, según lo ha establecido en diversas sentencias el Consejo de Estado<sup>54</sup>, es la disponibilidad que tiene el contratista y la no rendición de cuentas sobre este.

---

<sup>54</sup> Verbi gratia la Sentencia 2004-01002/36878 de septiembre 7 de junio de 2015

Lo que ocurre en la práctica, es que FONADE rinde cuenta al Ministerio sobre la ejecución de los recursos entregados y sólo dispone libremente de la porción que le corresponde por la Gerencia Integral. Por lo tanto, los rendimientos financieros generados por los recursos reservados a proyectos, no debieron destinarse a FONADE<sup>55</sup>.

### **Hallazgo No. 35 Administrativo con presunta connotación disciplinaria – Control interno**

La ley 87 de 1993 establece:

**Artículo 1º.- Definición del control interno.** Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

**Parágrafo.-** El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal

**Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno.** Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el

---

<sup>55</sup> Esta ha sido la posición adoptada por este Órgano de Control, tal como se observa en el informe CGR-CDSJJS No 19 de diciembre de 2017 hallazgo 64, entre otros.

desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

**Artículo 3º.- Características del Control Interno.** Son características del Control Interno las siguientes:

- a. El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad.
- b. Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización.
- c. En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por control interno ante su jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad.
- d. La Unidad de Control Interno o quien haga sus veces es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo.
- e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

En desarrollo de la auditoría a los diferentes procesos examinados, se encontraron, entre otras, las siguientes situaciones que constituyen posibles transgresiones a las normas citadas y evidencian debilidades en el sistema de Control Interno de la Entidad:

- Deficiencias de control en la asignación de los números de los contratos, lo cual puede generar confusión en los documentos que los soportan, por duplicidad en la numeración y alteración del orden consecutivo.
- Suministro incompleto de la información contractual solicitada por la auditoría, lo cual pudo afectar la selección objetiva de la muestra a auditar.
- Debilidades en la supervisión de los contratos, consistente en el deficiente control de la calidad de los productos entregados por los contratistas, lo cual puede afectar la eficiencia de los recursos invertidos y la eficacia de las metas propuestas.
- Deficiencias en las herramientas de control adoptadas para el seguimiento de los contratos, relacionadas con los informes de avance y supervisión, en tanto, en algunos casos, no contienen la suficiente información y evidencias del cumplimiento de las obligaciones pactadas.
- Autorización de pagos sin el cumplimiento de las condiciones acordadas en los contratos, mediante el formato denominado "Recibo Provisional". Con este documento, se modifica la cláusula de Forma de Pago, por un funcionario no competente para hacerlo.

En su respuesta el Ministerio afirma, en cuanto a las debilidades de control, que los productos entregados cumplieron con los requerimientos; sin embargo, se evidenció que no fue así en todos los casos.

En lo que se refiere al cambio en la forma de pago de algunos contratos, la Entidad manifiesta que estaba acatando una orden del Ministerio de Hacienda y crédito Público - MHCP. Al respecto se aclara que la directriz del MHCP está dirigida a la programación de las actividades de cierre, sin que este obligue a las entidades a adelantar pagos o a cambiar los acuerdos contractuales, en cuanto a la forma de pago.

## 11. POLÍTICA DE DISCAPACIDAD MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

El Estado colombiano cuenta con el marco normativo para ofrecer beneficios a la comunidad que presentan condiciones especiales de discapacidad; dentro de las gestiones adelantadas por el MVCT, se puede destacar que realizó adecuaciones en una de las cuatro sedes ubicadas en la ciudad de Bogotá, que consistieron en eliminar escalones e implementar rampas de baja pendiente a nivel del andén de la calle 18 # 7-59. La sede Palma Real cuenta con las adecuaciones necesarias para permitir el acceso a las instalaciones y la sede Fragua está conformada por un conjunto de bodegas de una sola planta y su acceso no presenta desnivel.

De otra parte, la sede de la Botica ubicada en la carrera 6 # 8-77, no cuenta con las condiciones óptimas para el acceso y movilidad de las personas con discapacidad. Mediante oficio 2019EE0012204 del 22 de febrero de 2019 el Ministerio informó que tiene previsto para la vigencia 2019, realizar las implementaciones de accesorios para habilitar el uso de una instalación sanitaria a personas con discapacidad y la adquisición de sillas sube escaleras PT<sup>56</sup>.

Centro de Atención al Usuario ubicado en la calle 18 # 7-59, se realizaron adecuaciones en el andén para eliminar escalones, implementando rampas de baja pendientes a nivel del andén en losetas táctiles y relleno en concreto.

Sede Palma Real: Este edificio cuenta con las adecuaciones necesarias para permitir el acceso a las instalaciones, el ingreso se realiza por el primer piso, el cual cuenta con las rampas y controles de acceso adecuado para las personas con movilidad reducida y el desplazamiento interno se hace a través de los ascensores para tener acceso al séptimo, piso donde se encuentran las instalaciones de la Entidad.

Centro de Atención al usuario: Calle 18 # 7-59. Desde el mes de septiembre de 2017, el Ministerio presta atención a la población con discapacidad auditiva; en la actualidad cuenta con un portal especial con tecnología para la inclusión, se trabaja con orientación de la Federación Nacional de Sordos de Colombia, FENASCOL y el Ministerio de las TICs para poder ofrecer programas y proyectos a la población sordo muda en Colombia. Se trata del Servicio de Interpretación en Línea (SIEL) que facilita la comunicación entre sordos y oyentes que se encuentran en un mismo espacio, al poner a disposición un intérprete en línea, al

---

<sup>56</sup> Sub escalera eléctrica

cual, pueden acceder desde un computador, una Tablet o un celular con conexión a internet y sistema de amplificación de audio y micrófono.

El Ministerio ha participado en el Consejo Nacional de Discapacidad-CND, en la “*política Nacional del Espacio Público*”, la cual fue adoptada mediante el CONPES 3718 de 2012, que tiene como principal objetivo la reducción del déficit cualitativo y cuantitativo del espacio público existente en el país; en cuanto al déficit cuantitativo, está enfocada al aumento del espacio público por habitante, mientras que el déficit cualitativo está enfocada a mejorar las condiciones físicas de los mismos, es decir velar porque en estos espacios exista la accesibilidad y seguridad entre otros.

