

## INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

**A**  
**REGION METROPOLITANA BOGOTA CUNDINAMARCA**  
**VIGENCIA 2024**  
**CAT 1725\_2025\_1**

**CGR-CDCDR No. 20**  
**Noviembre de 2025**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Comercio y Desarrollo Regional	Rodolfo Enrique Zea Navarro
Directora de Vigilancia Fiscal	María Cristina Quintero Quintero
Director de Estudios Sectoriales	Helmer Fernando Cabrera Ramos
Supervisora	Gladys Ochoa Ruiz
Equipo Auditor	
Líder de Auditoría y Auditor	Alfonso Ricardo Becerra Alarcón
Integrantes del Equipo Auditor	Rolando Alberto Tique Garzón Roberto Carlos Pinto Iguarán Miguel Ángel Carrascal Villalba Claudia Bermeo Valencia

## TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN .....	4
1.1	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	13
1.2	NORMATIVIDAD .....	13
1.3	RESPONSABILIDAD DE LA CGR .....	15
2.	OPINIÓN CONTABLE .....	17
2.1	OPINIÓN ESTADOS CONTABLES – “NEGATIVA” .....	17
3.	EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	17
4.	OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL .....	20
4.1	OPINION NO RAZONABLE .....	20
4.2	FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN .....	20
5.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....	20
6.	ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y DENUNCIAS .....	20
7.	IMPLEMENTACIÓN MECANISMOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, GÉNERO Y RENDICIÓN DE CUENTAS .....	21
7.1	POLÍTICA INSTITUCIONAL DE DISCAPACIDAD .....	22
7.2	POLITICA INSTITUCIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO .....	23
7.3	SEGUIMIENTO RENDICIÓN DE CUENTAS .....	23
8.	RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	24
9.	PLAN DE MEJORAMIENTO .....	25
	ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	20

816111-

Bogotá D.C.

Doctor

**LUIS FELIPE LOTA**

Director General

Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca

[direccion@regionmetropolitana.gov.co](mailto:direccion@regionmetropolitana.gov.co)

Avenida Calle 26 #57-83, Edificio CEMSA Torre 8 / Piso 15

Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera – Vigencia 2024

Respetado doctor Lota:

La Contraloría General de la República (en adelante CGR), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, practicó Auditoría Financiera a los Estados Financieros de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca (en adelante RMBC), a través del examen al Estado de Situación Financiera con corte a 31 de diciembre de 2024, el Estado de Resultados por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2024, Cambios en el Patrimonio y las respectivas notas a los Estados Financieros, los cuales fueron auditados y comparados con los del año anterior vigencia 2023, que no fueron auditados por este Ente de Control.

Así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestal que incluyen la Ejecución de ingresos y gastos de la vigencia 2024

La Auditoría Financiera - AF incluyó la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por RMBC en los papeles de trabajo registrados en el Sistema de Gestión de Expedientes y Archivos - SGDEA; de igual forma la actuación se encuentra registrada en el Sistema Automatizado para el Proceso Auditor APA.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente dentro del desarrollo de la AF, otorgando el plazo legalmente establecido para que RMBC emitiera un pronunciamiento al respecto.

## 1. INTRODUCCIÓN

La RMBC es una entidad administrativa de asociatividad regional que tiene como finalidad garantizar la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible, así como la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, en las áreas temáticas de movilidad, seguridad ciudadana, convivencia y justicia, seguridad alimentaria y comercialización, servicios públicos domiciliarios y TIC, desarrollo económico, ambiental, ordenamiento territorial y hábitat, y demás priorizadas, promoviendo el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los territorios y la ejecución de obras de interés regional.

Fue creada mediante el Acto Legislativo 02 de 2020, el cual modificó el Artículo 325 de la Constitución Política de Colombia, para conformarla como una entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial, dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa y patrimonio propio. Está conformada por el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca, el municipio de Soacha y los municipios de Cundinamarca que quieran asociarse cuando compartan dinámicas e interrelaciones funcionales en materia territorial, ambiental, social y/o económica.

En lo relacionado con los temas objeto de su competencia, la jurisdicción de la RMBC corresponde únicamente al Distrito Capital y los municipios de Cundinamarca que se asocien.

Mediante la Ley Orgánica 2199 de 2022<sup>1</sup> se estableció el régimen especial de la RMBC, entidad a través de la cual las entidades territoriales que la integran concurren en el ejercicio de las competencias que les corresponden, con el fin de hacer eficaces los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad en la función administrativa y en la planeación del desarrollo dada su interdependencia geográfica, ambiental, social o económica<sup>2</sup>.

En la Ley Orgánica 2199 de 2022 se establecieron las competencias, los parámetros para la identificación de los hechos metropolitanos y el procedimiento para su declaración, así mismo los componentes del plan estratégico y de ordenamiento regional, la estructura administrativa y el sistema de toma de

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca

<sup>2</sup> Artículo 3. Naturaleza.

decisiones, el patrimonio y los mecanismos de financiación, de control político, la participación ciudadana y el acceso a la información, entre otros aspectos.

La conformación inicial de la RMBC se llevó a cabo en 2022 con la adhesión del departamento de Cundinamarca<sup>3</sup> y del Distrito Capital<sup>4</sup>. La entidad inició su operación el 20 de diciembre de ese mismo año con la realización del primer Consejo Regional, durante el cual se adoptaron los estatutos de organización y funcionamiento de la entidad<sup>5</sup> y se establecieron las directrices para su puesta en marcha.

Posteriormente, el Concejo Municipal de Soacha aprobó<sup>6</sup> el ingreso de la ciudad a la RMBC y mediante el Acuerdo Regional 002 de 2024, se formalizó la incorporación del Municipio de Soacha a la RMBC.

En el ámbito de su jurisdicción, la RMBC ejercerá de manera prioritaria competencias en las siguientes áreas temáticas: (i) movilidad; (ii) seguridad ciudadana, convivencia y justicia; (iii) seguridad alimentaria y comercialización; (iv) servicios públicos domiciliarios; (v) desarrollo económico; (vi) medio ambiente; y (vii) ordenamiento territorial. Asimismo, podrá asumir competencias en otras áreas en las que sus entidades asociadas compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, conforme lo determine el Consejo Regional<sup>7</sup>.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 2199 de 2022, el funcionamiento de la RMBC se rige por los siguientes principios:

1. Autonomía territorial<sup>8</sup>
2. Sostenibilidad<sup>9</sup>
3. Convergencia socioeconómica<sup>10</sup>
4. Pluralidad<sup>11</sup>.
5. Identidad regional<sup>12</sup>
6. Gradualidad<sup>13</sup>

---

<sup>3</sup> Por medio de la Ordenanza Departamental No. 085 del 8 de julio de 2022, la Asamblea Departamental de Cundinamarca autorizó su ingreso.

<sup>4</sup> Con el Acuerdo Distrital No. 858 del 18 de noviembre de 2022. la Alcaldía Mayor de Bogotá

<sup>5</sup> Acuerdo Regional 001 de 2022.

<sup>6</sup> Con el Acuerdo 07 de 2024 del Concejo Municipal de Soacha, del 7 de mayo de 2024.

<sup>7</sup> Ley 2199 de 2022, óp. cit. Artículo 9°. Competencias de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca.

<sup>8</sup> Según la Ley 2199 de 2022, las entidades territoriales que conformen la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca podrán mantener su autonomía territorial y no quedarán incorporadas al Distrito Capital

<sup>9</sup> La RMBC deberá velar por la integridad de los elementos de lo que la Ley 2199 de 2022 denomina como la “*Estructura Ecológica Principal Regional*”.

<sup>10</sup> La RMBC deberá contribuir al equilibrio entre las entidades territoriales y al reconocimiento de las oportunidades de desarrollo que tienen todos los municipios que la conforman independientemente de su tamaño y categoría.

<sup>11</sup> Se reconocerán las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales de las entidades territoriales que conformen la RMBC, como fundamento de la convivencia pacífica y la dignidad humana.

<sup>12</sup> Por lo que se deberá promover la identificación, promoción y desarrollo articulado de las manifestaciones artísticas, culturales, sociales, materiales e inmateriales de los entes territoriales que conforman la región.

<sup>13</sup> La RMBC asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera.

7. Economía y Buen Gobierno<sup>14</sup>
8. Especialidad<sup>15</sup>
9. Participación<sup>16</sup>
10. Coordinación<sup>17</sup>
11. Concurrencia<sup>18</sup>
12. Complementariedad<sup>19</sup>.

De acuerdo con la Ley 2199 de 2022, a la RMBC le corresponde ejercer las siguientes competencias:

1. Las competencias asignadas por la Constitución y la Ley.
2. Las que le sean transferidas o delegadas por las entidades del orden nacional para ejercicio exclusivo de la Región Metropolitana.
3. Las que sean delegadas por las entidades que las conforman.
4. Las que las entidades que la conformen decidan ejercer en forma conjunta previa calificación de la materia como un hecho metropolitano<sup>20</sup>.
5. Las que sean definidas en el acto de constitución de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca.
6. La definición de hechos Metropolitanos.

### Fuentes de Financiación

La RMBC cuenta como fuente de financiación con un aporte obligatorio del Gobierno Nacional<sup>21</sup> por valor de \$75.000 millones anuales, monto que se actualiza cada año conforme al índice de precios al consumidor (IPC). Asimismo, podrá recibir aportes voluntarios de las entidades territoriales<sup>22</sup> que la integran, los cuales deberán ser autorizados por los respectivos Concejos Municipales, una vez dichas entidades se vinculen formalmente como socios de la RMBC.

---

<sup>14</sup> La RMBC deberá promover la auto sostenibilidad económica, el saneamiento fiscal, racionalización, la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

<sup>15</sup> La Ley previo que la RMBC sólo puede intervenir en los temas objeto de su competencia, que le han sido transferidos, delegados u otorgados por la ley, de tal manera que no puede intervenir en las competencias exclusivas de los municipios, del distrito capital o del departamento.

<sup>16</sup> La RMBC deberá garantizar la participación, concertación y cooperación de los ciudadanos en la construcción colectiva de políticas públicas, planes, programas, proyectos y la prestación de servicios a su cargo, para lo cual establecerá los mecanismos para hacerlo. Promoverá el control social y la transparencia en la gestión pública.

<sup>17</sup> La ciudad de Bogotá y los municipios asociados a la región metropolitana deben garantizar el ejercicio armónico de sus respectivas funciones con el fin de lograr sus fines y cometidos, en concordancia con el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>18</sup> Se refiere a la obligatoriedad de concurrir a la financiación, prestación efectiva de los propósitos territoriales, ambientales, sociales o económicos por los que los municipios se han asociado a la región metropolitana. Lo anterior, sin vulnerar la autonomía política, administrativa, fiscal y normativa de cada una de las entidades territoriales.

<sup>19</sup> Según la Ley 2199 de 2022, la RMBC deberá acudir complementariamente a la prestación de bienes y servicios a cargo de las entidades territoriales asociadas.

<sup>20</sup> Según el artículo 11 de la Ley 2199 de 2022: (...) *Los hechos metropolitanos son aquellos fenómenos o situaciones relacionadas con las dinámicas económicas, sociales, ambientales o territoriales que afecten, impacten o beneficien a un número plural de entidades territoriales asociadas a la Región Metropolitana y cuya acción coordinada garantiza mayor efectividad (...)*.

<sup>21</sup> Ley 2199 de 2022, Artículo 42.

<sup>22</sup> Ley 2199 de 2022, Artículos 39, 40,43

Asimismo, el Artículo 39 de la Ley 2199 de 2022 establece la posibilidad de que los municipios y el Distrito Capital que integren la RMBC adopten una sobretasa al impuesto de delimitación urbana. Los recursos recaudados por este concepto serán transferidos total o parcialmente a la RMBC, conforme a lo dispuesto en dicho artículo, para fortalecer su capacidad financiera y apoyar la ejecución de proyectos metropolitanos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 2199 de 2022<sup>23</sup>, la RMBC será titular del derecho a participar en la plusvalía que genere como resultado de las acciones urbanísticas de carácter regional que desarrolle, así como la ejecución de obras públicas que adelante en ejercicio de sus competencias.

El Artículo 43 de la Ley 2199 de 2022 autoriza a los municipios y al Distrito Capital que integran la RMBC a imponer sobretasas a los impuestos administrados por las entidades asociadas, con el propósito de financiar proyectos de inversión de la Región Metropolitana.

Estas sobretasas podrán aplicarse sobre los impuestos de su propiedad o por ellos administrados, exceptuando el Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, la Sobretasa a la Gasolina, y los impuestos al consumo regulados por la Ley 223 de 1995 y sus normas modificatorias.

### **Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana**

De conformidad con lo establecido en la Ley 2199 de 2022<sup>24</sup>, la RMBC debe contar con un Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana, concebido como un instrumento de planificación de mediano y largo plazo. Este plan tiene como objetivo definir el modelo territorial regional, establecer criterios y objetivos de desarrollo, e implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación del desarrollo regional sostenible.

Este plan deberá incluir dos componentes principales:

1. Planeación socioeconómica
2. Ordenamiento físico - espacial.

El Plan Estratégico y de ordenamiento de la Región Metropolitana deberá estar acompañado de un Plan de Inversiones e incluir los programas de ejecución.

Según la Ley 2199 de 2022 “(...) el Plan Estratégico y de ordenamiento de la Región Metropolitana, y los lineamientos para la ocupación del territorio constituyen norma

<sup>23</sup> Plusvalía.

<sup>24</sup> Ley 2199 de 2022, óp. cit. Artículo 14. Plan Estratégico y de ordenamiento de la región metropolitana.

*de superior jerarquía en la jurisdicción regional, en lo que se refiere al desarrollo de los hechos metropolitanos. En este sentido, y sin perjuicio de su autonomía territorial, los municipios deberán adecuar y ajustar sus planes de ordenamiento territorial, y demás instrumentos de planificación; también, se deberán tener en cuenta en los planes de desarrollo (...)”<sup>25</sup>.*

La RMBC diseñó el Plan de Gestión Institucional – PGI como un instrumento transitorio de planeación y gestión a mediano plazo, con una vigencia de tres (3) años (2023-2025). Este plan tiene como propósito orientar las acciones estratégicas de la entidad durante dicho periodo, asegurando coherencia entre los objetivos institucionales y las necesidades del territorio.

El PGI se enfoca en los objetivos estratégicos que la entidad considera prioritarios para el fortalecimiento institucional de la RMBC y en la gestión de las áreas temáticas priorizadas de movilidad y seguridad alimentaria y comercialización a partir de los hechos identificados.

Los objetivos estratégicos establecidos en este PGI para la RMBC en el período 2023-2025, corresponden a los que la entidad consideró necesarios para el fortalecimiento y la gestión de las áreas temáticas priorizadas de movilidad y seguridad alimentaria y comercialización a partir de los hechos identificados y declarados.

Los objetivos estratégicos planteados para la RMBC (Tabla No. 1) para el período 2023-2025 son:

- Consolidar los procesos de planeación y gestión de la Región Metropolitana.
- Fortalecer la conexión entre los territorios de la Región Metropolitana y así facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura.
- Potenciar el sistema de abastecimiento, comercialización y logística de alimentos en la Región Metropolitana.

En el marco de estos objetivos estratégicos, la RMBC estableció proyectos de inversión que se ejecutarán en un horizonte 2024 – 2027, con productos que deben atender responsabilidades establecidas en los programas de cada uno de estos objetivos.

Tabla No. 1. Plan de Gestión Institucional (Cifras en pesos)

Hecho Metropolitano	Unidad Ejecutora	Rubro	Concepto	Proyecto	Código BPIN	Horizonte del proyecto	Valor proyecto Cifras en pesos
<b>1. Consolidar los procesos de la planeación y la gestión institucional</b>							
<b>Objetivo específico:</b>							

<sup>25</sup> Artículo 14.