Por otra parte, en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, se incorporaron artículos enfocados a garantizar la eliminación de las barreras arquitectónicas en los procesos de desarrollo urbano y por medio del Decreto 1801 del mismo año, se mejoraron las condiciones frente al porcentaje de inclinación de las vías en los conjuntos residenciales.

En los programas de Vivienda Gratuita-PVG y el de Vivienda para Ahorradores-VIPA, el Ministerio le exige a los oferentes o constructores, que para la ejecución de las obras de urbanismo, deben cumplir con todas las normas vigentes de accesibilidad, garantizando la eliminación de las barreras arquitectónicas en estos proyectos; igualmente es exigible el cumplimiento de lo establecido en la Ley 1114 de 2006, artículo 1, parágrafo 3 que a la letra dice: “ *La autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de (100) viviendas de una de ellas para la población en situación de discapacidad, Las viviendas para las personas en situación de discapacidad no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicha población, de acuerdo con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.*”

El Gobierno nacional a través del MVCT participa en la promoción y participación de personas con discapacidad, otorgando subsidios en especie a la población que cumpla con las condiciones de focalización que se encuentran establecidas en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, priorizando a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

En lo que tiene que ver con la aplicación del numeral 4 del artículo 7 de la Ley 1618 de 2013 “*Todos los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, garantizarán el servicio de habilitación y rehabilitación integral de los niños y niñas*”

*con discapacidad de manera que en todo tiempo puedan gozar de sus derechos y estructurar y mantener mecanismos de orientación y apoyo a sus familias”, el MVCT a través de FONVIVIENDA, ha venido desarrollando los programas de vivienda, en los cuales se evidencia que no existe un programa exclusivo para personas con discapacidad, incluidos niños y niñas, dado que la atención a las personas con dicha condición, se realiza a través de la ejecución de los diferentes programas de vivienda establecidos por el Gobierno Nacional, de acuerdo con las condiciones y requisitos particulares de cada uno de ellos.*

Es de advertir que estas personas, quienes gozan de especial protección por su condición de discapacidad, han resultado beneficiarias de la asignación de subsidios familiares de vivienda urbana en el desarrollo de estos programas. Cabe destacar que en los proyectos de interés social e interés prioritario que incluyen la construcción de las viviendas y sus zonas comunes, se diseñan y se construyen de manera que facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general, en especial de las personas con movilidad reducida y con limitación.

En los programas de vivienda que se adelantan por medio de FONVIVIENDA, el paso para acceder al subsidio familiar de vivienda, es la postulación ante las cajas de compensación familiar, salvo el programa de vivienda “Mi Casa Ya.

Para los otros programas, los potenciales beneficiarios deben informar marcando en el formulario de postulación, si dentro de su núcleo familiar existe un miembro en situación de discapacidad, convirtiéndose en un puntaje de calificación o de priorización según la bolsa a la que se aplique, dependiendo de la demanda que se tenga de personas en tal situación.

Pese a que a 31 de diciembre de 2018, el MVCT no destinó un rubro presupuestal específico para la aplicación de la Ley 1618 de 2013, ni contaba con un plan interinstitucional para la apropiación de recursos; se ejecutaron labores de adecuación, mantenimiento de infraestructura y equipos (ascensores) y adquisición de bienes, que facilitan el acceso de la población con discapacidad; con cargo a los rubros de Gastos de Funcionamiento y del Proyecto de Inversión de Fortalecimiento Institucional.

El cuadro siguiente registra el número de los hogares asignados con subsidios familiares de vivienda, en los que se encuentra algún miembro del hogar con la condición de discapacidad:

### Cuadro No.20 Subsidios Discapacitados

SFV ASIGNADOS A POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD 2013 - 2018			
Año de Asignación	Programa	SFV Asignado	Valor Asignado
2013	Ahorro Programado Contractual	1	\$ 12.000.000
	Bolsa Desastres Naturales	8	\$ 114.808.808
	Bolsa Desplazados	1	\$ 12.422.500
	Bolsa unica Nacional	2	\$ 25.938.000
	Esfuerzo Territorial	2	\$ 23.566.400
	Fenomeno Niña	48	\$ 1.657.261.101
	Macroproyecto	8	\$ 252.591.400
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	603	\$ 69.483.886.780
2014	Bolsa Atentados terroristas	2	\$ 25.613.450
	Bolsa Desplazados	7	\$ 98.461.250
	Bolsa unica Nacional	3	\$ 24.600.000
	Fenomeno de la niña	37	\$ 866.897.588
	Macroproyecto	2	\$ 63.145.000
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	1028	\$ 37.715.849.662
2015	Bolsa Desplazados	1	\$ 19.330.500
	Bolsa unica Nacional	1	\$ 10.153.000
	Fenómeno de la Niña	19	\$ 566.987.234
	Macroproyecto	18	\$ 854.331.088
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	918	\$ 34.574.460.595
2016	Bolsa Desastres Naturales	20	\$ 965.237.000
	Bolsa Desplazados	4	\$ 62.050.920
	Bolsa unica Nacional	3	\$ 31.568.010
	Fenómeno de la Niña	8	\$ 236.304.112
	Macroproyecto	8	\$ 199.141.777
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	264	\$ 10.218.812.000
	Vipa	192	\$ 3.940.235.325
2017	Bolsa Atentados terroristas	4	\$ 40.400.000
	Bolsa Desastres Naturales	1	\$ 51.640.190
	Bolsa Desplazados	1	\$ 22.131.510
	Fenómeno de la Niña	2	\$ 62.842.000
	Macroproyecto	4	\$ 73.176.300
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	101	\$ 4.782.457.542
	Programa de Vivienda Gratuita Fase II	101	\$ 5.155.368.133
	Vipa	11	\$ 235.414.445
2018	Bolsa Desastres Naturales	75	\$ 4.385.085.730
	Bolsa Desplazados	1	\$ 23.437.260
	Esfuerzo Territorial	3	\$ 37.402.200
	Fenómeno de la Niña	1	\$ 31.421.000
	Programa de Vivienda Gratuita Fase I	12	\$ 573.458.920
	Programa de Vivienda Gratuita Fase II	210	\$ 11.240.359.251
	Tutelas	2	\$ 13.385.554
	Vipa	116	\$ 2.702.097.970
		<b>4021</b>	<b>\$ 194.757.097.505</b>

Fuente: Oficio 2019EE0012204 del 22 de febrero de 2019



## Hallazgo No. 36 Administrativo con presunta connotación disciplinaria – Política de Discapacidad

El artículo 1 de la Ley 1618 de 2013, establece que su objeto es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.