Generar la capacidad institucional y técnica de la Región Metropolitana para liderar el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los entes territoriales que conforman la Región, acorde con los retos y desafíos que implica el ejercicio de sus competencias, bajo principios de eficiencia, oportunidad y pertinencia en la operación de la entidad.

**Programas:**

- Desarrollo de la capacidad técnica de la RM.
- Espacio y metodologías de participación ciudadana para la deliberación, concertación y priorización de las iniciativas, propuestas y recomendaciones de la RM
- Estrategia de promoción y pedagogía sobre la RM
- Esquema de coordinación de la RM con otras instancias y actores de la región
- Plan de asistencia técnica a miembros de la RM

Gestión administrativa	1	2.3.2.02.02-Adquisición de servicios	Inversión	Implementación y fortalecimiento de procesos participativos incidentes en los asuntos de la Región Metropolitana Bogotá D.C. Cundinamarca	'20241400230001	2024 - 2027	\$673.550.869
Gestión administrativa	1	2.3.2.02.02-Adquisición de servicios	Inversión	Implementación y fortalecimiento de procesos participativos incidentes en los asuntos de la Región Metropolitana Bogotá D.C. Cundinamarca	'20241400230002	2024 - 2027	\$9.327.093.000
Gestión administrativa	1	2.3.2.01.01-Activos fijos	Inversión	Fortalecimiento de la Capacidad Organizacional y Tecnológica de la Región Metropolitana Bogotá D.C. Cundinamarca	'20241400230003	2024 - 2027	\$230.000.000
Gestión administrativa	1	2.3.2.02.02-Adquisición de servicios	Inversión	Fortalecimiento de la Capacidad Organizacional y Tecnológica de la Región Metropolitana Bogotá D.C. Cundinamarca	'20241400230003	2024 - 2027	\$692.500.000

1.1. Hecho Metropolitano: Gestión para la seguridad integral en la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.

Este Hecho metropolitano no tuvo proyectos de inversión en el 2024

**2. Fortalecer la conexión entre los territorios de la Región Metropolitana y así facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura**

**Objetivo específico:**

Establecer y priorizar acciones integradas para fortalecer la conexión entre los territorios de la región metropolitana y facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura

2.1. Hecho Metropolitano: Planeación, integración y gestión de la	2	2.3.2.01.01 - Activos fijos-	Inversión	Elaboración de estudios diseños y construcción del	'20231400230001	2023 - 2026	\$54.797.750.659,00
---	---	------------------------------	-----------	--	-----------------	-------------	---------------------

infraestructura de transporte y accesibilidad				intercambiador vial en la intersección de la Avenida Medellín (Calle 80) con Avenida Las Quintas (Carrera 119) y la Carrera 120 en Bogotá			
<b>Programas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación de capacidad en las vías de conectividad regional y generación de nuevos accesos regionales</li> <li>• Coordinación de medidas de gestión de la demanda en vías regionales</li> <li>• Consolidación fuentes de financiación ARM (Acuerdo Regional de Movilidad)</li> </ul>							
2.1. Hecho Metropolitano: Planeación, integración y gestión de la infraestructura de transporte y accesibilidad	1	2.3.2.01.01 - Activos fijos-	Inversión	Fortalecer capacidades para la planeación, ejecución y articulación de estrategias en materia de transporte público de pasajeros de la Región Metropolitana	20241400230004	2024 - 2027	\$22.000.000.000,00
2.2. Hecho Metropolitano: Gestión integral del sistema regional de transporte público de pasajeros.							
	1	2.3.2.02.02 Adquisición de servicios-	Inversión	Fortalecer capacidades para la planeación, ejecución y articulación de estrategias en materia de transporte público de pasajeros de la Región Metropolitana	20241400230004	2024 - 2027	\$6.548.727.390,00
<b>Programas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliación de capacidad en las vías de conectividad regional y generación de nuevos accesos regionales</li> <li>• Coordinación de medidas de gestión de la demanda en vías regionales</li> <li>• Consolidación fuentes de financiación ARM</li> <li>• Coordinación de servicios de transporte de pasajeros entre municipios contiguos</li> <li>• Implementación de nuevos proyectos o sistemas de transporte regional de pasajeros</li> <li>• Integración del transporte intermunicipal con los servicios de transporte urbano</li> </ul>							
2. 3. Hecho metropolitano: Integración y gestión de la actividad de carga y logística regional							
<b>Programas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación regional</li> <li>• Infraestructuras logísticas</li> </ul>							
Este Hecho metropolitano no tuvo proyectos de inversión en el 2024							
<b>3. Potenciar el sistema de abastecimiento, comercialización y logística de alimentos en la Región Metropolitana</b>							
3.1. Hecho Metropolitano: Gestión del sistema de abastecimiento y	1	2.3.2.02.01- Materiales y suministros	Inversión	Fortalecimiento de las capacidades para la planeación y ejecución	20241400230005	2024 - 2027	\$7.326.000.000

comercialización agropecuaria para mayor eficiencia de la relación funcional entre la producción y el consumo.  3.2. Hecho Metropolitano: Gestión del sistema de logística y distribución de alimentos para reducir ineficiencias y sus impactos sociales, económicos y ambientales.				articulación de estrategias para la seguridad alimentaria metropolitana y regional en Cundinamarca			
	1	2.3.2.02.02- Adquisición de servicios	Inversión	Fortalecimiento de las capacidades para la planeación ejecución y articulación de estrategias para la seguridad alimentaria metropolitana y regional en Cundinamarca	20241400230005	2024 - 2027	\$16.618.082.244
<p><b>Programas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comercialización agropecuaria, asociatividad y producción regional mejorando las condiciones de pago para los productores</li> <li>• Fortalecimiento de la Asociatividad Productiva en el marco de los procesos de formalización y vinculación de oferta a los mercados formales de alimentos</li> <li>• Ciudadanía alimentaria y consumo responsable en condiciones de calidad y precio favorable para el consumidor</li> <li>• Habilitación, modernización y construcción de infraestructuras logísticas para el abastecimiento y desconcentración de las existentes, particularmente Corabastos</li> <li>• Creación y fortalecimiento de redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos</li> <li>• Fomento a la economía circular para la reducción de costos de producción de alimentos</li> </ul>							

Fuente: Información suministrada por la RMBC.

Durante el desarrollo de la auditoría, se evaluaron los objetivos estratégicos del PGI con la muestra contractual seleccionada, que incluye la derivada de cinco (5) de los seis (6) proyectos de inversión y la contratación que, aunque no están incluidos en las fichas BPIN de los proyectos, forman parte de las actividades establecidas en programas y objetivos de este Plan.

## Organización Administrativa de la RMBC

El Consejo Regional es el máximo órgano de gobierno de la RMBC y es el encargado de adoptar y modificar los estatutos de la región, así como de definir políticas públicas y proyectos estratégicos<sup>26</sup>.

Su creación se materializó con la Ley Orgánica 2199 de 2022 y está conformado por el Alcalde Mayor de Bogotá, los Alcaldes de los municipios de Cundinamarca que se asocien, el Gobernador de Cundinamarca, un representante del Gobierno Nacional y uno del Sector Gremial; estos últimos con voz, pero sin voto<sup>27</sup>. Los estatutos de la Región Metropolitana, adoptados mediante el Acuerdo Regional 001 de 2022, entraron en vigor el 21 de diciembre de 2022.

El Consejo Regional deberá ejercer funciones en materia de planificación; de racionalización de la prestación de los servicios públicos; de obras de interés metropolitano; de recursos naturales, manejo y conservación del ambiente; de transporte; fiscal; y administrativa, en los términos establecidos en la Ley 2199 de 2022<sup>28</sup>.

La RMBC está presidida por un Director, el cual es un empleado público de libre nombramiento y remoción. Su elección corresponde al Consejo Regional, previo proceso de convocatoria pública, el cual será reglamentado por el Consejo Regional. El Director será el representante legal de la RMBC y asistirá a las sesiones del Consejo Regional, con voz, pero sin voto, y presidirá los consejos o juntas directivas de las agencias y entidades adscritas o vinculadas, según lo defina el Consejo Regional<sup>29</sup>.

Para el cumplimiento de sus competencias y funciones, el Consejo Regional de la RMBC tiene la facultad de crear agencias estatales<sup>30</sup>. La primera que se creó fue la Agencia Regional de Movilidad<sup>31</sup>, a través de la cual la RMBC ejercerá la autoridad Regional de Transporte y estará encargada de la planeación, gestión y cofinanciación de la movilidad y el transporte a nivel regional. La segunda en crearse fue la Agencia Regional de Seguridad Alimentaria y Comercialización<sup>32</sup>.

La RMBC contará con un observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales como herramienta técnica que contribuya al proceso de toma de decisiones de la Región. Deberá compilar, generar, localizar / georreferenciar, analizar y difundir

---

<sup>26</sup> Ley 2199 del 2022, Artículo 18. Consejo Regional.

<sup>27</sup> Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 18. Consejo Regional.

<sup>28</sup> Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 21°. Funciones del Consejo Regional.

<sup>29</sup> Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 23. Director de la Región Metropolitana.

<sup>30</sup> Bien sea de naturaleza especial, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta,

<sup>31</sup> Como entidad pública adscrita a la RMBC. Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 32°. Agencia Regional de Movilidad.

<sup>32</sup> Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 34°. Agencia Regional de Seguridad Alimentaria y Comercialización.

información y hacer seguimiento y evaluación a la dinámica urbano-regional y al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Regional<sup>33</sup>.

## 1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La RMBC es responsable de la preparación de los Estados Financieros objeto de la presente auditoría, de conformidad con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, establecido por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

También es responsable del contenido de la demás información suministrada a la CGR en el curso de la auditoría, así como del control interno contable. Los Estados Financieros de la RMBC fueron preparados en cumplimiento del Marco Normativo para Entidades de Gobierno que fue incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual establece los conceptos que se deben observar en la preparación y presentación de información financiera de propósito general para las Entidades de Gobierno.

De acuerdo con las políticas contables generales y de operación, los estados financieros presentados incluyen información comparativa del Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2024 y 2023, así como de los Estados de Resultados y de Cambios en el Patrimonio. Esto permite obtener evidencia suficiente y adecuada para emitir una opinión sobre su conformidad a las normas vigentes de reconocimiento, medición, clasificación, revelación y presentación aplicables a las Entidades de Gobierno.

En desarrollo de esta actuación se verificó la razonabilidad de las cifras contables y presupuestales y el acatamiento de la normatividad vigente y aplicable.

## 1.2 NORMATIVIDAD

### 1.2.1 Regulación Contable

Resolución 533 de 2015 de la CGN	Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones. Y sus modificaciones.
Resolución 193 de 2016	Por la cual se incorpora, los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable y su anexo denominado "Procedimiento la Evaluación del Control Interno Contable".
Resolución 283 de 2022	Por la cual se modifica el artículo 4° de la Resolución 533 de 2015, en lo relacionado con el plazo de presentación del estado de flujos de efectivo de las entidades de gobierno y se deroga la resolución 036 de 2021.

<sup>33</sup> Ley 2199 del 2022, óp. cit. Artículo 30. Observatorio de Dinámicas

Resolución 331 de 2022	Por la cual se modifican las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para entidades de gobierno.
Resolución 356 de 2022	Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables que deban publicarse conforme a lo establecido en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.
Resolución 411 de 2023	Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos, plazos y características de envío a la Contaduría General de la Nación y se deroga la Resolución 706 de 2016”, modificada con la Resolución 038 de 2024.
Instructivo 001 de 2024	Instrucciones dirigidas a las entidades públicas para el cambio del periodo contable 2024-2025, para el reporte de información a la Contaduría General de la Nación (CGN) y otros asuntos relacionados con el proceso contable.

Fuente: Equipo auditor

## 1.2.2 Regulación Presupuestal

Decreto Ley 111 de 1996	Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto
Acuerdo Regional 004 de 2023	Por el cual se expide el Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca
Circular 014 de 2024 - RMBC	Lineamientos para el cierre financiero 2024 y apertura 2025
Plan Anual de Adquisiciones – PAA de la RMBC	Establecer actividades que se deben seguir para identificar, registrar, programar y divulgar las necesidades de bienes, obras y servicios de la Entidad, para su funcionamiento u operatividad en una vigencia determinada.

Fuente: Equipo auditor

## 1.2.3 Regulación Contractual

Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos
Ley 1508 de 2012	Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones
Ley 1882 de 2018	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones
Ley 2022 de 2020	Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional
Manual de Contratación	Manual adoptado por la RMBC mediante Resolución 323 del 03 de septiembre de 2024
Manual de Interventoría y Supervisión	El cual se constituye en una herramienta para los servidores públicos y contratistas que ejerzan actividades de supervisión o interventoría, para brindar elementos y recomendaciones en el desarrollo de sus obligaciones en el seguimiento y control del Contrato a su cargo.

Fuente: Equipo auditor

### 1.3 RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza Auditoría Financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267<sup>34</sup> de la Constitución Política de Colombia y el Decreto Ley 403 de 2020, en cuyos Títulos I, V y VIII, se regulan los principios, sistemas y procedimientos técnicos de control fiscal, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Asimismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contiene la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros auditados, un concepto sobre la Evaluación del Control Fiscal Interno Financiero y una opinión sobre la Ejecución Presupuestal, con base en las muestras seleccionadas y soportadas en pruebas sustantivas y de control que permitieron obtener una base suficiente y adecuada.

La CGR en cumplimiento del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2025, realizó auditoría financiera a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca - RMBC, por la vigencia 2024 de los recursos públicos, y tenía como objetivo general *“Realizar Auditoría Financiera con el fin de vigilar la gestión fiscal que adelantó la Región Metropolitana de Bogotá - Cundinamarca en la vigencia 2024 en cumplimiento de su misión y funciones, así como de los compromisos establecidos por el Gobierno Nacional a la entidad”*. De igual forma se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Determinar si los estados financieros de la vigencia 2024 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable, y si se encuentran libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o error y emitir la opinión correspondiente.
2. Evaluar el manejo presupuestal de los recursos públicos administrados por la Región Metropolitana y los rendimientos de los mismos, así como el avance del Plan Estratégico Regional (PER), durante la vigencia 2024.

La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría lo que significa la plena conformidad con todas las NIA aplicables y, en su caso, con las orientaciones suplementarias facilitadas en las Notas de Práctica para las NIA emitidas por la INTOSAI. Adicionalmente, se aplicaron la Guía de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las

---

<sup>34</sup> Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019.

auditorías en la CGR y la Guía de Auditoría Financiera contenidas en la Resolución Reglamentaria Orgánica N°0012 de 2017.

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 incluyó la ejecución de procedimientos destinados a obtener evidencia suficiente y adecuada sobre los importes, así como sobre la información reconocida y revelada en los Estados Financieros correspondientes a la vigencia fiscal 2024, presentados por el Representante Legal de RMBC ante la CGR, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

La entidad rindió la cuenta anual dentro de los plazos establecidos en la Resolución Orgánica 066 de 2024, siendo reportada la información financiera en SIRECI el 08 de abril de 2025.

En el desarrollo de la auditoría se valoró la calidad de los registros contables y presupuestales reportados, así como sus respectivos soportes documentales, sobre la base de pruebas selectivas que permitieron evaluar la razonabilidad de las cifras, la presentación de los Estados Financieros, y el cumplimiento del marco legal vigente.

Igualmente, se verificó la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno Contable y Financiero.

Se definió el alcance atendiendo los riesgos en los procesos, la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas seleccionadas, a través de la aplicación de pruebas sustantivas y de control, realizando verificación selectiva de los documentos y registros contables.

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.