La Ley 1346 de 2009 estableció en su artículo 9o. Accesibilidad:

(...)

1. *A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:*

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;*
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.*

2. *Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:*

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;*
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;*
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;*
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;*

(...)

No obstante, la sede de la Botica ubicada en la carrera 6 # 8-77, no cuenta con las condiciones óptimas para el acceso y movilidad al interior de la misma, para personas en condición de discapacidad.

Mediante oficio 2019EE0012204 del 22 de febrero de 2019, el Ministerio informó que tiene previsto para la vigencia 2019, realizar las implementaciones de accesorios para habilitar el uso de una instalación sanitaria a personas con discapacidad y la adquisición de sillas sube escaleras PT.

De otra parte, es evidente que en la sede de la calle 18, no existe señalización en Braille en formatos de fácil lectura y comprensión, hecho que fue confirmado por las funcionarias de la Subdirección de Servicios Administrativos, Grupo de Servicio al Ciudadano, que atendieron la inspección realizada por la comisión de auditoría de la CGR, el 27 de mayo de 2019 al Servicio de Interpretación en Línea - SIEL.

Lo narrado en los párrafos anteriores, nos permite concluir que la Entidad ha incumplido la reglamentación definida para garantizar el acceso y movilidad de las personas en condición de discapacidad, en el edificio de Casa Imprenta o sede Casa de la Botica y sede calle 18.

Mediante el oficio mencionado anteriormente, el Ministerio afirma con respecto a la sede de la Botica: *“Debido a las condiciones particulares de la construcción, no hay condiciones óptimas para el cumplimiento de la reglamentación definida...”*. Cabe anotar aquí, que la normatividad está vigente desde el año 2013 y la obligación de la Entidad es adelantar los trámites y gestiones necesarias para garantizar el cumplimiento de la reglamentación y así asegurar el pleno goce de los derechos a las personas con discapacidad.

Si bien el MVCT, manifiesta (...) *no obstante, a que no se tiene dicha señalización, la entidad realiza permanentemente los esfuerzos necesarios para garantizar la movilidad de las personas con discapacidad visual que transitan por las diferentes sedes del Ministerio* (...) y (...) *“en algunas de las sedes al prevalecer la condición especial de BIEN DE INTERES CULTURAL DEL ORDEN NACIONAL-BICN, los cuales exigen el más mínimo impacto en la intervención de la edificación.”* (...) la CGR mantiene el hallazgo en consideración que la normatividad está vigente desde el 2013.

## 12. POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El documento CONPES 3654 de 2010, presenta los lineamientos que buscan consolidar la rendición de cuentas como un proceso permanente. Posteriormente, el Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011, en su artículo 78, impone a los organismos y entidades del Estado, la obligación de realizar las acciones necesarias para involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. 

Estos dos elementos se fortalecen en la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, Ley 1757 de 2015, que en su artículo 48 define “la rendición de cuentas como *un proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo. La rendición de cuentas es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión.*”

En desarrollo de estas disposiciones normativas y de política, el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, en colaboración con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el año 2015 expidió el Manual Único de Rendición de Cuentas – MURC, con el propósito de unificar orientaciones y establecer los lineamientos metodológicos y contenidos mínimos para la elaboración y ejecución de la estrategia de rendición de cuentas.

### **Resultados Cualitativos de la Acciones de Participación Ciudadana**

El Ministerio el 27 de julio de 2017, expidió la Resolución 490, mediante la cual, definió las directrices para la elaboración, implementación y desarrollo de la Estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, estableciendo un Comité encargado, entre otras cosas, de aprobar la estrategia, liderar la puesta en marcha de la misma y aprobar el respectivo informe de evaluación.

Posteriormente, el 11 de septiembre de 2017, mediante el Decreto 1499, se actualizó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, definiendo 16 Políticas de Gestión y Desempeño Institucional, entre las cuales se encuentra la política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la cual contiene el proceso de rendición de cuentas. Esta normativa implicó, la actualización de los lineamientos definidos para la gestión pública, mediante el Manual Operativo de MIPG, expedido el 13 de octubre de 2017 y actualizado en agosto de 2018<sup>57</sup>.

El Ministerio es la entidad pública del orden nacional que de acuerdo con las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, es responsable de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia de vivienda urbana, agua potable y saneamiento básico, desarrollo

---

<sup>57</sup> Informe de resultados del MVCT

territorial y urbano planificado del país y de la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo<sup>58</sup>.

El MVCT por medio del Grupo de Atención al Usuario y Archivo – GAUA que tiene por objetivo brindar de manera eficiente, oportuna y eficaz atención a los usuarios del Ministerio, para satisfacer sus necesidades de información o trámites en relación con los temas de su competencia, a través de los diferentes canales de atención.

El citado grupo del Ministerio en cumplimiento a sus funciones cuenta con 8 canales de atención, que facilitan la interacción del ciudadano con la Entidad:

- Atención documentos físicos.
- Atención telefónica (Centro de contacto y conmutador).
- Atención por correo electrónico (correspondencia y notificaciones judiciales).
- Atención por el chat institucional (Centro de contacto).
- Atención personalizada.
- Atención personalizada itinerante (Ferias de servicio al ciudadano).
- Atención a través de la página web.
- Atención urna de cristal (apoyo con el Ministerio TIC).