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

## 2. OPINIÓN CONTABLE

### 2.1 OPINIÓN ESTADOS CONTABLES – “**NEGATIVA**”

En opinión de la CGR, los Estados Financieros de la RMBC no presentan razonablemente en todos los aspectos significativos la situación financiera al cierre de la vigencia 2024. Por tanto, la opinión es **Negativa**, basada en la materialidad de los hechos descritos en los hallazgos establecidos que ascienden a \$2.785.066.221 que equivale a 12,09 veces la materialidad de planeación establecida en \$230.266.155<sup>35</sup>.

### 2.2 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros de la RMBC, con corte a 31 de diciembre de 2024, se evidenciaron incorrecciones cuantitativas, de las cuales, las más representativas y que conllevan a la opinión emitida son:

- Cuantitativa por \$2.785.066.221

En la revisión de la cuenta de patrimonio, se identificaron partidas por rendimientos financieros registradas en contravía de su naturaleza contable, por un valor de \$2.785.066.221 correspondientes a la vigencia 2023. Adicionalmente, se evidenció falta de gestión en la devolución de rendimientos financieros registrados en la cuenta del pasivo, por un valor de \$12.057.774.651 en la vigencia 2024.

## 3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del sistema de Control Interno Contable de RMBC, arrojó como resultado una calificación de 1.7 correspondiente al concepto de “**CON DEFICIENCIAS**”, con base en el resultado de la aplicación de la metodología establecida en la CGR:

---

<sup>35</sup> Se tomó como base de selección los GASTOS DE ADMINISTRACION – Gastos Generales, por ser los más representativos con un 68,54% del total de Gastos, donde se ve reflejada la ejecución misional y administrativa de la RMBC y las cuentas más representativas son Honorarios y Servicios, que incluyen contratos derivados por la ejecución de proyectos formulados y en desarrollo para atender áreas misionales de la RMBC.

El porcentaje de error tolerable se tomó el 50% que corresponde a \$115.133077 teniendo en cuenta que es la primera auditoría que se realiza a la RMBC, los registros contables se adelantan de manera manual y la calificación de los componentes de la evaluación del control interno financiero fue parcialmente adecuada.

Imagen No. 1 Calificación<sup>1</sup> Final del Control Interno Fiscal Contable

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,52
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	BAJO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
		RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	2	PARCIALMENTE ADECUADO	
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,7	0,20
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14-Matriz de riesgos y controles GAF.

En desarrollo del proceso auditor se detallan las siguientes deficiencias que sustenta la calificación:

- No se definió una matriz de riesgos formal que permita identificar, evaluar y mitigar los factores que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales. Adicionalmente, la RMBC no cuenta con flujogramas estructurados que orienten técnicamente los procesos relacionados con la elaboración, registro y presentación periódica de la información financiera, limitándose únicamente a actividades y cronogramas de cumplimiento.
- Inexistencia de segregación de funciones y distribución de cargas laborales que no han sido aplicados de manera oportuna, continua y sistemática.
- Inexistencia de un Manual de Políticas Contables alineado con el marco normativo vigente, el cual debería servir como guía técnica para el desarrollo de las actividades contables diarias, así mismo, se destaca deficiencias cuantitativas y cualitativas al no contar con un sistema efectivo de Control Interno Contable.
- Procesos y procedimientos financieros, contables y presupuestales desarrollados de manera manual, sin que exista evidencia de controles efectivos diseñados e implementados para minimizar la materialización de riesgos asociados a errores, inconsistencias, manipulación de la información o pérdida de datos.
- Se identificaron debilidades en la aplicación del principio de anualidad, así como en la constitución y aprobación de las reservas presupuestales, reflejando

deficiencias en la planeación y justificación exigidas por la normativa presupuestal aplicable para la vigencia 2024.

- La RMBC no cuenta con un documento de pronunciamiento del Supervisor que refleje su opinión independiente y obligatoria respecto al seguimiento realizado a la ejecución y cumplimiento de los objetos contractuales. La ausencia de este documento impide verificar de manera formal el proceso de supervisión, su trazabilidad y su adecuado ejercicio.
- No existe un control adecuado sobre la verificación del uso eficiente de los fondos y bienes públicos relacionados con el contrato de prestación del servicio de transporte para los funcionarios de la entidad. La entidad no cuenta con mecanismos de seguimiento y validación de las rutas o trayectos realizados que permitan demostrar la utilización eficiente y justificada del servicio contratado.
- Se observó deficiencias por la falta de implementación de políticas institucionales en materia de equidad de género y discapacidad, especialmente por la ausencia de planeación con enfoque de género y discapacidad, la no asignación presupuestal y el cumplimiento de obligaciones de inclusión laboral. Lo anterior demuestra una aplicación inadecuada del principio de gradualidad, al no observarse avances verificables ni medidas mínimas obligatorias durante la vigencia auditada.
- Limitaciones en los seguimientos al Plan de Acción, debido a insuficiencias en los análisis realizados y a la falta de información necesaria o de datos completos para evaluar adecuadamente su cumplimiento de los planes de acción. Adicionalmente, no opera como instrumento de apoyo a la ejecución presupuestal, dado que no vincula las metas del plan con los recursos financieros asignados. Esta situación impide monitorear el progreso, identificar desviaciones, evaluar la eficiencia en la utilización de recursos públicos y adoptar acciones correctivas oportunas para garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- No se definió una matriz de riesgos formal que permita identificar, evaluar y mitigar los factores que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales. Adicionalmente, la RMBC no cuenta con flujogramas estructurados que orienten técnicamente los procesos relacionados con la elaboración, registro y presentación periódica de la información financiera, limitándose únicamente a actividades y cronogramas de cumplimiento.

## 4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

### 4.1 OPINION NO RAZONABLE

En opinión de la CGR, la ejecución presupuestal de la RMBC se considera **No Razonable**, basada en la materialidad de los hechos descritos en los hallazgos establecidos que ascienden a \$10.199.401.282 que equivale a 21,75 veces la materialidad de planeación establecida en \$468.926.957<sup>36</sup>.

### 4.2 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

A través del ejercicio auditor adelantado a la Ejecución Presupuestal de la RMBC, con corte a 31 de diciembre de 2024, se evidenció:

- La falta de planeación y justificación para la constitución y aprobación de las reservas presupuestales generó una incorrección por sobrestimación de los valores constituidos por \$10.199.401.282.

## 5. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **NO FENECE** la cuenta fiscal de la RMBC por la vigencia fiscal 2024, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2. Fenecimiento Cuenta Fiscal Vigencia 2024

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Negativa	No Razonable
<b>NO FENECE</b>	

Fuente: Formato 25 de la GAF

## 6. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS Y DENUNCIAS

En cumplimiento de los principios, las competencias, los deberes y las obligaciones de vigilancia que rigen el control fiscal, la CGR realizó un estudio y verificación sobre lo advertido en la denuncia radicada bajo el código SIPAR número 2025 – 352033 – 82111 – SE 2025ER0213024, de 18 de septiembre de 2025, donde se identificaron hechos que permitieron determinar la existencia de anomalías o incumplimientos materiales que afectaron la correcta ejecución de algunos contratos relacionados en la denuncia y que fueron registrados en los Hallazgos N° 10 y N° 11.

<sup>36</sup> Para determinar el nivel de materialidad, se tomó como base los Gastos Ejecutados por \$22.544.565.252 y que corresponde a Gastos de Funcionamiento en donde se registran los contratos de prestación de servicios celebrados en la ejecución misional y administrativa de la RMBC. El porcentaje de error tolerable se tomó el 50% que corresponde a \$234.463.479 teniendo en cuenta que es la primera auditoría que se realiza a la RMBC.

Uno de los puntos denunciados está relacionado con el uso indebido de los vehículos contratados por la RMBC. En ese sentido, la CGR adelantó la evaluación correspondiente de dos órdenes de compra (126882 y 126947 de 2024) suscritas por la RMBC, para *“Prestar a todo costo el servicio de transporte público terrestre automotor especial con conductor, para la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en el segmento empresarial”*.

Durante la revisión de las planillas de recorrido que soportan los pagos de estas órdenes de compra se evidenció que en varios registros se incluyeron trayectos correspondientes al desplazamiento de funcionarios desde su lugar de residencia hacia las instalaciones de la RMBC y viceversa, situación que contraviene el objeto contractual de las órdenes de compra, el cual se debe limitar a la prestación del servicio de transporte en los términos definidos. Se precisa que en los estudios previos la entidad delimitó el alcance del servicio contratado, en el sentido en que el fin era apoyar al Director y los Subdirectores de la RMBC en sus desplazamientos y dentro del ámbito de aplicación de los hechos metropolitanos.

No se concretó una cuantificación en la medida en que los estudios previos de la RMBC tampoco establecieron parámetros específicos para valorar el costo de los límites geográficos y las finalidades de los recorridos que se autorizaban, lo que generó vacíos en la definición operativa del servicio de transporte, lo evidenciado se encuentra consignado en el hallazgo 10.

Con respecto a los contratos de prestación de servicios, lo evidenciado se encuentra consignado en el hallazgo 11.

## **7. IMPLEMENTACIÓN MECANISMOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD<sup>37</sup>, GÉNERO y RENDICIÓN DE CUENTAS**

En el marco de la Auditoría Financiera correspondiente a la vigencia 2024, adelantada por la CGR a la RMBC, se solicitó información relacionada con el cumplimiento de los lineamientos del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal (PNVCF) 2025 de acuerdo a las directrices impartidas por el despacho del Vicecontralor, con relación a la evaluación de las Políticas Institucionales de Discapacidad, Género y Redición de Cuenta y la RMBC procedió a realizar el diligenciamiento de los correspondientes formularios con los siguientes resultados:

---

<sup>37</sup> Ley 361 de 1997, Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1538 de 2005, Adicionada por la Ley 1287 de 2009 *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.*

- Falta de Implementación de las políticas institucionales formales en (equidad de género y discapacidad) refleja una debilidad estructural en la planeación institucional y en la gestión del talento humano, que limita la capacidad de la RMBC para promover entornos laborales incluyentes y equitativos.
- No se evidencia una asignación presupuestal específica ni la designación de responsables institucionales que lideren el diseño, implementación y seguimiento de estas políticas.
- El uso reiterado del argumento de gradualidad denota una interpretación restrictiva de la Ley 2199 de 2022, pues no puede invocarse dicho principio para justificar la omisión de acciones básicas exigibles, como las leyes 1618 de 2013, 823 de 2003 y 1145 de 2007, al tratarse éstas de obligaciones específicas en materia de igualdad, inclusión y derechos de las personas con discapacidad. Por el contrario, se constituyen en normas de mayor exigibilidad que no pueden ser desplazadas por el argumento de gradualidad contenido en la Ley Orgánica.

En conclusión, la RMBC expone el cumplimiento parcial en materia de equidad de género mediante la participación efectiva de mujeres en cargos directivos, y manifiesta la realización de algunas acciones de inclusión. Se constituyó un hallazgo.

## 7.1 SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA INSTITUCIONAL DE DISCAPACIDAD

La RMBC acepta que no ha expedido el acto administrativo con el que se adopte la política institucional de discapacidad, justificando esta situación en el principio de gradualidad. Sin embargo, la Ley 1618 de 2013 y el Decreto 2011 de 2017 establecen obligaciones de cumplimiento inmediato, orientadas a la inclusión, accesibilidad y vinculación laboral de personas en condición de discapacidad en el sector público.

La invocación del principio de gradualidad no exime a la RMBC de iniciar acciones progresivas y verificables que evidencien el compromiso institucional con la inclusión y la igualdad de oportunidades. La gradualidad se aplica a la asunción progresiva de funciones administrativas, pero no justifica la omisión de deberes legales de carácter transversal y permanente, tales como la garantía de los derechos de las personas en condición de discapacidad.

Las acciones enunciadas (capacitaciones, protocolos inclusivos, adecuaciones físicas básicas y contenidos web accesibles) constituyen avances operativos, pero no sustituyen la adopción formal de una política pública institucional, con metas, responsables, recursos y mecanismos de seguimiento.

Adicionalmente, la ausencia total de vinculación de personas en condición de discapacidad (0% de empleabilidad en 2024) contraviene lo dispuesto en el Decreto 2011 de 2017 y la Circular Conjunta 100-05 de 2018 del Ministerio de Trabajo, que establecen porcentajes mínimos obligatorios de inclusión laboral en el sector público.

## 7.2 SEGUIMIENTO A LA POLITICA INSTITUCIONAL DE LA EQUIDAD DE GÉNERO

La RMBC presenta cifras de participación femenina en la planta de personal, las cuales reflejan cumplimiento del porcentaje de Ley de Cuotas. Sin embargo, la existencia de paridad numérica no sustituye la obligación de contar con la Implementación de la política institucional de equidad de género, tal como lo ordenan la Ley 823 de 2003, la Ley 581 de 2000, la Ley 2424 de 2024 y la Circular Externa 100-005 de 2024 de la Función Pública.

La política institucional de género debe estar adoptada mediante acto administrativo, incorporar diagnósticos de brechas, objetivos estratégicos, líneas de acción, responsables, indicadores y asignación presupuestal, elementos que no fueron demostrados por la RMBC.

La única acción acreditada (capacitación “Yo sé de Género”) constituye un esfuerzo aislado y formativo, pero no configura la implementación de una política integral ni evidencia un plan de acción estructurado y sostenible.

En consecuencia, se evidenció la inexistencia de la implementación de una política institucional formal que oriente las acciones en materia de equidad de género, así como la falta de evidencias que permitan verificar avances concretos en el cumplimiento de lo establecido en ella dentro del marco institucional.

## 7.3 SEGUIMIENTO RENDICIÓN DE CUENTAS

En el marco del seguimiento realizado por la CGR para el año 2024, la RMBC diligenció el formulario de evaluación del componente de rendición de cuentas, presentando un informe detallado sobre las acciones emprendidas para fortalecer la transparencia, la participación ciudadana y el control social.

RMBC aplicó el Manual Único y el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, cumpliendo con sus actividades en 2024. Promovió la transparencia y participación ciudadana a través de redes sociales, transmisiones en vivo y audiencias virtuales, destinando \$27,9 millones para estas acciones. Participaron 547 ciudadanos y 7 funcionarios.

La gestión fue coherente con el Plan Estratégico Nacional, con un portal accesible y atención a grupos especiales. Se resaltaron proyectos de movilidad, seguridad alimentaria y programas sociales.

Asimismo, se destaca que la RMBC muestra un cumplimiento sólido y estructurado de la política de Rendición de Cuentas, alineado con el Plan Estratégico del Sistema Nacional. Las acciones fueron consistentes con los principios de transparencia, participación ciudadana y acceso a la información.

## 8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En la presente auditoría se estructuraron trece (13) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) con presunta incidencia disciplinaria, como se detalla a continuación:

Tabla 3. Resumen de Hallazgos

Nro. Hallazgo	Código APA	Nombre Hallazgo	A	D	IP	F	Valor
1.	COH_7209_2025-2-AU-FI	Devolución de Rendimientos Financieros a la DGCPN vigencia 2023 y 2024	X				
2.	COH_7210_2025-2-AU-FI	Registro Contable Pago Intereses de Mora - Declaración de Retención en la Fuente	X				
3.	COH_7211_2025-2-AU-FI	Elaboración de Comprobantes de Contabilidad	X				
4.	COH_7915_2025-2-AU-FI	Constitución de Reserva y principio de anualidad O.C. 138990 -138991	X	X			
5.	COH_7917_2025-2-AU-FI	Documentación Soporte Reservas Presupuestales	X				
6.	COH_7968_2025-2-AU-FI	Liberación de Saldos	X				
7.	COH_7883_2025-2-AU-FI	Ejecución del Plan de Acción RMBC	X				
8.	COH_7920_2025-2-AU-FI	Orden de Compra No. 138990 - Bienes Recibidos	X				
9.	COH_7982_2025-2-AU-FI	Contrato RM-CD-056-2024 Adición Contractual	X				
10.	COH_7924_2025-2-AU-FI	Órdenes de Compra para Transporte	X	X			
11.	COH_7882_2025-2AU-FI	Supervisión en Contratos de Prestación de Servicios	X	X			
12.	COH_8177_2025-2-AU-FI	Supervisión Contractual Etapa Ejecución-Pagos Contratos RMCD-024 2024-RMCD-029-2024	X	X			
13.	COH_7923_2025-2-AU-FI	Políticas Institucionales de Equidad de Género y Discapacidad.	X				
<b>TOTAL</b>			<b>13</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fuente: Resultado Auditoría de Financiera a RMBC - 2024 - Elaborado Equipo Auditor.