Con corte 31 de diciembre 2018, el Ministerio atendió 197.221<sup>59</sup> consultas relacionadas con la gestión misional y administrativa, esta actividad se llevó a cabo a través de los diferentes canales de atención dispuestos para el ciudadano mencionados, tal y como se describe a continuación: *Pal*

---

<sup>58</sup> Caracterización del usuarios

<sup>59</sup> Fuente: Consolidado Estadístico diciembre 2018 - Grupo de Atención al Usuario y Archivo MVCT

**Cuadro No. 21 Atención al ciudadano**

<b>CANALES DE ATENCION - 2018</b>		
<b>ITEM</b>	<b>CANALES DE ATENCION - MES</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1</b>	CENTRO DE CONTACTO - TELEFÓNICO	<b>40.125</b>
<b>2</b>	CANAL CORREO POSTAL	<b>61.788</b>
<b>3</b>	ATENCIÓN PERSONALIZADA	<b>18.905</b>
<b>4</b>	FERIAS DE SERVICIO AL CIUDADANO	<b>616</b>
<b>5</b>	CANAL DE CORREO ELECTRÓNICOS	<b>51.541</b>
<b>6</b>	FAX	<b>0</b>
<b>7</b>	CHAT INSTITUCIONAL	<b>16.287</b>
<b>8</b>	URNA DE CRISTAL	<b>70</b>
<b>9</b>	FORMULARIO VIRTUAL PQRSD	<b>7.889</b>
<b>TOTAL</b>		<b>197.221</b>

Fuente: MVCT-2018

### Clasificación de PQRSD-2018

Durante el período citado ingresaron un total de 51.802 requerimientos identificados como peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias, felicitaciones y solicitudes de Información Pública – PQRSD, los cuales se distribuyeron de la siguiente manera por el tipo de documento:

**Cuadro No. 22 PQRSD**

<b>TIPO DE DOCUMENTO</b>	<b>CANTIDAD</b>
Petición	49632
Queja	534
Reclamo	648
Sugerencia	49
Denuncia	262
Denuncia por Corrupción	11
Información pública	591
Felicitación	75

 Fuente: Consolidado Estadístico 2018 –  
 Grupo de Atención al Usuario y Archivo MVCT

### TRÁMITES DE LAS PQRSD

En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, a continuación, la Entidad presenta el informe de la gestión efectuada a los documentos que ingresaron a la Entidad y que fueron identificados como

peticiones, quejas, reclamos, denuncias, denuncias por corrupción o sugerencias a través del Sistema de Información Documental, durante la vigencia 2018, en este informe presenta el resultado del control y el seguimiento dado a las mismas.

Es de aclarar que el Grupo Atención al Usuario y Archivo, genera informes trimestrales de PQRSDF y estos son publicados en la página web del ministerio, estos pueden ser consultados en el siguiente enlace:

<http://www.minvivienda.gov.co/sobre-el-ministerio/grupo-de-atencion-al-usuario>

Igualmente, el MVCT tiene establecidos medios virtuales para comunicar los eventos desarrollados a nivel nacional y en los siguientes LINK<sup>60</sup> se puede consular los realizados durante la vigencia 2018:

Minvivienda en BLU, evento realizado el jueves 10 de mayo, en la plataforma Facebook Life, se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/MinVivienda/photos/a.294510090573066/1923199504370775/?type=3&theater>

Minvivienda en BLU, evento realizado el jueves 23 de mayo, en la plataforma YouTube, se puede consultar en el siguiente enlace:

[https://www.facebook.com/search/str/blu+radio+minvivienda/keywords\\_search?epa=SEARCH\\_BOX](https://www.facebook.com/search/str/blu+radio+minvivienda/keywords_search?epa=SEARCH_BOX)

Rendición de cuentas focalizada en julio 23 de 2018 en el Departamento de Chocó denominado “dialoguemos en MIA”. Se puede consultar en el siguiente enlace:

<http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2018/julio/minvivienda-le-riende-cuentas-a-beneficiarios-de-viviendas-gratis-en-choco>

Programa “Llegó la Hora – capítulo 46. Balance del Ministerio de Vivienda” publicado el 6 de agosto de 2018 en YouTube en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=xqO2DGrQOVs>

Ponencia del Ministro en Foro CAMACOL el 11 y 12 de septiembre de 2018:

<https://www.youtube.com/watch?v=od8RliiqYBw>

Rendición de Cuentas 100 días de gobierno publicado en YouTube el 19 de noviembre de 2018 en el siguiente enlace: RA

<https://www.youtube.com/watch?v=3P91bUjOp1U>

---

<sup>60</sup> Informe de Estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana-ERCPC-diciembre 2018

Foro Virtual Sectorial “El Sueño de Ser Propietarios”  
<https://www.facebook.com/urnadecristal/videos/313087566176111/>

Audiencia Pública de Rendición de Cuentas “Puertas Abiertas” transmitida por RTVC desde la ciudad de Villavicencio el 7 de diciembre de 2018, que se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=2bxZ10eDasY>

El Ministerio en cumplimiento a la implementación de la ley de transparencia, cuenta con una guía que orienta a todas las áreas a poner a disposición de la ciudadanía, los datos que sean susceptibles de presentar en formato abierto y subirlos a la plataforma [www.datosabiertos.gov.co](http://www.datosabiertos.gov.co). Con ello, se espera que las personas o instituciones interesadas puedan utilizar los datos y generar valores agregados como apps o reportes cruzados que generen información de valor al ciudadano.

La información que el Ministerio actualmente tiene disponible en formato de datos abiertos se encuentra publicada en el sitio [www.datosabiertos.gov.co](http://www.datosabiertos.gov.co) y también en el sitio web institucional en el siguiente enlace:

<http://www.minvivienda.gov.co/sobre-el-ministerio/planeacion-gestion-y-control/rendicion-de-cuentas/datos-abiertos>

### **Estrategia de Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana**

De acuerdo con el informe del MVCT<sup>61</sup>, se ha desarrollado un proceso de mejoramiento continuo en cuanto a las condiciones institucionales para la rendición de cuentas, la ampliación de los espacios de rendición cuentas, así como los contenidos y el desarrollo de los mismos. Al respecto, se debe resaltar que los ejercicios de rendición de cuentas parten de la identificación, percepción, aportes y expectativas de los usuarios como insumo para dar a conocer los resultados de la gestión institucional.