A: Hallazgo Administrativo.

D: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

F: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal

P: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia penal

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

RMBC debe suscribir el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicadas durante el proceso auditor, que se describen en el informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a la CGR a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI - dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica 0066 de 2024 expedida por la CGR, se deberá solicitar directamente a través del aplicativo, de conformidad con la Guía dispuesta para tal fin por la CGR. El sistema le pedirá subir como soporte copia del oficio de radicación de este informe en RMBC.

Bogotá, D. C.,



**RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO**  
Contralor Delegado para el Sector Comercio  
y Desarrollo Regional

Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial 34 del 11 de noviembre del 2025  
Revisó: Maria Cristina Quintero Quintero – Directora de Vigilancia Fiscal  
Gladys Ochoa Ruiz - Supervisora  
Elaboró: Equipo Auditor



## ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la auditoría financiera adelantada a la vigencia 2024, se estructuraron trece (13) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria, como se detallan a continuación:

### HALLAZGOS CONTABLES

#### **Hallazgo No.1. Devolución de Rendimientos Financieros a la DGCPN<sup>38</sup> vigencia 2023 y 2024<sup>39</sup>**

**Decreto 1068 de 2015** (mayo 26) *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”:*

*“(…) Artículo 2.8.1.9.8. Rendimientos Financieros. Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, incluidos los negocios fiduciarios, deben ser consignados en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional en el mes siguiente de su recaudo. Se exceptúan los rendimientos financieros generados con aportes destinados a la seguridad social”.*

**Ley 1955 de 2019** (mayo 25) *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad”:*

*“Artículo 36. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS. Modifíquese el artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así: ARTÍCULO 149. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras no podrán tener como objeto proveerlas de fondos sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales.*

*En consecuencia, los saldos de recursos girados a entidades financieras que no se encuentren respaldando compromisos u obligaciones del Presupuesto General de la Nación deberán ser reintegrados a la entidad estatal respectiva, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los saldos así reintegrados podrán ser requeridos nuevamente para gastos referentes al cumplimiento de su objeto, sin que implique operación presupuestal alguna.*

*Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, con excepción de aquellos rendimientos en los que la Ley haya determinado específicamente su tratamiento.”*

---

<sup>38</sup> Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.

<sup>39</sup> CGR. Código APA - COH\_7209\_2025-2-AU-FI.

**Ley Orgánica No 2199 de 8 de febrero de 2022.** "Por medio de la cual se desarrolla el Artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca":

*"(...) Artículo 42. Aporte nacional. En consideración al Acto Legislativo 02 de 2020 que modifica el Artículo 325 de la Constitución Política con el fin de crear la Región Metropolitana, la Nación anualmente aportará, en calidad de transferencia no condicionada y de libre destinación, a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, una suma no inferior a SETENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (75.000.000.000) a partir de la vigencia del presupuesto del 2023. El monto anterior, aumentará anualmente en un porcentaje igual al índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior".*

**Concepto Contaduría General de la Nación - CGN Radicado 20241100011481 del 02/04/2024:**

*"(...) Con base en las consideraciones expuestas, y en virtud de lo establecido el inciso tercero del artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 36 de la Ley 1955 de 2019, los rendimientos financieros que generen los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación deben ser reintegrados a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), salvo en los casos en los cuales la ley haya especificado lo contrario.*

*Por lo anterior, y dado que en el articulado de la Ley 2199 de 2022 no se especifica que los rendimientos financieros de los recursos aportados por la Nación hagan parte de los recursos propios de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, implica que los rendimientos financieros se deben reintegrar a la DGCPTN, por ello, en el momento en que se generen los rendimientos la Región registrará un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110- DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS y un crédito en la subcuenta 240726-Rendimientos financieros de la cuenta 2407-RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS.*

*Cuando se efectúe el giro de los rendimientos a la DGCPTN, de acuerdo con lo indicado en el artículo 2.8.1.9.8. del Decreto 1068 de 2015, la Región debitará la subcuenta 240726-Rendimientos financieros de la cuenta 2407-RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERA."*

**CATÁLOGO GENERAL DE CUENTAS DEL MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO.** Actualizado con las resoluciones 436 y 451 de 2024:

*"(...)*

### **3105 CAPITAL FISCAL**

**DESCRIPCIÓN:** "Representa el valor de los recursos asignados para la creación de las entidades de gobierno, así como las variaciones que el capital fiscal tenga producto de la combinación o traslado de operaciones."

**DINÁMICA SE DEBITA CON:** “1- El valor del capital que se disminuye producto de la baja en cuentas de activos por el traslado de operaciones o del reconocimiento de obligaciones por la combinación de operaciones.”

(...)

**2407 RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS**  
**240726 Rendimientos financieros**

**DESCRIPCIÓN** “Representa el valor de los recursos recaudados en efectivo, que son de propiedad de otras entidades públicas, entidades privadas o personas naturales. La subcuenta Recaudos por clasificar se afectará, de manera transitoria, por el valor de los recursos recibidos por la entidad, cuyo destinatario no ha sido identificado y sobre los cuales debe adelantarse la identificación del mismo para garantizar su adecuada clasificación.”

**DINÁMICA SE ACREDITA CON:** “1- El valor de los recursos recaudados en efectivo que son de propiedad de otras entidades públicas, entidades privadas o personas naturales.”

(...)

**4802 RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS**  
**480201 intereses sobre depósitos en instituciones financieras**

**DESCRIPCIÓN** “...La subcuenta Rendimientos de cuentas por cobrar al costo se afectará por los intereses originados en dichas cuentas siempre que estos no deriven de la mora en el pago de la obligación.”

**DINÁMICA SE ACREDITA CON:** “2- El valor de la ganancia por valoración de las inversiones y derivados, previa reversión del gasto por pérdida, si existiere.”

En cumplimiento del artículo 42<sup>40</sup> de la Ley Orgánica No 2199 de 8 de febrero de 2022, la RMBC apertura la cuenta de ahorros No.91000022310 del Banco Sudameris para el manejo únicamente de los aportes de la Nación transferidos a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales generaron rendimientos financieros durante la vigencia 2023 y 2024.

La RMBC solicitó concepto respecto del manejo contable de los rendimientos financieros a la Contaduría General de la Nación mediante radicado del N°20231400053372 del 20 de noviembre de 2023 así: “**SUBTEMA: Tratamiento contable de los rendimientos financieros generados por los recursos provenientes**

---

<sup>40</sup> **Artículo 42. Aporte Nacional.** En consideración al Acto Legislativo 02 de 2020 que modifica el Artículo 325 de la Constitución Política con el fin de crear la Región Metropolitana, la Nación anualmente aportará, en calidad de transferencia no condicionada y de libre destinación, a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, una suma no inferior a SETENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (75.000.000.000) a partir de la vigencia del presupuesto del 2023. El monto anterior, aumentará anualmente en un porcentaje igual al índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo.** Los proyectos de inversión de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, que se financian con los recursos consagrados en el presente Artículo, deberán tener acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación - DNP.

*del Presupuesto General de la Nación.” Se recibió respuesta mediante Radicado 20241100011481 del 02/04/2024, donde indica que para los rendimientos financieros generados por aportes de la Nación se deben constituir una Cuenta por Pagar y realizar el reintegro al DGCPTN.*

Los aportes transferidos en la vigencia 2024 por \$81.960.000.000 generaron rendimientos financieros por \$12.057.774.651 y en la vigencia 2023 aportes de \$75.000.000.000 generaron rendimientos financieros por \$2.785.066.221, los cuales fueron depositados en la cuenta que se apertura para el manejo de estos recursos en el Banco Sudameris cuenta No. 91000022310.

De acuerdo con el análisis realizado se evidenciaron las siguientes situaciones:

- a. A la fecha (agosto 2025) los rendimientos financieros generados durante las vigencias 2023 y 2024 no han sido reintegrados a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional que ascienden a \$14.842.840.872.

Con Oficio No.13, radicado 2025EE0191081 del 11/09/2025, en el numeral 2 la CGR solicitó informar las gestiones realizadas por la RMBC para concretar el reintegro de los rendimientos financieros y con Oficio CCE-20250915-704 del 15/09/2025 la entidad informa:

*“(…) Por su parte, el artículo 42 de la Ley 2199 de 2022, por medio de la cual se expide el régimen especial de la Región Metropolitana de Bogotá - Cundinamarca, establece que la Nación, DEBE aportar anualmente \$75.000 millones a la Región, sin condicionar el aporte, que además es de libre destinación. **Esto significa que ni el aporte, ni los rendimientos financieros que genere el aporte, están sometidos a algún condicionamiento.***

*(…) es pertinente indicar que durante la vigencia 2024, la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca desarrolló mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de confirmar la interpretación realizada por la entidad, en las que se generó una ratificación a esta por parte del Ministerio, sin embargo, como se ha mencionado durante el desarrollo de la Auditoría, no se ha emitido documento formal alguno.” (Negrilla fuera de texto).*

En la respuesta anteriormente relacionada se menciona al artículo 42 de la Ley Orgánica 2199 de 2022 sobre los aportes, sin embargo, la interpretación que hace RMBC está ratificando que los rendimientos financieros no están condicionados, por lo tanto, se debe dar cumplimiento al artículo 36 de la Ley 1955 de 2019, que establece *“(…) Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación deben consignarse en la Dirección General de Crédito*

*Público y Tesoro Nacional, con excepción de aquellos rendimientos en los que la Ley haya determinado específicamente su tratamiento”.*

- b. No obstante, que la Contaduría General de la Nación expidió el concepto el 02 de abril de 2024, se evidenció que para la vigencia 2024 la RMBC siguió realizando registros contables sobre los rendimientos financieros, afectando la cuenta Ingresos - Intereses Depósito Banco Sudameris cuenta No. 91000022310 (48020102 CR), vez de dar cumplimiento al concepto emitido por la CGN donde se debería afectar la cuenta del Pasivo Recursos a Favor de Terceros - Rendimientos Financieros (240726). Sólo hasta el 31/12/2024 realizó la reclasificación de estos.

A 31 de diciembre 2024, la cuenta de Patrimonio – Capital Fiscal (310506) está sobrestimada en \$2.785.066.221, debido a que los rendimientos financieros generados en la vigencia 2023 fueron reconocidos como un Ingreso con efecto sobre el resultado del ejercicio, sin tener en cuenta que estos recursos son de propiedad de la Nación y no de la RMBC, y debió de constituir el Pasivo Recursos a Favor de Terceros - Rendimientos Financieros (240726) el cual se encuentra subestimada en el citado valor al cierre del periodo 2024.

Los rendimientos financieros generados para la vigencia de 2023 fueron:

Tabla No.4. Ingresos Generados Rendimientos Financieros 2023

Fecha	Comprobante	Concepto	Valor
30/06/2023	Ingreso	Rendimientos Financieros junio 2023	33.332.662,77
31/07/2023	Ingreso	Rendimientos Financieros julio 2023	56.362.719,21
31/08/2023	Ingreso	Rendimientos Financieros agosto 2023	110.470.473,39
29/09/2023	Ingreso	Rendimientos financieros septiembre 2023	239.155.989,97
31/10/2023	Ingreso	Rendimientos financieros octubre 2023	778.622.093,03
30/11/2023	Ingreso	Rendimientos financieros noviembre 2023	769.487.291,68
29/12/2023	Ingreso	Rendimientos financieros diciembre 2023	797.634.991,22
<b>Total</b>			<b>\$2.785.066.221,27</b>

Fuente: Información suministrada por la RMBC. Oficio CCE-20250822-606, con Sigedoc 2025ER0191725, Respuesta. Comunicación – “Solicitud de información No. 5, AF Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, Radicado No. 2025EE0167960/ AG8-1 005. Punto 10, “Comprob contables causación Rend Fro”.

Las anteriores situaciones fueron originadas por la ausencia de mecanismos para gestionar el reintegro de los rendimientos financieros generados de manera oportuna de acuerdo con los tiempos establecidos. Así mismo, por la falta de procesos y procedimientos contables para realizar los giros y registros de acuerdo con la normatividad expedida sobre el tema.

A 31 de diciembre 2024, la RMBC no reintegró los rendimientos financieros generados a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional por \$14.842.840.872. Asimismo, la cuenta de Patrimonio – Capital Fiscal (310506) está sobrestimada en \$2.785.066.221 debido a que la entidad registró como un ingreso los rendimientos generados en la vigencia 2023 y no como un Pasivo Recursos a Favor de Terceros - Rendimientos Financieros (240726), de acuerdo con los lineamientos dados por el ente rector en materia contable, por lo que el saldo esta subestimado en el mismo valor.

#### **Respuesta de la Entidad<sup>41</sup>**

*“De acuerdo con la observación planteada por el órgano de control, la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca realiza las siguientes precisiones de acuerdo con lo informado durante el proceso de auditoría, así como, en las respuestas a los requerimientos efectuados en materia de rendimientos financieros.*

*Lo primero es recordar al órgano de control fiscal, que el Acto Legislativo 2 del 22 de julio de 2020 modificó el artículo 325 de la Constitución Política de Colombia y creó la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca como entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial, con el objeto de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo. El Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca y los municipios de Cundinamarca podrán asociarse a esta región cuando compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, por lo que, en desarrollo de lo anterior, el Congreso de Colombia expidió la Ley Orgánica 2199 del 08 de febrero de 2022, por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.*

*En virtud de lo establecido en el artículo 325 de la Constitución Política y el artículo 6 de la Ley 2199 de 2022, la entrada en funcionamiento de la Región Metropolitana se inició con el ingreso del Departamento de Cundinamarca, por medio de la Ordenanza Departamental No. 085 del 8 de julio de 2022, y del Distrito Capital, a través del Acuerdo Distrital No. 858 del 18 de noviembre de 2022. Posteriormente, el Municipio de Soacha – Cundinamarca, mediante el Acuerdo Municipal 07 del 08 de abril de 2024.*

---

<sup>41</sup> Oficio bajo radicado 2025ER0225845

*Ahora bien, después del recuento del marco normativo anterior, la aplicación, desarrollo e implementación del mismo, acorde con las competencias y funciones que está asumiendo la Región Metropolitana para la conformación y organización administrativa y financiera de la entidad, es oportuno mencionar, que el numeral 6 del artículo 5 de la Ley 2199 de 2022, definió la gradualidad como uno de los principios que rigen el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en los siguientes términos:*

*“6. Gradualidad. La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”.*

*Aunado al mencionado principio legal que rige el funcionamiento de la RMBC, el parágrafo 1 del artículo 9 de la señalada Ley 2199 de 2022, estableció que las competencias de la Entidad se están asumiendo de manera gradual y progresiva en función de la capacidad técnica y financiera que adquiera la Región Metropolitana conforme a su entrada en funcionamiento y de acuerdo con la asignación de recursos.*

*Atendiendo lo anterior y en aras de contar con el criterio presupuestal acertado, y dadas las particularidades de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, en tanto, la Ley 2199 de 2022, estableció que esta, es una entidad administrativa de asociatividad regional con régimen especial establecido en esta y otras leyes, y dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa y patrimonio propio, a través de la cual las entidades territoriales que la integran concurren en el ejercicio de las competencias que les corresponden, con el fin de hacer eficaces los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad en la función administrativa y en la planeación del desarrollo dada su interdependencia geográfica, ambiental, social o económica; se adelantaron las consultas y pesquizas (sic) necesarias para contar con los insumos correspondientes en procura de adoptar las decisiones y medidas conforme al ordenamiento presupuestal aplicable.*

*En ese sentido, se consultó con el Dr. Ezequiel Lenis, Economista, experto en presupuesto público a nivel nacional, Exdirector Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, docente universitario, reconocido por su entendimiento y experticia en materia de Hacienda y Presupuesto Público en Colombia, quien, actualmente, asesora en materia presupuestal a la RMBC, y emitió el siguiente concepto, documento que se adjunta a esta comunicación:*

*“La Región Metropolitana de Bogotá – Cundinamarca (RMBC) fue creada mediante el artículo 325 de la Constitución Política, modificado a través del Acto Legislativo 02 del 2020, artículo desarrollado por la Ley Orgánica 2199 del 2022, norma que estableció el régimen especial que le aplica.*

*El artículo 42 de la Ley Orgánica 2199 del 2022 dispuso que la Nación debía aportar **obligatoriamente**, en calidad de transferencia **NO CONDICIONADA y de libre destinación**, la suma de \$75.000 millones a la Región Metropolitana, a partir de la vigencia fiscal 2023, monto que se actualizará anualmente con el IPC del año anterior.*

En efecto, así lo señala el artículo 42 de la mencionada ley:

**“Aporte nacional.** En consideración al Acto Legislativo 02 de 2020 que modifica el Artículo 325 de la Constitución Política con el fin de crear la Región Metropolitana, la Nación anualmente **aportará, en calidad de transferencia no condicionada y de libre destinación**, a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, una suma no inferior a SETENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (75.000.000.000) a partir de la vigencia del presupuesto del 2023. El monto anterior, aumentará anualmente en un porcentaje igual al índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.” (Negrilla fuera de texto)

Como se observa, la Ley Orgánica 2199 señala que el aporte de la Nación a la Región Metropolitana se debe hacer en calidad de transferencia no condicionada, razón por la cual en la vigencia 2025 los recursos aparecen apropiados en la cuenta de “transferencias corrientes”, identificada en el Anexo del Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación con el código 03 03 03 001, de la Sección 1301-Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es necesario precisar, que de acuerdo con lo establecido en el **Catálogo de Clasificación Presupuestal (CCP)**, adoptado por la Contraloría General de la República (CGR) mediante la Resolución Orgánica 040 del 2020, **las transferencias corrientes se hacen sin contraprestación alguna**, a diferencia de las transferencias de capital que se hacen para que la entidad que recibe el aporte lo utilice en adquisición de activos o en pago de pasivos.

Es decir, que si una entidad recibe un aporte a título de transferencia de capital y no lo ejecuta en su totalidad debe reintegrar los recursos al Tesoro Nacional si los recibió. Si no los recibió se pierde la apropiación y la Nación no está obligada a presupuestarlos de nuevo.

No sucede lo mismo cuando se trata de una transferencia corriente NO CONDICIONADA y de libre destinación, como es el caso del aporte que de manera obligatoria debe hacer la Nación a la Región Metropolitana.

En este caso surge la siguiente pregunta: **¿Si la Región Metropolitana no ejecuta la totalidad del aporte que hace la Nación, por mandato de la Ley 2199 del 2022, tiene que reintegrar al Tesoro Nacional los recursos no ejecutados? Sin duda alguna no los debe reintegrar, porque son recursos de su propiedad**, que por ley son transferidos sin contraprestación alguna; es una transferencia no condicionada, que entra a formar parte de los activos de la Región Metropolitana. Por tanto, los rendimientos financieros que generen sus activos, también son de su propiedad.

Una ley que ordena una transferencia no condicionada no necesita precisar que “los recursos son propios del receptor”: eso se infiere de su naturaleza jurídica y contable.

**La Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público NICSP 23** confirma que el criterio para reconocer el ingreso es el control efectivo de los recursos y la ausencia de obligación de devolución, **no la existencia de una fórmula legal expresa.**

*El fundamento de esta afirmación está en los “Criterios de la NICSP 23 – Ingresos de transacciones sin contraprestación”.*

*De acuerdo con la NICSP 23, un ente reconoce como ingreso los recursos recibidos cuando:*

- 1. Existe pérdida de control por parte del emisor (la Nación ya no controla los recursos).**
- 2. No hay obligación de devolución (no hay condiciones asociadas al cumplimiento de metas específicas, es una transferencia NO CONDICIONADA).**
- 3. El receptor tiene capacidad de disponer de los recursos (libre destinación).**

*La NICSP no exige que exista una norma legal que declare expresamente que los recursos son “propios”; lo determinante es que se cumplan estos tres elementos.*

*En el caso de la Región Metropolitana se cumplen los tres. Una vez la Nación transfiere los recursos no existe la obligación de devolverlos en caso de que no se ejecuten en su totalidad durante la vigencia fiscal, porque entran a formar parte del activo de la Región Metropolitana, razón por la cual los rendimientos financieros que generen también son de su propiedad. La Nación ya no controla los recursos que transfirió y son de libre disponibilidad, como lo señala expresamente la Ley 2199 del 2022.*

*Un ejemplo comparable de la aplicación de la NICSP 23 en el ordenamiento colombiano es el aporte obligatorio a las universidades públicas en cumplimiento del mandato de la Ley 30 de 1992. Los recursos transferidos a las universidades hacen parte de su patrimonio y por consiguiente los rendimientos financieros también se reconocen como ingresos propios de cada universidad. Estas entidades no están obligadas a devolver los recursos que le transfiere la Nación y que no ejecuten durante la vigencia, porque son de su propiedad, al igual que los rendimientos financieros que se generen.*

*Este ejemplo ilustra que, en la práctica jurídica y contable nacional las transferencias no condicionadas implican el traslado pleno de la titularidad de los recursos y de sus rendimientos financieros.*

*Se concluye entonces, que bajo la NICSP 23, lo relevante es el control económico: si la Nación pierde control y no hay obligación de devolución, los recursos y sus rendimientos son del receptor.*

*En consecuencia, se considera que los rendimientos financieros derivados de los aportes de la Ley 2199 del 2022 corresponden a la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, en coherencia con la naturaleza de las transferencias*

**no condicionadas y con los estándares internacionales de contabilidad pública.**

*A esta conclusión se llega porque el ámbito material del artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 36 de la Ley 1955 de 2019, se circunscribe exclusivamente a la administración de recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) que, sin perder su naturaleza, son manejados de manera transitoria por entidades financieras, fiduciarias o por entidades que son ejecutoras de apropiaciones presupuestales.*

*En este escenario, los recursos siguen siendo parte del PGN y, en consecuencia, sus rendimientos financieros pertenecen a la Nación. Este ámbito no cubre, por tanto, a los recursos que, mediante disposiciones legales expresas, como sucede con las transferencias no condicionadas, pues en estos casos los recursos dejan de pertenecer al PGN y pasan a integrar el patrimonio de la entidad receptora.*

*A título de ejemplo, se mencionan las transferencias de la Ley 30 de 1992 a las universidades públicas por parte de la Nación. Los aportes de funcionamiento e inversión del PGN a las universidades son transferencias presupuestales que pasan a formar parte de su patrimonio. De hecho, la Ley 30 reconoce la autonomía financiera y administrativa de las universidades, por lo que los recursos y sus rendimientos se entienden como propios de la institución.*

*Estos ejemplos muestran que no todo recurso proveniente del PGN conserva la naturaleza de “recursos de la Nación”. El ámbito material del art. 149 de la Ley 1753 del 2015 se limita a recursos del PGN en administración. Situación muy distinta a la de la Región Metropolitana que no administra recursos de la Nación, recibe una transferencia obligatoria por mandato de la ley.*

*Por tanto, la liquidación y traslado de los rendimientos financieros se aplica únicamente a las entidades que ADMINISTRAN recursos de la Nación, no a las que reciben aportes de la Nación en calidad de transferencias obligatorias por mandato de una ley, como es el caso de la Región Metropolitana.*

*En efecto, así lo establece, con absoluta precisión, el Decreto 1853 del 2015, que modificó el Decreto 1068 del 2015, reglamentario único del Estatuto Orgánico del Presupuesto, donde se señala lo siguiente:*

*“ARTÍCULO 1. Adicionase el Título 5 a la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:*

*“TÍTULO 5*

**LIQUIDACIÓN Y TRASLADO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS ORIGINADOS CON RECURSOS DE LA NACIÓN**



**ARTÍCULO 2.3.5.1. Ámbito de aplicación.** *Las disposiciones del presente título son aplicables a los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, producto de la gestión, manejo e inversión de dichos recursos, en los instrumentos autorizados según sea el régimen de inversión aplicable, con excepción de los rendimientos originados por patrimonios autónomos que la ley haya autorizado y los obtenidos con los recursos recibidos por las entidades de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico.*

**PARÁGRAFO.** *Para efectos de este título, se entenderán como recursos administrados todos aquellos recursos de la Nación que las entidades gestionen, manejen e inviertan directamente, o cuando las mismas deleguen esta administración.*

**ARTÍCULO 2.3.5.2. Rendimiento financiero.** *Para efectos del presente título, se considera rendimiento financiero, cualquier recurso que exceda el capital originado en recursos de la Nación, producto de la gestión, manejo e inversión en los instrumentos autorizados según sea el régimen de inversión aplicable.*

**Las entidades que administren recursos de la Nación,** *observarán la metodología establecida para la liquidación y el traslado de los rendimientos financieros originados en dicha administración, además de los términos y plazos previstos en el presente título.” (Negrilla fuera de texto).*

*Por tanto, con fundamento en este decreto reglamentario del Estatuto Orgánico del Presupuesto, no se puede hacer extensiva la aplicación del artículo 149 de la Ley 1753 del 2015 a la transferencia que recibe la Región Metropolitana, porque se desnaturaliza el régimen especial previsto por el legislador y contradice los principios de autonomía y libre destinación que rigen su funcionamiento.*

*Finalmente, se reitera que siendo el aporte de propiedad de la Región Metropolitana también lo son los rendimientos financieros que se generen con los recursos no ejecutados en una vigencia fiscal. Claramente el propietario de los recursos es la Región Metropolitana y no la Nación, que los gira obligatoriamente a título de transferencia no condicionada.*

*Porque el dueño del capital es el dueño de los rendimientos financieros, tal como lo precisa el Código Civil en los artículos 713, 717 y 718, donde se señala lo siguiente:*

**“ARTICULO 713. DEFINICION DE LA ACCESION.** *La accesión es un modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce o de lo que se junta a ella. Los productos de las cosas son frutos naturales o civiles.*

*(...)*

**ARTICULO 717. FRUTOS CIVILES.** *Se llaman frutos civiles los precios, pensiones o cánones de arrendamiento o censo, y los intereses de capitales exigibles, o*

*impuestos a fondo perdido. Los frutos civiles se llaman pendientes mientras se deben; y percibidos desde que se cobran.*

**ARTICULO 718. DERECHOS SOBRE LOS FRUTOS CIVILES. Los frutos civiles pertenecen también al dueño de la cosa de que provienen, de la misma manera y con la misma limitación que los naturales.” (Negrilla fuera de texto).”**

*Aunado al concepto anterior, y tal como se ha indicado durante el proceso de auditoría del órgano de control fiscal, durante la vigencia 2024, la Región Metropolitana realizó acercamientos a través de mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de confirmar su posición y la interpretación dada, en las cuales de manera verbal los funcionarios del Ministerio indicaron que, sí era correcta dicha interpretación, sin embargo, como se mencionó al equipo auditor, esto no se formalizó en un documento o concepto, razón por la cual la Región Metropolitana, no realizó ninguna operación financiera sobre estos recursos.*

*Debido a esta incertidumbre jurídica y presupuestal generada desde la vigencia 2023 y con el fin de poder hacer un registro contable adecuado en los estados financieros, se realizó la solicitud de concepto a la Contaduría General de la Nación, entidad que indicó, como debe ser el registro contable de las transacciones relacionadas con los rendimientos financieros, y no da instrucción sobre la devolución de los recursos, en tanto que este aspecto no se encuentra dentro de su competencia como órgano rector en materia contable a nivel nacional, por lo que como se señaló, sólo emite respuesta, sobre el tratamiento contable que puede realizarse. Sin embargo y como muestra de la falta de certeza sobre los rendimientos financieros, sólo hasta el cierre de la vigencia 2024, se pudo realizar la reclasificación contable de los valores correspondientes a rendimientos financieros del aporte nacional.*

*Así mismo, durante el proceso de conciliación de operaciones recíprocas desarrollado en la vigencia 2024, nunca se generaron diferencias con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a que para ellos no se tenía registrado los rendimientos financieros generados por los recursos de la transferencia como aporte nacional a la RMBC. Durante esta vigencia no se generó ningún requerimiento por parte del Ministerio sobre la titularidad de los rendimientos y el registro contable que debía hacerse sobre ellos, lo que confirmaba que dicha entidad no contempla como suyos los rendimientos financieros generados.*

*Es importante resaltar y tal como se ha mencionado en los diferentes espacios con el equipo auditor, la Región Metropolitana está en total disposición de realizar las actividades o procesos correspondientes sobre los rendimientos financieros una vez se tenga un pronunciamiento oficial de la autoridad competente en materia presupuestal, razón por la cual los recursos se encuentran registrados en una cuenta por pagar lista para su cancelación y estos recursos han sido clasificados de tal manera que no se incluyan en el proceso de elaboración del presupuesto de la entidad.*

*Por tal razón, la RMBC se encuentra gestionando una solicitud formal de concepto ante la Dirección General de Presupuesto Público Nacional sobre la titularidad de los rendimientos*

*financieros generados a partir del aporte nacional, para poder realizar las correspondientes operaciones financieras y contables para su adecuado registro y decantar la incertidumbre jurídica y presupuestal, frente a las posturas divergentes que existen actualmente.*

*Finalmente, con respecto a la mención de la sobrestimación del Capital Fiscal de la RMBC en un monto de \$2.785.066.221 por el no registro o constitución del pasivo a nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público correspondiente a los rendimientos financieros de la vigencia 2023, se indica que el registro contable efectuado para esta vigencia se efectuó de acuerdo con la línea presupuestaria, que tenía la Región Metropolitana respecto de la titularidad de estos rendimientos financieros.*

*Para la vigencia 2024, debido a las posiciones divergentes y la incertidumbre existente, se inició el proceso de mesas de trabajo para determinar la titularidad de estos recursos, constituyendo la cuenta por pagar de la vigencia 2024, por lo que una vez se reciba respuesta a la solicitud de concepto ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y sea definido por dicha entidad, el criterio a aplicar, se realizarán los procesos administrativos y contables correspondientes, con el fin de clasificación o reclasificación de los rendimientos de la vigencia 2023 y 2024.*

*Como corolario de lo indicado, se colige que no se ha presentado incumplimiento normativo alguno, por parte de la RMBC, por el contrario, la entidad en procura de dar cumplimiento a los mandatos imperativos legales en materia contable, presupuestal y financiera, en lo particular, los referidos a rendimientos financieros, ha adelantado múltiples gestiones en aras de contar con los insumos necesarios para adoptar las medidas tendientes a la protección del recurso público, el cual, en ningún momento se ha visto afectado, dado que la entidad lo ha custodiado y salvaguardado en condiciones óptimas, incluso en aplicación del principio de gradualidad, establecido en el numeral 6 del artículo 5 de la Ley 2199 de 2022 que sustenta el funcionamiento de la RMBC.*

*Por lo anterior, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y se excluya del informe final de auditoría, ya que la entidad ha realizado las gestiones pertinentes antes los órganos competentes y no se está incumpliendo los artículos 26, 27 y 70 de la Ley 1952 de 2019, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna.”<sup>42</sup>*

## **Análisis de respuesta**

Es de conocimiento de la CGR que la RMBC pertenece al régimen especial de asociatividad previsto en el artículo 325 de la Constitución Política, desarrollado mediante la Ley Orgánica 2199 de 2022, y está integrada por el Distrito Capital, Departamento de Cundinamarca y los municipios del Departamento de Cundinamarca, para la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible.