### **Seguimiento al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano-PAAC**

La Oficina de Control Interno del MVCT, en cumplimiento a lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 12 Literal e, el Decreto 648 de 2017, el Decreto 1499 de 2017 y específicamente del Rol de Evaluación y Seguimiento, rindió el informe de

---

<sup>61</sup> Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano-PAAC

seguimiento al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano correspondiente al III cuatrimestre de la vigencia 2018, y determinó que:

*“En ninguno de los mapas de Riesgos Integrales de Gestión y Corrupción, publicados en la Página WEB, se observa la identificación de riesgos asociados al cumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.*

*La Oficina de control interno, en el seguimiento realizado, identificó los posibles riesgos así:*

- *Que no se realice la formulación y publicación del PAAC en los términos establecidos por la Secretaría De transparencia de Presidencia de la República.*
- *Incumplimiento de las actividades establecidas en cada subcomponente teniendo en cuenta que no es clara la periodicidad en la que deben realizarse las actividades que son recurrentes.*
- *Incumplimiento de las actividades frente a las fechas propuestas por el no realizar seguimiento periódico por parte de los responsables de las actividades documentadas en el PAAC*

*Los riesgos anteriormente descritos, se dejan a consideración de la Oficina Asesora de Planeación como encargada de liderar la formulación y publicación del PAAC, para su inclusión en el mapa de riesgos del proceso de Planeación estratégica y Gestión de Recursos Financieros”.*

En conversación con la funcionaria de la Oficina de Control Interno que elaboró el informe, a fin de conocer las acciones adelantadas en relación con el tratamiento a los riesgos determinados; señaló que el 16 de abril de 2019, se adoptó la nueva Metodología Integrada para la Administración del riesgo y que se encuentra en la etapa de socialización con las diferentes dependencias del MVCT.

### **Asignación de rubro presupuestal para la vigencia 2018, para el desarrollo de la política de transparencia y participación ciudadana**

El Ministerio, mediante oficio 2019EE0024345 del 23 de marzo de 2019, señala que *“No se asignó rubro presupuestal para el desarrollo de la política pública de transparencia, participación y servicio al ciudadano, en los términos establecidos en los documentos rectores de política, sin embargo, la implementación de las acciones del PAAC<sup>62</sup> fue financiada con los recursos de las diferentes dependencias que tenían a cargo dichas acciones.”*

---

<sup>62</sup> Contrato 020 de 2018, Objeto: Apoyar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de la herramienta de gestión documental, en las actividades de trámite, recepción y respuesta de documentos y solicitudes efectuadas por los usuarios.

### Hallazgo No. 37 Administrativa. Participación Ciudadana

El artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 estableció: Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción señala una metodología para diseñar y hacerle seguimiento a la mencionada estrategia.

(...)

*El artículo 2.2.21.1.6 literal g del Decreto 648 de 2017, dispone que el Representante Legal de la Entidad, debe aprobar la política de administración del riesgo y hacer seguimiento en especial a la prevención y detección de fraude y mala conducta.*

La Oficina de Control Interno-OCI del MVCT, realizó seguimiento al Plan Anticorrupción de Atención al Ciudadano-PAAC, en el III cuatrimestre de 2018, y determinó que: *"(...) en ninguno de los mapas de Riesgos Integrales de Gestión y Corrupción, publicados en la Página WEB, se observa la identificación de riesgos asociados al cumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (...)"*.

En desarrollo del proceso de la auditoría, el equipo auditor validó el informe de la OCI, por encontrarse dentro de los estándares, procedimientos y normas de auditoría adoptados por la CGR, en este sentido, se analizó el citado informe y se configura un hallazgo administrativo así:

Debido a que el Mapa de Riesgos de la Entidad, se encuentra desactualizado, el MVCT no tiene identificados los riesgos asociados al cumplimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, como lo disponen las normas citadas anteriormente; la inexistencia del mismo, no le permite realizar acciones que prevengan las probabilidades de ocurrencias de hechos constitutivos de fraude o de mala conducta.

La Contraloría General de la República mantiene el hallazgo, dado que el MVCT señala (...) *El Ministerio de Vivienda se encuentra desarrollando acciones que buscan promover la transparencia y la lucha contra la corrupción, acciones que incluyen prevenir hechos constitutivos de fraude o mala conducta ."* (...)

### **13. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS**

Con el fin de efectuar el seguimiento correspondiente por parte de la comisión auditora, se requirió a la Entidad sobre el estado y/o acciones adelantadas tendientes a subsanarlas, así:

El Ministerio implementó formatos para la conciliación de las cuentas: Derechos Fiduciarios y Recursos Entregados en Administración, con el fin de obtener la información contable que afecte en forma real el saldo de los convenios. Sin embargo, se siguen estableciendo hallazgos relacionados con la falta de conciliación en la cuenta Recursos Entregados en Administración y Derechos en Fideicomiso; para la conciliación de la cuenta Provisión - Litigios y Demandas<sup>63</sup>, la Entidad continúa depurando la información relativa los procesos judiciales recibidos del PAR INURBE en Liquidación y solicitando a los despachos judiciales la información necesaria para establecer la situación real de sus contingencias.

En cuanto a la cuenta Inventarios – Mercancías en Existencia<sup>64</sup>, la Entidad continúa depurando los registros recibidos del PAR INURBE en liquidación, con miras a establecer la realidad de sus activos. En cuanto al control interno financiero se siguen presentando deficiencias, relacionadas con la falta de comunicación entre las áreas, la inoportunidad en el flujo de la información y la falta de conciliación, entre otras.

En cuanto las glosas de índole presupuestal, la Entidad efectuó acciones de mejora sobre algunos hallazgos relacionados con la Planeación y Programación, y Gastos Específicos; en cuanto a la constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar<sup>65</sup>, se procedió de acuerdo con la Ley 1940 de 2018; en lo relativo a las Vigencias Futuras, continúan presentándose saldos sin ejecutar al cierre de la vigencia, ocasionando la caducidad de los remanentes.

### **14. RESULTADO DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

La Entidad en su Plan de Mejoramiento, planteó acciones y actividades de mejora por cada uno de los hallazgos establecidos, las acciones de mejora propuestas para los 13 hallazgos objeto de seguimiento (de índole contable y presupuestal), con vencimiento a 31 de diciembre de 2018, se cumplieron; no obstante, no fueron 

---

<sup>63</sup> Para la vigencia 2017 el nombre de la cuenta era Provisión para Contingencias

<sup>64</sup> Para la vigencia 2017, formaba parte de la cuenta Propiedad, Planta y Equipo

<sup>65</sup> El MVCT, presentó informe de avance sobre las acciones del Plan de Mejoramiento de la Contraloría General de la República vigencia fiscal 2017, a la Comisión Legal de Cuenta de la Cámara de representantes.

en su totalidad efectivas, toda vez que las situaciones planteadas en algunos de los hallazgos se siguen presentando, en los temas que tienen que ver con las Vigencias Futuras, Recursos Entregados en Administración, Derechos en Fideicomiso, Provisión – Litigios y Demandas, y Cuentas de Orden Acreedoras, por cuanto las actividades propuestas, no eliminan la causa de los mismos, o no resuelven la situación concreta.

Lo anterior demuestra deficiencias en la formulación de las acciones ya que no apuntan a la solución definitiva de los hallazgos, y falta de control y seguimiento al cumplimiento:

**Cuadro 23 Resultado Seguimiento Plan de Mejoramiento**

Total hallazgos	Acciones y actividades realizadas	Cantidad hallazgos	Número del hallazgo
13	Efectivas	9	4, 5, 40, 43 vigencia 2016. 2, 4, 8, 9, 10 vigencia 2017.
	No efectivas	4	68, 69 vigencia 2015. 6 vigencia 2016. 1 vigencia 2017

Fuente: Plan de Mejoramiento presentado por el MVCT, con corte a 31-12-2018 a través de SIRECI

De acuerdo con la evaluación realizada, no obstante el Ministerio haber cumplido el 100% de las acciones objeto de seguimiento, se determinó que algunas de las acciones implementadas para subsanar los hallazgos de auditoría fueron inefectivas.

Para los casos en que las acciones no fueron efectivas, en el presente informe se formularon los correspondientes hallazgos, así:

**Cuadro 24. Plan de Mejoramiento Acciones Inefectivas**

Número de Hallazgo	Número de Hallazgo
Vigencia 2015	Informe 2019
68	6
69	6
Vigencia 2016	
6	11
Vigencia 2017	
1	6

Fuente: Seguimiento al Plan de Mejoramiento

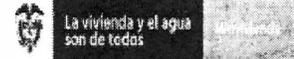
## 15. PRESENTACION CUENTA FISCAL

Una vez revisada la cuenta rendida por el Ministerio correspondiente al período 2018, se evidenció que ésta fue reportada en el SIRECI dentro del término establecido, su revisión fue selectiva en los aspectos contables y presupuestales, en los cuales, el Ministerio dio cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución Orgánica 7350 de noviembre 29 de 2013, emitida por la Contraloría General de la República. *Palch*

## **16. ANEXOS**

## ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS

ANEXO No. 1  
MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO  
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA  
A DICIEMBRE 31 DE 2018  
(Cifras en pesos)



ACTIVO		Período Diciembre	PASIVO		Período Diciembre		
<b>Código</b>	<b>CORRIENTE</b>	<b>NOTA</b>	<b>406.847.207.578,45</b>	<b>NOTA</b>	<b>Código</b>	<b>CORRIENTE</b>	<b>220.141.071.936,27</b>
11	Efectivo y Equivalentes al Efectivo	(9)	108.940.906,00	(15)	24	Cuentas por Pagar	177.874.557.014,27
12	Inversiones e Instrumentos Derivados		0,00	(16)	25	Beneficios a los Empleados	3.537.450.180,00
13	Cuentas por Cobrar	(11)	205.893.085.046,80	(17)	27	Provisiones	38.929.064.736,00
15	Inventarios	(12)	15.107.993.281,00				
19	Otros Activos	(14)	269.637.188.344,65				
	<b>NO CORRIENTE</b>		<b>438.688.343.204,81</b>			<b>NO CORRIENTE</b>	<b>77.721.106,20</b>
12	Inversiones e Instrumentos Derivados	(10)	182.500,00	(16)	24	Cuentas por pagar	0,00
13	Cuentas por Cobrar				25	Beneficios a los Empleados	77.721.106,20
16	Propiedades, planta y equipo	(13)	43.547.409.552,59		27	Provisiones	0,00
19	Otros Activos	(14)	396.140.751.152,12				
	<b>PATRIMONIO</b>			(18)	31	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	710.318.757.746,79
							710.318.757.746,79
<b>TOTAL ACTIVO</b>			<b>830.535.550.783,26</b>		<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>		<b>830.535.550.783,26</b>
	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>		<b>0,00</b>		<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>		<b>0,00</b>
81	Activos Contingentes	(28)	320.962.222.577,99	(30)	91	Pasivos Contingentes	708.781.890.346,82
83	Deudoras de Control	(29)	583.452.668,12	(31)	93	Acreedoras de Control	49.842.316,00
88	Deudoras por Contra (cr)		-321.525.675.344,11		99	Acreedoras por Contra (db)	-708.631.532.662,92

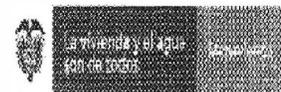
  
JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ  
MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO  
C.C.No. 89.809.498  
Estados Financieros Certificados

  
JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL  
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO  
C.C.No.13.716.796

  
ROSA CORALIA ACUÑA NOVOA  
CONTADORA # 32348 - Y  
C.C. No. 61.944.881



Anexo No. 3  
**MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO**  
**ESTADO DE RESULTADOS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018**  
(Cifras en pesos)



Código	Cuentas	NOTA	Periodo Diciembre
	<b>INGRESOS SIN CONTRAPRESTACION</b>		<b>2.376.951.134.094,89</b>
44	Transferencias y Subvenciones	(19)	1.529.562.358,43
47	Operaciones Interinstitucionales	(20)	2.375.421.571.736,46
	<b>GASTOS</b>		<b>2.319.255.867.333,57</b>
51	De administración y Operación	(22)	84.080.070.247,63
53	Deterioro, Depreciones, Amortizaciones y Provisiones	(23)	5.051.319.369,05
54	Transferencias y Subvenciones	(24)	1.948.647.939.206,00
55	Gastos Público Social	(25)	281.476.538.490,89
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL</b>		<b>57.695.266.761,32</b>
	<b>INGRESOS CON CONTRAPRESTACION</b>		<b>30.376.137.771,86</b>
48	Otros ingresos	(21)	30.376.137.771,86
	<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>		<b>8.236.717.805,24</b>
57	Operaciones Interinstitucionales	(26)	7.994.843.164,58
58	Otros gastos	(27)	241.874.640,66
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL</b>		<b>79.834.686.727,94</b>
59	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO</b>		<b>79.834.686.727,94</b>

  
JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ  
MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO  
C.C.No.89.850.448

  
JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL  
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO  
C.C.No.13.716.706