---

<sup>42</sup> RMBC. Oficio No. CCE-20250929-756. RESPUESTA. Comunicación de observaciones 1-3 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC.” Radicado No. 2025EE0199628 del 22 de septiembre de 2025, Radicado No. 2025EE00199628/ AG8-1 021.Páginas 3 a 11.

Sus principales recursos provienen de la Nación, a través de transferencias no condicionadas y de libre destinación.

No obstante, los rendimientos financieros generados a partir de dichos recursos no comparten la misma naturaleza jurídica que la transferencia original. Esto se debe a que no constituyen una transferencia directa, sino que corresponden al producto de movimientos financieros derivados del depósito de los recursos en una entidad bancaria. En consecuencia, dichos rendimientos no respaldan compromisos ni obligaciones específicas de la RMBC y, por su naturaleza, están sujetos a un tratamiento contable y fiscal distinto, siendo recursos que deben ser reintegrados al Tesoro Nacional.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1068 en su “(...) **Artículo 2.8.1.9.8. Rendimientos Financieros.** Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, incluidos los negocios fiduciarios, deben ser consignados en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional en el mes siguiente de su recaudo. Se exceptúan los rendimientos financieros generados con aportes destinados a la seguridad social”. (subrayado nuestro)

Y en Ley 1955 de 2019 (mayo 25) “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad*”:

“**Artículo 36. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS.** Modifíquese el artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así: **ARTÍCULO 149. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS.** Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras no podrán tener como objeto proveerlas de fondos sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales. (...)”

Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, con excepción de aquellos rendimientos en los que la Ley haya determinado específicamente su tratamiento.”

Así como el Concepto emitido por la Contaduría General de la Nación<sup>43</sup> - CGN Radicado 20241100011481 del 02/04/2024:

“(...) Con base en las consideraciones expuestas, y en virtud de lo establecido el inciso tercero del artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 36 de la Ley 1955 de 2019, los rendimientos financieros que generen los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación deben ser reintegrados a la Dirección General de Crédito

---

<sup>43</sup> “(...) en relación con la respuesta de la Contaduría General de la Nación a las consultas que le presentan los usuarios, la Corte Constitucional expresó, a través de la sentencia C-487 de 1997, que, “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley, son obligatorias para las entidades del Estado, (...) dotado de fuerza vinculante (...)”,

*Público y Tesoro Nacional (DGCPTN), salvo en los casos en los cuales la ley haya especificado lo contrario.*

*Por lo anterior, y dado que en el articulado de la Ley 2199 de 2022 no se especifica que los rendimientos financieros de los recursos aportados por la Nación hagan parte de los recursos propios de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, implica que los rendimientos financieros se deben reintegrar a la DGCPTN, (...)*. (Subrayado nuestro)

Las normas mencionadas, conforme a lo expuesto anteriormente por la CGR, constituyen el marco normativo aplicable al manejo de los rendimientos financieros. En este sentido, y de acuerdo con dicho marco, la CGR vela por su debido cumplimiento, el cual debe ser estrictamente observado y atendido por la RMBC en el reconocimiento, registro, administración y reintegro de estos recursos.

No obstante, la RMBC manifestó en su respuesta que “ (...) debido a las posiciones divergentes y la incertidumbre existente, se inició el proceso de mesas de trabajo para determinar la titularidad de estos recursos, constituyendo la cuenta por pagar de la vigencia 2024, por lo que una vez se reciba respuesta a la solicitud de concepto ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y sea definido por dicha entidad, el criterio a aplicar, se realizarán los procesos administrativos y contables correspondientes, con el fin de clasificación o reclasificación de los rendimientos de la vigencia 2023 y 2024.

Sin embargo, no se encontró evidencia que acredite la realización de reuniones o mesas de trabajo por parte de la RMBC con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de órgano rector. De igual forma no existe un concepto emitido por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional (DGCPTN) respecto del manejo y posible devolución de los rendimientos financieros. Por su parte, la Contaduría General de la Nación, dentro de su competencia normativa en materia contable, ya emitió concepto sobre el tratamiento y registro contable de los rendimientos financieros, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 1955 de 2019.

En consecuencia, con fundamento en el marco normativo aplicable, la CGR confirma el hallazgo y se mantiene en los mismos términos previamente comunicados.

## **Hallazgo No.2. Registro Contable Pago Intereses de Mora - Declaración de Retención en la Fuente<sup>44</sup>**

**Decreto Ley 624 de 1989.** Modificado por el Decreto Nacional y las Leyes Reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales: *“Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.”*:

*“(…) Artículo 377. LA CONSIGNACIÓN EXTEMPORÁNEA CAUSA INTERÉS MORATORIOS. La no consignación de la retención en la fuente, dentro de los plazos que indique el Gobierno, causará intereses de mora, los cuales se liquidarán y pagarán por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en el pago, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 634. (…)”*

**Ley 1314 de 2009.** *“Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento”*:

*“(…) Artículo 3°. “De las normas de contabilidad y de información financiera. Para los propósitos de esta ley, se entiende por normas de contabilidad y de información financiera el sistema compuesto por postulados, principios, limitaciones, conceptos, normas técnicas generales, normas técnicas específicas, normas técnicas especiales, normas técnicas sobre revelaciones, normas técnicas sobre registros y libros, interpretaciones y guías, que permiten identificar, medir, clasificar, reconocer, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones económicas de un ente, de forma clara y completa, relevante, digna de crédito y comparable”.*

**Parágrafo.** *“Los recursos y hechos económicos deben ser reconocidos y revelados de acuerdo con su esencia o realidad económica y no únicamente con su forma legal”.*

**Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones** *“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones”*:

*“Artículo 1°. Incorporar, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, la estructura del Marco normativo para entidades de gobierno, la cual está conformada por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública”.*

---

<sup>44</sup> CGR. Código APA - COH\_7210\_2025-2-AU-FI

## **CATÁLOGO GENERAL DE CUENTAS DEL MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO Actualizado con las resoluciones 436 y 451 de 2024**

*“(…)*

### **5120 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS**

#### **512017 intereses de mora**

**DESCRIPCIÓN** *“Representa el valor de los impuestos, contribuciones y tasas causados a cargo de la entidad, de conformidad con las disposiciones legales”. **DINÁMICA SE DEBITA CON:** “1- El valor de la causación por los diferentes conceptos.”*

### **4802 FINANCIEROS**

#### **480233 Otros intereses de mora**

**DESCRIPCIÓN** *“Representa el valor de los ingresos obtenidos por la entidad que provienen de instrumentos financieros, excepto los que se clasifiquen como inversiones en entidades controladas, asociadas o negocios conjuntos, efectuados en moneda nacional o extranjera. Así mismo, representa el valor de los ingresos originados por el reconocimiento del valor del dinero en el tiempo de los activos que respaldan beneficios posempleo.”*

**DINÁMICA SE ACREDITA CON:** *“1- El valor causado por los diferentes conceptos.”*

**La Ley 87 de 1993.** *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 3, literal 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”.*

**Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación.** *“Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable”:*

*“(…) **Artículo 4.** Los responsables del informe anual de evaluación del control interno contable son el representante legal y el jefe de la oficina de control interno, o quien haga sus veces.”*

La RMBC presentó oportunamente la Declaración de Retención en la Fuente del mes de marzo, el 17 de abril de 2024 mediante formulario 3505731112620, no obstante, el pago fue realizado extemporáneamente el 14 de mayo de 2024, mediante formulario 4910799276783, desde la cuenta de ahorros del Banco Davivienda No.482800028250, lo que generó intereses de mora por \$356.000, los

cuales fueron registrados en la cuenta contable Otras Cuentas por Cobrar (138490), sin que se realizara el reconocimiento de este gasto adicional en la cuenta contable correspondiente a Impuestos, Contribuciones y Tasas - Intereses de Mora (512017). Si bien es cierto, que estos intereses fueron reintegrados por el funcionario que originó este gasto el 28 de mayo de 2024, la RMBC no realizó el reconocimiento ni del gasto ni del ingreso.

Con oficio<sup>45</sup> la CGR indagó a la RMBC la *“Relación en Excel de multas, sanciones e intereses moratorio impuestos (...)”*, donde la respuesta fue *“Se informa que la entidad no tiene registradas operaciones que correspondan a sanciones, multas e intereses moratorios impuestos durante la vigencia 2024 a la Región Metropolitana.”*

La RMBC manifiesta que no hay registros en su contabilidad por esos conceptos, sin embargo, dicha afirmación no corresponde con lo ocurrido, toda vez que no se realizaron los registros de manera correcta relativos al reconocimiento de los intereses de mora que se originaron por el pago extemporáneo de la retención en la fuente de mes de marzo de 2024.

Es importante resaltar que la Oficina de Control Interno realizó seguimiento a la Dirección y Subdirección de Gestión Corporativa con respecto a la presentación de la declaración de Retención en la Fuente tal como quedó consignado en el informe de seguimiento de Evaluación de Control Interno Contable presentado el 14 de marzo de 2025, donde informa que una de las debilidades de la entidad en su numeral 5.2.2 es: *“...En las notas a los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2024 no se reveló la presentación extemporánea de la declaración de retención en la fuente de marzo de 2024, teniendo como factores de riesgo que en las notas a los estados financiero la información relevante de la entidad se omite, sea insuficiente o que no corresponda a los hechos descritos en la estructura de los estados financieros”*.

De acuerdo con el análisis realizado por la CGR a las Notas de los Estados Financieros, se ratifica que fue el pago quedó extemporáneo y no la presentación de la declaración de Retención en la Fuente como lo indica la Oficina de Control Interno en cuanto a que no se evidencia que se haya hecho mención sobre la extemporaneidad del pago y que la misma generó intereses de mora.

La anterior situación es originada en la deficiencia en los mecanismos de control, seguimiento, verificación y pago oportuno del Impuesto de Retención en la Fuente de los hechos económicos, así como el registro y reconocimiento de manera inadecuada del gasto e ingreso por concepto de intereses de mora registrado en la

---

<sup>45</sup> Radicado 2025EE0141753 del 15/07/2025

cuenta contable 138490 Otras Cuentas por Cobrar, que no reflejan la realidad económica de la cuenta.

Así como la inexistencia de políticas contables claras e identificación de controles que ayuden a la detección temprana de errores y procedimientos estandarizados.

De acuerdo con el Plan Único de Cuentas de la CGN los Intereses de Mora son registrados en la cuenta contable Impuestos, Contribuciones y Tasas – Intereses de Mora (512017). Estos son generados por cada día de retraso al cumplimiento de la obligación ante la DIAN de acuerdo con la tasa vigente publicada por la Superintendencia Financiera y deben ser asumidos y registrados por la entidad en el gasto dentro la contabilidad que da fe, como un hecho económico que afecta el Estado de Resultados. Sin embargo, la RMBC no afectó esta cuenta ni tampoco realizó el registro del reembolso, presentándose una subestimación en las cuentas de gastos e ingresos por los \$356.000.

La inadecuada revelación plena y registro de hechos realizados en las Notas a los Estados Financieros evidencia una falta de cumplimiento a los principios de contabilidad de realización y revelación.

### **Respuesta de la Entidad<sup>46</sup>**

*“De acuerdo con la observación planteada por el órgano de control, la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca realiza las siguientes precisiones en razón de lo informado durante el proceso de auditoría, así como, en las respuestas emitidas a los requerimientos de información sobre el pago de la retención en la fuente del mes de marzo de 2024.*

*Lo primero es indicar, que en el mes de abril de 2024 a partir de las operaciones efectuadas en el periodo anterior (marzo 2024), se realizó el proceso de liquidación y presentación de la declaración de retención en la fuente cuyo proceso se efectuó correctamente en la plataforma MUISCA de la DIAN, el 17 de abril de 2024, sin embargo, no se culminó el proceso de pago en dicha plataforma.*

*Tal como se ha indicado, el proceso de pago fue culminado el 14 de mayo de 2024 con recibo No. 4910799276783, por lo que se generó el cobro de intereses de mora por valor de \$356.000, los cuales fueron asumidos y pagados por el funcionario responsable, que de acuerdo con el manual de funciones de la entidad, tiene la obligación de “Revisar la liquidación y el pago oportuno de las obligaciones tributarias de la entidad, de acuerdo con la normatividad vigente”. Teniendo en cuenta que ya se tenía la certeza que la funcionaria responsable de la declaración y trámite de pago de la obligación tributaria, era la que debía cancelar los intereses generados por la extemporaneidad en el pago, en el momento de hacer el desembolso de recursos de la cuenta bancaria de la Región Metropolitana del*

---

<sup>46</sup> Oficio bajo radicado 2025ER0225845

*Banco Davivienda No. 482800028250, se constituyó la cuenta por cobrar a nombre de dicha funcionaria por el valor correspondiente a los intereses de mora.*

*Lo anterior enmarcados en los principios de contabilidad establecidos en el marco normativo contable emitido por la Contaduría General de la Nación, en particular sobre el principio de devengo:*

*“Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable”.*

*Por su parte, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizadas según lo dispuesto en las Resoluciones 436 y 438 de 2024 expédidasd (sic) por la Contaduría General de la Nación disponen:*

*“CAPÍTULO I. ACTIVOS*

*(...)*

*2. CUENTAS POR COBRAR*

*2.1. Reconocimiento*

*1. Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos y las transferencias.*

*(...) 2.3. Medición inicial*

*3. Las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción”*

*En este caso, la entidad cumplió con lo establecido en el marco normativo, toda vez que se tenía la certeza sobre los recursos adeudados a la entidad y la responsabilidad del servidor por su incumplimiento. Así mismo, se indica que no se puede hacer afectación del resultado del ejercicio de la entidad toda vez que no fue una operación generada en el desarrollo normal de las actividades y no se puede asumir una erogación de recursos que no le corresponde a la RMBC, máxime cuando el funcionario responsable asumió el pago, con recursos de su propio pecunio.*

*A título ilustrativo se cita, lo que sucede con el concepto de pago de las incapacidades, dado que es un caso similar; en el cual se utiliza la constitución de cuentas por cobrar,*

*respecto de los valores que deben reintegrar las Entidades Promotoras de Salud o Administradoras de Riesgos Laborales, en tanto que al momento de liquidarse la nómina, se hace la constitución de la cuenta por cobrar y en el momento del recaudo no se reconoce como un ingreso.*

*Debido a esta situación administrativa presentada en la vigencia 2024, la RMBC ha determinado e implementado mecanismos de control para el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones tributarias de la Región, definiendo fechas de validación previas (mínimo 5 días hábiles antes del vencimiento) para la generación de la información, puntos adicionales de validación en el proceso, la formalización del procedimiento y seguimientos periódicos de los procesos tributarios a cargo de la entidad.*

*Por lo expuesto se colige, que no se presenta afectación económica alguna al recurso público, en tanto, la persona responsable de la omisión tributaria, realizó, con recursos de su propio pecunio, la cancelación del valor de la sanción por extemporaneidad en el pago de la retención en la fuente declarada ante la DIAN. Aunado a lo anterior, se destacan las múltiples acciones institucionales y de control, adelantadas por la entidad, para evitar la ocurrencia del riesgo de pago inoportuno de obligaciones tributarias.*

*En virtud de lo indicado, se solicita de manera respetuosa al ente de control, que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca en la respuesta a esta observación y se excluya la misma, del informe final de auditoría.<sup>47</sup>*

## **Análisis de respuesta**

De acuerdo con los principios contables y tributarios aplicables, los pagos extemporáneos de obligaciones tributarias no pueden reconocerse como activos. Los hechos económicos deben registrarse y revelarse siguiendo el principio de esencia sobre forma, reflejando la realidad económica de la entidad.

Se evidenció que la Declaración de Retención en la Fuente correspondiente fue pagada de manera extemporánea, generando intereses de mora, los cuales fueron registrados de manera incorrecta como activo el 14 de mayo de 2024 en la cuenta contable 138490 Otras Cuentas por Cobrar a nombre del responsable de la actividad. Adicionalmente, los hechos ocurridos anteriormente mencionados no fueron revelados, aunque si afectaron en su momento la cuenta bancaria de la entidad.

La situación se originó por omisiones atribuibles al responsable del proceso contable y tributario, dentro del desarrollo normal de las actividades de la RMBC, así como

---

<sup>47</sup> RMBC. Oficio No. CCE-20250929-756. RESPUESTA. Comunicación de observaciones 1-3 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC." Radicado No. 2025EE0199628 del 22 de septiembre de 2025, Radicado No. 2025EE00199628/ AG8-1 021.Páginas 12 a 14.

por la falta de aplicación de los lineamientos contables relacionados con el principio de esencia sobre forma.

El registro contable incorrecto afecta la presentación fiel de los estados financieros, genera información financiera inexacta y podría afectar la toma de decisiones y la confiabilidad de los registros bancarios y contables de la entidad.

Por tanto, se confirma el hallazgo en los mismos términos en que fue comunicado.

### **Hallazgo No.3. Elaboración de Comprobantes de Contabilidad<sup>48</sup>**

#### **Resolución 193 del 5 de mayo de 2016:**

*“Artículo 1°. Incorpórese, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, con el fin de medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera de las entidades públicas y garantizar, razonablemente, la producción de información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública. El Procedimiento para la evaluación del control interno contable quedara como se indica en el anexo de la presente Resolución.”*

**Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016 de la CGN “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”**

#### **“(…) 3. Sistema Documental Contable**

*El sistema documental contable tiene como objetivo establecer los criterios para garantizar la inalterabilidad, integridad, verificabilidad, seguridad y conservación de la información financiera, regulando aspectos relativos a los documentos contables, los cuales corresponden a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad.*

*(…) Los hechos económicos se documentan a través de soportes, comprobantes y libros de contabilidad; estos documentos deben cumplir con tres características: autenticidad, integridad y veracidad. Es auténtico un documento sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. Un documento es íntegro cuando no se encuentra alterado, es decir, cuando no se ha eliminado o adicionado información a la inicialmente establecida en el documento, o cuando no se han modificado los archivos electrónicos. La veracidad de un documento está relacionada con el contenido del mismo, en este sentido, se considera que*

---

<sup>48</sup> CGR. Código APA - COH\_7211\_2025-2-AU-FI

*un documento cumple con esta característica cuando la declaración que contiene corresponde a la realidad.*

*Los documentos contables pueden encontrarse impresos o en archivos electrónicos. Un archivo electrónico es un documento que contiene información recibida, generada, enviada y almacenada por medios electrónicos, ópticos o similares. (...)*

#### *“(...) 3.3 Libros de contabilidad*

*Los libros de contabilidad son los documentos que sistematizan cronológicamente los hechos económicos que afectan las partidas de los estados financieros. Los asientos que se realizan en los libros de contabilidad deben estar respaldados en comprobantes de contabilidad.”*

#### **“(...) 4. Conservación de los Documentos Contables**

*La tenencia, conservación y custodia de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad tiene como finalidad La consulta y verificación de la información financiera, así como su reproducción de acuerdo con las necesidades de información.*

##### *4.1 Medios y tiempo de conservación*

*La entidad deberá definir los controles internos que permitan garantizar la tenencia, conservación y reproducción de la documentación contable. Por tanto, toda la documentación que constituya evidencia de los hechos económicos debe estar a disposición de los usuarios de la información.*

*(...) Con independencia de quien administre el sistema de información, la entidad deberá establecer políticas de conservación que le permitan realizar copias de seguridad, de manera que. minimice el riesgo por pérdida o daño de la información financiera. Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad pueden conservarse impresos o en cualquier otro medio electrónico, magnético, óptico o similar, siempre y cuando: a) se garantice su reproducción exacta; b) sean accesibles para su posterior consulta; c) sean conservados en el formato en que se hayan generado, o en algún formato que permita demostrar que se reproduce con exactitud la información generada, y d) se conserve toda información que permita determinar el origen, la fecha y la hora en que fue producido el documento. (...)*

*El termino de conservación de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad es de diez (10) años contados a partir de la fecha del último asiento, documento o comprobante, pudiendo utilizar para el efecto, a elección de la entidad, cualquier medio de conservación que garantice su reproducción exacta. Transcurrido este tiempo, la entidad observara las políticas que haya desarrollado para la gestión documental, en el marco de las disposiciones legales que rigen la materia.”*

Durante las pruebas de recorrido, mesas de trabajo, revisión y análisis de información financiera, se identificó que la RMBC, no elabora comprobantes de contabilidad de causación para el registro de los ingresos, pago para la salida de recursos económicos, ajustes, entre otros, desconociendo que los comprobantes son indispensables para soportar los registros y movimientos de las diferentes operaciones que se realizan y que son el respaldo de la información financiera reflejada en los libros oficiales de contabilidad en cumplimiento de lo establecido por la CGN en sus numerales 3.2, 3.3 y 4 - Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable

*“(...) 3.2 Comprobantes de contabilidad*

*Los comprobantes de contabilidad son los documentos en los cuales se registran los hechos económicos y sirven de fuente para registrar los movimientos en el libro correspondiente. Los comprobantes de contabilidad pueden ser, entre otros, comprobante de ingreso, egreso y general. (...)*

*(...) 3.3 Libros de contabilidad*

*Los libros de contabilidad son los documentos que sistematizan cronológicamente los hechos económicos que afectan las partidas de los estados financieros. **Los asientos que se realizan en los libros de contabilidad deben estar respaldados en comprobantes de contabilidad.***

*(...) 4. Conservación de los Documentos Contables”*

**(Negrilla fuera de texto).**

Mediante Solicitud de información No. 05<sup>49</sup>, la CGR requirió los comprobantes de contabilidad de las cuentas de las muestras seleccionadas a evaluar y la RMBC informó mediante oficio CCE-20250829 – 640 que:

*“(...) durante la vigencia 2024 no tenía implementado un sistema de información por lo cual el registro de todas sus transacciones contables se realizó en el archivo de Excel remitido, adicionalmente, no se genera un documento adicional al asiento contable del Excel denominado “comprobante contable (...)”*

*(...) Ahora bien, después del recuento del marco normativo anterior, la aplicación, desarrollo e implementación del mismo, acorde con las competencias y funciones que está asumiendo la Región Metropolitana para la **conformación y organización administrativa de la entidad**, es oportuno mencionar, que el numeral 6 del artículo 5 de la Ley 2199 de 2022, definió la **gradualidad** como uno de los principios que rigen el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en los siguientes términos:*

---

<sup>49</sup> Radicado 2025EE0167960 del 15 de agosto de 2024

*“6. **Gradualidad.** La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”.*

*Aunado al mencionado principio legal que rige el funcionamiento de la RMBC, el parágrafo 1 del artículo 9 de la señalada Ley 2199 de 2022, estableció que las competencias de la Entidad se están asumiendo de manera gradual y progresiva en función de la capacidad técnica y financiera que adquiera la Región Metropolitana conforme a su entrada en funcionamiento y de acuerdo con la asignación de recursos.”*

**(Negrilla fuera de texto).**

Para incorporar comprobantes junto a los registros contables no se requiere una alta capacidad financiera, en la medida que su uso forma parte de las prácticas normales y normas básicas en el campo contable y durante la vigencia 2024 los registros de todas sus transacciones contables se realizaron en el archivo de Excel, tal como fue anexo en la respuesta a la solicitud de los comprobantes contables allegados en el archivo - Auxiliar Libro Diario, donde se evidencia que en las columnas “C” y “D” hacen referencia “**COMPROBANTE**” y “**NUMERO**”, respectivamente, sin que realmente exista el referido comprobante que sustenten los registros en los libros tal como lo exige la CGN.

Las situaciones detectadas por la CGR reflejan deficiencia de controles en la elaboración, tenencia, archivo y conservación de los documentos contables que sustenten los registros de los hechos económicos o transacciones a través de los comprobantes, debido a la falta de procedimientos estandarizados para documentar las operaciones financieras, en cumplimiento de lo establecido por el Régimen de Contabilidad Pública y las normas técnicas de la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta que el comprobante contable es el documento soporte que respalda y formaliza el registro de una transacción económica, el cual debe estar debidamente elaborado, fechado y firmado por los responsables del proceso contable.

Los comprobantes de contabilidad son útiles para determinar su adecuado registro cronológico, numeración consecutiva, inalterabilidad, integridad, verificabilidad, seguridad y conservación de la información financiera, por lo cual se está incurriendo en riesgos asociados con la veracidad de la información, legalidad y trazabilidad de los hechos financieros registrados ya que podrían ser alterados o borrados del archivo en Excel.

Durante el año 2024, no se implementó un sistema documental contable que permitiera soportar los hechos económicos a través de los comprobantes contables para dar cumplimiento a lo exigido por la normatividad expedida por la CGN, que

permitan demostrar la autenticidad de los asientos y detalles de las transacciones financieras al ser revisados y verificados, con lo cual se mitigue el riesgo de ser manipulados, modificados y/o perdida de información.

Así, la RMBC no cumplió a cabalidad con lo estipulado en la Doctrina Contable y el Régimen de Contabilidad Pública aplicable en el sistema documental, dado que no se cumple con lo estipulado en los numerales 3.2, 3.3 y 4 de la Resolución No.525 de 2016 y el Artículo 1° de la Resolución 193 de 2016.

### **Respuesta de la Entidad<sup>50</sup>**

*“De acuerdo con la observación planteada por el órgano de control la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca realiza las siguientes precisiones:*

*La Ley 2199 de 2022, en su artículo 5, numeral 6, consagra el principio de gradualidad, señalando que la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca asumirá sus funciones y competencias de manera progresiva, conforme a su capacidad técnica y financiera. En esa medida, durante la vigencia 2024 la entidad se encontraba en proceso de consolidación institucional y administrativa, adoptando los mecanismos disponibles para garantizar la fiabilidad de la información financiera.*

*Si bien los registros contables se efectuaron en archivos electrónicos (Excel), dichos documentos cumplieron con los criterios de autenticidad, integridad y veracidad previstos en “el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable” incorporado en la Resolución 525 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación, dado que:*

- ***Las operaciones fueron registradas de manera cronológica y detallada.***
- ***Se implementaron identificadores internos de control que permitieron la trazabilidad de las transacciones.***
- ***Se garantizó la conservación y custodia de la información mediante la generación de copias de seguridad mensuales, lo que redujo significativamente el riesgo de pérdida, manipulación o alteración.***
- ***Los soportes documentales que respaldaban cada hecho económico permanecieron disponibles para su verificación, en cumplimiento del Régimen de Contabilidad Pública.***

*Adicionalmente, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución 533 de 2015 y el artículo 1 de la Resolución 193 de 2016, la Entidad ha implementado acciones de control interno contable que aseguran razonablemente la producción de información financiera con características de relevancia y representación fiel, de acuerdo con el marco conceptual del Régimen de Contabilidad Pública.*

---

<sup>50</sup> Oficio bajo radicado 2025ER0225845

*Por lo anterior se evidencia que la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, durante la vigencia 2024, aplicó prácticas contables acordes con su fase de implementación institucional y bajo el principio de gradualidad reconocido por la Ley 2199 de 2022. Los registros realizados en Excel, junto con la aplicación de controles internos, la custodia de soportes y la generación periódica de copias de seguridad, garantizaron la trazabilidad, integridad, seguridad y veracidad de la información financiera, cumpliendo con lo dispuesto en la totalidad de las disposiciones normativas (resoluciones 533 de 2015, 193 de 2016 y 525 de 2016) expedidas por el órgano rector de la materia, esto es, Contaduría General de la Nación, por lo tanto, las actuaciones de la Entidad no constituyen incumplimiento normativo alguno, toda vez que se ajustaron a la normativa contable pública vigente, asegurando la producción de información financiera confiable y verificable.*

*En virtud de lo indicado, se solicita de manera respetuosa al ente de control, **que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca en la respuesta a esta observación y se excluya la misma, del informe final de auditoría.**<sup>51</sup>*

## **Análisis de respuesta**

La RMBC hace alusión al principio de gradualidad, sin embargo, este no debe interpretarse como una autorización para el incumplimiento de las disposiciones normativas o de los aspectos estructurales inherentes a las funciones que actualmente ejerce la entidad. Por el contrario, dicho principio hace referencia al desarrollo progresivo y ordenado de las competencias legalmente asignadas.

La RMBC al no contar con comprobantes contables que respalden las operaciones financieras de recaudo y pago realizados a terceros mediante transferencias masivas, dificulta el reconocimiento detallado de los movimientos bancarios y la identificación precisa de los beneficiarios de los giros. Esta situación se evidenció en las cuentas de ahorro No. 482800028250 y No. 482800030264 del Banco Davivienda.

Adicionalmente, se reitera que las operaciones registradas cronológicamente en el libro diario en transferencias masivas no permiten una trazabilidad clara, ni facilitan la consulta eficiente de la información financiera y contable.

Además, los comprobantes son indispensables para soportar los registros y movimientos de las diferentes operaciones que se realizan y son el respaldo de la información financiera reflejada en los libros oficiales de contabilidad en

---

<sup>51</sup> RMBC. Oficio No. CCE-20250929-756. RESPUESTA. Comunicación de observaciones 1-3 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC." Radicado No. 2025EE0199628 del 22 de septiembre de 2025, Radicado No. 2025EE00199628/ AG8-1 021. Páginas 15 y 16.

cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 525 del 13 de septiembre de 2016 de la CGN Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable en sus numerales 3.2 comprobantes de contabilidad, 3.3 libros de contabilidad y 4. Conservación de los Documentos Contables.

En consecuencia, lo comunicado por la CGR se mantiene el hallazgo bajo las mismas condiciones previamente comunicadas.

## **HALLAZGOS PRESUPUESTALES**

### **Hallazgo No. 4. Constitución de Reserva y Principio de Anualidad O.C. 138990 -138991 (D)<sup>52</sup>**

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca. Acuerdo Regional No. 04 de 2023 “Por el cual se expide el estatuto de presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca”:**

“(…)

#### **CAPITULO II DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL**

(…)

***b. Anualidad. El año fiscal comienza el primero (01) de enero y termina el treinta y uno (31) de diciembre de cada año; después del treinta y uno (31) de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción. (...)***

“(…) **Capítulo XI DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**

(…)

***Artículo 46. Del término para la consolidación y expedición del PAC de ingresos y gastos. La dependencia a cargo de estos asuntos consolidará el programa anual mensualizado de caja, efectuando la verificación frente a las metas financieras y su respectiva mensualización y será aprobado antes del 31 de diciembre de cada año, mediante resolución de dirección.***

***Artículo 47. Del término para solicitar modificaciones al PAC. Las solicitudes de modificación al programa anual mensualizado de caja serán presentadas por la dependencia de la Región a cargo de estos asuntos o entidad adscrita, como resultado del***

---

<sup>52</sup> CGR. Código APA COH\_7915\_2025-2-AU-FI.

seguimiento a su ejecución, y aprobadas en los primeros diez (10) días del mes, en el documento que detalle el nuevo PAC.

**Artículo 49. De la ejecución pasiva.** La ejecución pasiva del presupuesto se realizará mediante la adquisición de compromisos y ordenación de gastos, que cumplan los requisitos señalados en las disposiciones vigentes.