  
ROSA CORALIA AGURTO NOVOA  
CONTADORA TP 32245 T  
C.C. No. 51.894.491

## ANEXO 2. INFORMACIÓN PRESUPUESTAL

RUBRO	TIPO	CTA	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	APR. DISPONIBLE	COMPROMISO	OBLIGACION	ORDEN PAGO	PAGOS
A-1-0-1-1	A	1	SUELDOS DE PERSONAL DE NOMINA	\$ 18.955.251.000	\$ 1.413.000.000	\$ 1.538.000.000	\$ 18.830.251.000	\$ 204.810.514	\$ 18.625.440.486	\$ 18.625.440.486	\$ 18.624.843.943	\$ 18.624.843.943
A-1-0-1-4	A	1	PRIMA TECNICA	\$ 2.668.125.000	\$ 0	\$ 576.000.000	\$ 2.092.125.000	\$ 49.386.368	\$ 2.042.738.632	\$ 2.042.738.632	\$ 2.042.738.632	\$ 2.042.738.632
A-1-0-1-5	A	1	OTROS	\$ 2.507.931.000	\$ 2.669.500.000	\$ 0	\$ 5.177.431.000	\$ 28.676.349	\$ 5.148.754.651	\$ 5.146.966.185	\$ 5.146.775.102	\$ 5.146.775.102
A-1-0-1-9	A	1	HORAS EXTRAS DIAS FESTIVOS E INDEMNIZACION POR	\$ 290.360.000	\$ 243.000.000	\$ 0	\$ 533.360.000	\$ 21.942.485	\$ 511.417.515	\$ 510.947.728	\$ 500.728.854	\$ 500.728.854
A-1-0-2	A	1	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	\$ 54.502.000	\$ 0	\$ 0	\$ 54.502.000	\$ 54.439.700	\$ 62.300	\$ 62.300	\$ 62.300	\$ 62.300
A-1-0-5	A	1	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA SECTOR	\$ 9.055.179.000	\$ 88.000.000	\$ 510.500.000	\$ 8.632.679.000	\$ 181.977.792	\$ 8.450.701.208	\$ 8.450.701.208	\$ 8.450.701.208	\$ 8.450.701.208
A-2-0-3	A	2	IMPUESTOS Y MULTAS	\$ 274.598.000	\$ 0	\$ 63.678.600	\$ 210.919.400	\$ 1.294.921	\$ 208.686.597	\$ 208.686.597	\$ 208.686.597	\$ 208.686.597
A-2-0-4	A	2	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	\$ 9.929.464.000	\$ 0	\$ 1.264.683.708	\$ 8.664.780.292	\$ 365.815.645	\$ 8.264.704.695	\$ 5.386.751.326	\$ 5.386.751.326	\$ 5.386.751.326
A-3-2-1-1	A	3	CUOTA DE AUDITAJE CONTRANAL	\$ 0	\$ 1.328.362.308	\$ 1.328.362.308	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
A-3-2-1-1	A	3	CUOTA DE AUDITAJE CONTRANAL	\$ 0	\$ 1.328.362.308	\$ 0	\$ 1.328.362.308	\$ 0	\$ 1.328.362.308	\$ 1.328.362.308	\$ 1.328.362.308	\$ 1.328.362.308
A-3-2-1-1	A	3	CUOTA DE AUDITAJE CONTRANAL	\$ 2.921.432.000	\$ 0	\$ 0	\$ 2.921.432.000	\$ 0	\$ 2.921.432.000	\$ 2.921.432.000	\$ 2.921.432.000	\$ 2.921.432.000
A-3-5-1-8	A	3	CUOTAS PARTES PENSIONALES	\$ 15.765.000	\$ 0	\$ 0	\$ 15.765.000	\$ 7.077.418	\$ 8.687.582	\$ 8.687.582	\$ 8.687.582	\$ 8.687.582
A-3-5-3-2	A	3	APORTE PATRONAL FAVI (DECRETO 294/81)	\$ 14.714.000	\$ 0	\$ 0	\$ 14.714.000	\$ 14.714.000	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
A-3-6-1-1	A	3	SENTENCIAS Y CONCILIACIONES	\$ 1.240.935.000	\$ 0	\$ 0	\$ 1.240.935.000	\$ 1.018.755.879	\$ 222.179.121	\$ 87.126.325	\$ 87.126.325	\$ 87.126.325
A-3-6-3-20	A	3	OTRAS TRANSFERENCIAS - PREVIO CONCEPTO DCPN	\$ 2.000.000.000	\$ 0	\$ 2.000.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
A-3-7-5-1	A	3	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.	\$ 1.900.560.147.558	\$ 0	\$ 0	\$ 1.900.560.147.558	\$ 0	\$ 1.900.560.147.558	\$ 1.900.530.114.703	\$ 1.897.007.251.206	\$ 1.897.007.251.206
C-4001-1400-4	C	4001	ASESORIA EN LOS PROCESOS DE CESION A TITULO GRATUITO DE LOS BIENES INMUEBLES	\$ 2.000.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 2.000.000.000	\$ 74.983.936	\$ 1.923.367.200	\$ 967.856.553	\$ 967.856.553	\$ 967.856.553
C-4001-1400-5	C	4001	FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA	\$ 5.020.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 5.020.000.000	\$ 98.359.645	\$ 4.915.756.490	\$ 4.866.333.957	\$ 4.866.333.957	\$ 4.866.333.957
C-4001-1400-6	C	4001	SANEAMIENTO Y LEGALIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LOS EXTINTOS ICT.	\$ 3.000.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 3.000.000.000	\$ 124.817.982	\$ 2.869.445.296	\$ 2.731.112.956	\$ 2.724.112.956	\$ 2.724.112.956
C-4002-1400-2	C	4002	FORTALECIMIENTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LINEAMIENTOS NORMATIVOS Y DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE	\$ 4.900.000.000	\$ 0	\$ 250.000.000	\$ 4.650.000.000	\$ 584.825.407	\$ 4.053.440.695	\$ 3.740.241.197	\$ 3.740.241.197	\$ 3.740.241.197



RUBRO	TIPO	CTA	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	APR. DISPONIBLE	COMPROMISO	OBLIGACION	ORDEN PAGO	PAGOS
C-4003-1400-3	C	4003	APOYO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LAS POLITICAS ESTRATEGICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO A NIVEL NACIONAL	\$ 271.344.320.652	\$ 0	\$ 0	\$ 271.344.320.652	\$ 0	\$ 271.344.320.652	\$ 0	\$ 0	\$ 0
C-4003-1400-4	C	4003	APOYO FINANCIERO AL PLAN DE INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PARA FORTALECER LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE	\$ 88.580.107.940	\$ 0	\$ 0	\$ 88.580.107.940	\$ 6.488.143	\$ 88.573.619.797	\$ 0	\$ 0	\$ 0
C-4003-1400-7	C	4003	DESARROLLO Y MEJORAMIENTO DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y	\$ 9.100.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 9.100.000.000	\$ 29.391.938	\$ 9.047.793.674	\$ 7.406.147.772	\$ 7.406.147.772	\$ 7.406.147.772
C-4003-1400-8	C	4003	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL	\$ 3.815.000.000	\$ 0	\$ 398.000.000	\$ 3.417.000.000	\$ 0	\$ 3.417.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 0
C-4003-1400-9	C	4003	FORTALECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD DE MONITOREO A LOS RECURSOS DEL SCP-APSB Y LA ASISTENCIA TECNICA DE LAS	\$ 1.700.000.000	\$ 0	\$ 52.000.000	\$ 1.648.000.000	\$ 139.956.625	\$ 1.492.412.118	\$ 1.420.228.096	\$ 1.420.228.096	\$ 1.420.228.096
C-4003-1400-10	C	4003	FORTALECIMIENTO A LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL	\$ 2.686.000.000	\$ 0	\$ 50.000.000	\$ 2.636.000.000	\$ 535.704.771	\$ 2.100.295.229	\$ 2.028.359.513	\$ 2.028.359.513	\$ 2.028.359.513
C-4003-1400-11	C	4003	APOYO FINANCIERO PARA FACILITAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y	\$ 6.500.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 6.500.000.000	\$ 0	\$ 6.500.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 0
C-4003-1400-11	C	4003	APOYO FINANCIERO PARA FACILITAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y	\$ 28.201.921.708	\$ 0	\$ 0	\$ 28.201.921.708	\$ 54.446.160	\$ 28.147.475.548	\$ 619.418.792	\$ 619.418.792	\$ 619.418.792
C-4003-1400-12	C	4003	APOYO FINANCIERO PARA LA IMPLEMENTACION DEL PLAN MAESTRO DE	\$ 3.298.078.292	\$ 0	\$ 0	\$ 3.298.078.292	\$ 21.367.997	\$ 3.276.710.295	\$ 259.147.706	\$ 259.147.706	\$ 259.147.706
C-4099-1400-7	C	4099	FORTALECIMIENTO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES EN EL MINISTERIO DE	\$ 2.800.000.000	\$ 631.000.000	\$ 0	\$ 3.431.000.000	\$ 926.262.034	\$ 2.504.737.966	\$ 1.449.851.470	\$ 1.449.851.470	\$ 1.449.851.470
C-4099-1400-8	C	4099	FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATEGICAS Y DE APOYO DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y	\$ 10.834.000.000	\$ 0	\$ 644.563.873	\$ 10.189.436.127	\$ 986.109.729	\$ 9.202.882.286	\$ 7.444.234.331	\$ 7.444.234.331	\$ 7.444.234.331
C-4099-1400-9	C	4099	FORTALECIMIENTO DE LA GESTION JURIDICA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y	\$ 2.500.000.000	\$ 0	\$ 330.000.000	\$ 2.170.000.000	\$ 115.663.086	\$ 2.049.812.878	\$ 1.927.709.504	\$ 1.927.709.504	\$ 1.927.709.504
				\$ 2.396.767.832.150	\$ 7.701.224.616	\$ 9.005.788.489	\$ 2.395.463.268.277	\$ 5.647.268.523	\$ 2.389.712.384.778	\$ 1.980.108.659.227	\$ 1.976.567.789.230	\$ 1.976.567.789.230

### RELACIÓN DE HALLAZGOS

No.	Hallazgo	Connotación					Cuantía \$
		A	D	F	P	IP	
1	Cuenta 1926 Derechos en Fideicomiso	X	X				
2	Cuenta 2701 Provisiones	X					
3	Informe de Gestión de FONADE	X					
4	Consistencia en la información reportada procesos judiciales provisionados.	X					
5	Contabilización Resoluciones de Transferencia.	X					
6	Cuenta 1908 Recursos entregados en Administración – FONADE y EMCALI	X	X				
7	Cierre Cajas Menores	X					
8	Cuenta 1510 Inventarios - Mercancías en Existencia	X					
9	Depuración procesos judiciales PAR INURBE en Liquidación.	X					
10	Control Interno Contable	X					
11	Vigencias Futuras	X					
12	Conciliación ejecución presupuestal	X					
13	Tope Reserva Presupuestal- Gastos de Inversión- vigencia 2018.	X					
14	Proyecto de inversión Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional.	X					
15	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.	X					
16	Proyecto de Inversión "Apoyo financiero para el desarrollo de las políticas estratégicas del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional".	X					
17	Información de Proyectos de Inversión en el SPI	X	X				
18	Supervisión	X	X				
19	Recursos en Patrimonio Autónomo	X	X			X	
20	Estudios Básicos, Viabilización y Aprobación de Proyectos	X	X	X			10.253.838.330
21	Caudal Ecológico	X	X				
22	Puesta de Marcha de las Redes de Alcantarillado	X	X				
23	Integralidad del Proyecto. Optimización y Ampliación del Sistema de Acueducto del Municipio de Istmina	X					
24	Recepción de bienes o servicios Contrato 755 de 2018	X	X	X			13.338.000
25	Ejecución Convenio 169 de 2013	X	X	X			904.342.163
26	Ejecución Convenio 451 de 2016	X					



No.	Hallazgo	Connotación					Cuantía \$
		A	D	F	P	IP	
27	Recepción de Bienes y Servicios Contrato 750 de 2018	X	X				
28	Recepción de Bienes y Servicios Contrato 747 de 2018	X	X				
29	Recepción de Bienes y Servicios Contrato 740 de 2018	X					
30	Planeación Contractual	X					
31	Entregables Contrato 743 de 2018	X	X	X			24.000.000
32	Supervisión de Contratos	X					
33	Compra de Tiquetes	X					
34	Rendimientos Financieros Contratos FONADE	X	X				
35	Control Interno	X	X				
36	Política de Discapacidad	X	X				
37	Participación Ciudadana	X					
	<b>TOTAL HALLAZGOS</b>	<b>37</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>11.195.518.493</b>