**Artículo 55. De las cuentas por pagar y reservas presupuestales.** A más tardar el 20 de enero de cada año, el funcionario responsable de estos asuntos de la región o entidades adscritas, con la aprobación del ordenador del gasto, constituirá las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondiente a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se pueda registrar nuevos compromisos ni obligaciones.

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

(...)"

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca. Circular Externa No. 014 de 2024 del 01 de noviembre de 2024.” Lineamientos para el cierre financiero 2024 y apertura 2025”:**

“ (...) La Subdirección de Gestión Corporativa en cumplimiento de las funciones atribuidas en el artículo 12 del Acuerdo Regional 003 de 2022<sup>53</sup>, en observancia, de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996, el Decreto 1068 de 2015 y el Acuerdo Regional 004 del 2023 por el cual se expidió el Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, y responder, a los criterios de oportunidad, veracidad, confidencialidad e integridad de la información; a continuación, se fijan al interior de la Región Metropolitana con el propósito de garantizar el adecuado cierre de la gestión financiera de las vigencias 2024 y la apertura del 2025, los siguientes lineamientos:

### **1. PROCEDIMIENTO PARA EL CIERRE PRESUPUESTAL CON RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO**

Para el cierre de la vigencia fiscal 2024, se deben determinar los siguientes aspectos: ejecución presupuestal de ingresos y gastos; obligaciones pendientes de pago (cuentas por pagar); constitución de reservas presupuestales; liberación de saldos; anulación de reservas presupuestales; y reporte de ingresos.

(...)

---

<sup>53</sup> “Por medio del cual se determina la estructura organizacional de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”

**Reservas Presupuestales:** De acuerdo con lo establecido en el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996, las reservas presupuestales se definen como los compromisos legalmente adquiridos por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y, por lo mismo, se pagarán dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior; es decir, con cargo al presupuesto que las originó. Por lo anterior, es necesario tener en cuenta:

- ✓ Los supervisores deben planear la ejecución presupuestal de los contratos a su cargo, de tal manera que las apropiaciones puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.
- ✓ Una reserva presupuestal se genera cuando el compromiso es legalmente adquirido, pero su objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina.
- ✓ Su pago se hará con cargo a la reserva que se constituya, con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal.
- ✓ Las reservas presupuestales solo se pueden constituir de manera excepcional por situaciones imprevistas o de fuerza mayor o casos fortuitos. Su constitución debe estar plenamente justificada.
- ✓ Un compromiso presupuestal, tratándose de un contrato o de una orden de gasto, solo se puede reservar si cuenta con el respectivo registro presupuestal.
- ✓ Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.
- ✓ Según lo establecido en el artículo 27 de la Ley 2063 del 2020 y en el artículo 17 del Decreto 412 del 2018, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones generadas, las cuales se deberán constituir a más tardar el 20 de enero de cada año fiscal, con cargo al presupuesto de la vigencia anterior. Si no se constituyen en el plazo señalado, se generarán vigencias expiradas, en los términos señalados en el artículo 50 de la Ley 2063 del 2020.

En línea con lo expuesto, los supervisores deberán efectuar seguimiento a los términos de ejecución y obligaciones establecidos en los contratos, con el fin de radicar oportunamente la documentación requerida para el pago ante la Subdirección de Gestión Corporativa, para posteriormente generar la obligación.

A más tardar el **13 de diciembre de 2024**, los **supervisores** de contratos suscritos con recursos de **funcionamiento** deberán remitir a la Subdirección de Gestión Corporativa copia del informe final y balance de los contratos de la vigencia 2024, que conforme al ordenamiento jurídico deban liquidarse, con el propósito de hacer la depuración de los registros presupuestales y de los certificados de disponibilidad presupuestal de la vigencia 2024 y constituir las reservas presupuestales, a que hubiere lugar.

La Región Metropolitana NO constituirá reservas presupuestales que no estén debidamente justificadas y su único mecanismo de reconocimiento de pago sería a través de la figura “pasivo exigible – vigencia expirada”, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

*Las reservas presupuestales se constituyen solo si existe un documento contractual suscrito por el ordenador del gasto y el contratista para exceder la vigencia, el cual se debe remitir a la Subdirección de Gestión Corporativa, a más tardar el **16 de diciembre de 2024**. Este documento es indispensable para constituir la reserva.  
(...)"*

Durante la revisión de las Órdenes de Compra No. 138990 suscrita con SUMIMAS S.A. por un valor de \$99.097.594, y No. 138991 suscrita con Nex Computer S.A.S. por un valor de \$97.277.870,86, ambas celebradas el 12 de diciembre de 2024 bajo la modalidad de Acuerdo Marco de Precios, se estableció lo siguiente:

1. Se identificó que la RMBC constituyó reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2024 con el propósito de realizar los pagos durante el primer trimestre de 2025. En ambas Órdenes de Compra, la entidad sustentó dicha decisión en las Circulares Externas 014 y 015 de 2024, el Acuerdo Regional No. 04 de 2023 y la Ley 2199 de 2022, que orientan la gestión presupuestal de la RMBC.

Sin embargo, se comprobó que las justificaciones presentadas no cumplen con los criterios de excepcionalidad ni con el nivel de detalle técnico exigido por la normativa. Los memorandos CI-20241231-319 (correspondiente a la Orden de Compra No. 138990) y CI-20241231-318 (de la Orden de Compra No. 138991) se limitan a manifestar la necesidad de constituir la reserva para garantizar el pago de los equipos, sin explicar las razones técnicas, administrativas o de fuerza mayor que impidieron realizar el pago dentro del año fiscal 2024.

Esta actuación no se ajusta con lo dispuesto en la Circular Externa No. 014 de 2024, la cual señala que: *“las reservas presupuestales solo se pueden constituir de manera excepcional por situaciones imprevistas, de fuerza mayor o casos fortuitos, y su constitución debe estar plenamente justificada”*.

La situación se origina en una falta de aplicación rigurosa de los procedimientos internos de cierre presupuestal y de gestión documental, ya que no se garantiza que las dependencias responsables elaboren las solicitudes de reserva con una justificación técnica clara y debidamente sustentada, como lo exige la Circular Externa No. 014 de 2024. Esto evidencia una equivocada aplicación del principio de excepcionalidad y una débil supervisión institucional sobre los procesos de cierre presupuestal.

La falta de una justificación sólida para la constitución de las reservas presupuestales se presenta por la ineficiencia en la ejecución de este recurso y afecta la transparencia y la trazabilidad del proceso de cierre fiscal, dificultando

comprobar si los compromisos trasladados entre vigencias cumplen con los requisitos normativos.

Lo anterior, debilita el control interno y la gestión presupuestal de la RMBC, incrementando el riesgo de errores contables, inconsistencias en la ejecución del presupuesto y falta de respaldo documental ante los entes de control sobre la legalidad y pertinencia de las actuaciones realizadas.

2. Se evidenció que las fechas de terminación contractuales de las Órdenes de Compra Nos. 138990 y 138991 fueron fijadas para el 27 de enero de 2025.

Esta situación contraviene lo establecido en el Principio de Anualidad, consagrado en el Acuerdo Regional No. 04 de 2023 – Estatuto Presupuestal de la RMBC, el cual dispone que *“el año fiscal comienza el primero (1) de enero y termina el treinta y uno (31) de diciembre de cada año; después del treinta y uno (31) de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”*.

En este sentido, al establecerse plazos contractuales que exceden la vigencia fiscal 2024, y cuya ejecución y pago quedarían sujetos al año siguiente, se configura un incumplimiento de dicho principio presupuestal, dado que las obligaciones derivadas del contrato se extienden más allá del periodo fiscal para el cual fueron apropiados los recursos.

La situación identificada tiene origen en la deficiencia en la aplicación de los principios presupuestales durante la planeación y aprobación de los compromisos, específicamente en lo referente al principio de anualidad, al permitirse la suscripción de órdenes de compra con fechas de ejecución y terminación que trascienden la vigencia fiscal, sin que se verificara el cumplimiento del límite temporal establecido ni se garantizara que las obligaciones se ejecutaran y pagaran dentro del mismo año fiscal.

El incumplimiento del principio de anualidad afecta la transparencia y legalidad en la gestión presupuestal, dado que compromete recursos de una vigencia fiscal en periodos posteriores, generando riesgos de inejecución, reservas indebidas o afectaciones al cierre financiero.

En consecuencia, la ausencia de una justificación válida para la constitución de la reserva genera una sobrestimación del valor reservado en la ejecución presupuestal, conforme a lo establecido en la Circular Externa No. 014 de 2024 del

1.º de noviembre, por un valor de \$99.097.594 correspondiente a la orden de compra No. 138990 y de \$97.277.870 asociado a la orden de compra No. 138991.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por el indebido cumplimiento en la constitución de la reserva presupuestal y del principio de anualidad, de conformidad con lo establecido a la Ley 1952 de 2019.

## **Respuesta de la Entidad**

### Respuesta observación No 8 (Reserva presupuestal):

*“En razón de la observación planteada por el órgano de control, la Región Metropolitana realiza las siguientes precisiones:*

*Lo primero es señalar que al cierre de la vigencia 2024, existían los elementos necesarios para la constitución de las reservas presupuestales de las órdenes de compra No. 138990 y 138991, que corresponden a:*

- *El plazo de ejecución de cada orden de compra estaba definido hasta el 27 de enero del 2025, trascendiendo la vigencia 2024.*
- *A 31 de diciembre de 2024 no se había recibido a satisfacción el bien y/o bienes acordados contractualmente.*
- *Existía una solicitud expresa y escrita por parte del supervisor, justificando la constitución de la reserva.*

*Por lo anterior, la RMBC en virtud de estos soportes, constituyó la reserva dado que en caso contrario se hubiera dejado una obligación contractual, legalmente adquirida, sin respaldo presupuestal; lo cual evidentemente, si hubiere contrariado el régimen legal vigente; máxime cuando, previo a la suscripción de las órdenes de compra se contaba con la apropiación presupuestal disponible, debidamente certificada y posterior a su suscripción se expidieron los registros presupuestales que amparaban los compromisos económicos respectivos.*

*En segundo lugar, es necesario señalar que al constituir la reserva, no se está materializando ningún riesgo contable, toda vez que no se puede reconocer en los estados financieros de la entidad ninguna transacción sin el soporte idóneo y sin la recepción de los bienes a satisfacción, para el ingreso al activo. Razón por la cual, hasta el momento en que la RMBC tenga la totalidad de la tenencia, custodia, administración, propiedad, control y/o similares de esos elementos, no es posible hacer su reconocimiento contable.*

*En tercer lugar, la constitución de la reserva no genera ninguna inconsistencia en la ejecución presupuestal, toda vez que para el cierre financiero se tiene en cuenta este tipo de operaciones presupuestales, las cuales además se emplean para garantizar el respaldo financiero y/o económico de las obligaciones adquiridas por las entidades contratantes y que no finalizan al terminar la vigencia fiscal que corresponda, tan es así que el mismo*

*Estatuto de Presupuesto de la RMBC, en su artículo 55, precave la figura, así como su tratamiento. A continuación, se muestra el texto de la disposición normativa aplicada, así:*

**Artículo 55. De las cuentas por pagar y reservas presupuestales.** A más tardar el 20 de enero de cada año, el funcionario responsable de estos asuntos en la Región o entidades adscritas, con la aprobación del ordenador del gasto, constituirá las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones.

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

*En conclusión, con base en todos los argumentos expuestos, se evidencia que en la entidad no se incumplieron los lineamientos definidos a través de la circular 014 de 2024 con relación a la constitución de reservas presupuestales; por el contrario con la constitución de las mismas gestionó de manera eficiente el recurso público y se garantizó con responsabilidad que el cierre fiscal de la vigencia 2024, fuese óptimo; en tanto, los recursos quedaron reservados para la vigencia 2025, cumpliendo así el mandato imperativo del Estatuto de Presupuesto de la RMBC.*

*Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en tanto que la constitución de reservas se realizó cumpliendo lo establecido tanto en el Estatuto de Presupuesto de la RMBC, como en la Circular 14 de 2024; en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y la misma, se excluya del informe final de auditoría, ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales.”<sup>54</sup>*

**Respuesta observación No 15 (Principio de Anualidad):**

*“ El plazo de ejecución de las órdenes de compra 138990 y 138991 se contempló en el estudio previo de la siguiente manera: “El plazo de ejecución será por el término de hasta cuarenta (40) días calendario contados a partir de la emisión de la respectiva orden de compra”.*

*La preposición “hasta” se utilizó para delimitar el punto final sin que ello implicara que no se pudiera contar con los bienes adquiridos antes del término señalado, pues las órdenes de compras (138990 y 138991) generadas, correspondieron a un contrato de compraventa siendo de aquellos de ejecución instantánea, tal como lo ha indicado el Consejo de Estado, así:*

<sup>54</sup> RMBC oficio CCE-20251020-942 de fecha 19/10/2025. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 4, 5, 7 y 8 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. De la página 18 a la 19.

*“(…) 22. La compraventa es un contrato de ejecución instantánea, en la medida en que una vez perfeccionado, se cumple en un solo acto, surgen las obligaciones a cargo de las partes en forma inmediata, lo cual se entiende así a pesar de que la cosa objeto del contrato no sea entregada en el mismo momento del perfeccionamiento, o que siendo varias cosas, se haya acordado la entrega en varios instalamentos, o que se haya pactado uno o varios plazos para su pago, lo cual no significa que el contrato se convierta en uno de tracto o ejecución sucesiva. Es decir que una vez se perfecciona el contrato, surge para el vendedor la obligación de entregar los bienes objeto del mismo, en la forma y tiempo pactados y así mismo, la obligación para el comprador de pagar el precio acordado por dichos bienes, también en la forma y tiempo previstos en el contrato (…).”*

*Es pertinente señalar que, desafortunadamente la plataforma de la tienda virtual no permite efectuar las aclaraciones correspondientes en lo que atañe a los plazos máximos, sino que toma la fecha máxima como fecha de terminación.*

*En línea con lo anterior, se encuentra la GUÍA PARA COMPRAR EN LA TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO (TVEC) A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO PARA LA COMPRA Y ALQUILER DE COMPUTADORES Y PERIFÉRICOS ETP III, la cual estableció en su numeral 1.6 los tiempos de entrega máximos; es así como, la finalidad de establecer un “máximo” es normalmente la de permitir que en todo caso dicho aporte se efectúe en un tiempo menor o igual al previsto.*

*Es preciso aclarar que, la ejecución en una vigencia posterior de las órdenes de compra no vulnera el principio de anualidad, ya que, el compromiso presupuestal se adquirió dentro de la vigencia en que fueron apropiados los recursos y se dio cumplimiento a las reglas establecidas en el Estatuto Presupuestal de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en su artículo 55.*

*No obstante, pese a ser un contrato de compraventa, no fue posible la totalidad de la ejecución y pago de este dentro de la vigencia fiscal 2024, toda vez que, se presentó un hecho ajeno a la voluntad de la entidad que impidió la entrega oportuna de los bienes por parte del proveedor.*

*Es así como, el contratista informó la falta de stock de los equipos adquiridos por la Entidad en virtud del acuerdo marco, situación derivada de la escasez de componentes tecnológicos en el mercado y retrasos en la cadena de abastecimiento, lo cual constituye una causa ajena a la administración y no imputable a la entidad contratante. Este hecho, configura una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, conforme al artículo 64 del Código Civil, al tratarse de un evento imprevisible e irresistible que impidió la ejecución total y pago del contrato en el año 2024.*

*Por lo anterior, y en atención a que el compromiso se encontraba legalmente adquirido, se justifica la constitución de la reserva con el fin de garantizar la disponibilidad de los recursos que permitiera la culminación del objeto contractual en la siguiente vigencia fiscal, más aún, cuando no existió una nueva apropiación ni gasto adicional en la siguiente vigencia, por lo*

*tanto, no existe una vulneración del principio de anualidad, sino la aplicación de la regla del compromiso presupuestal toda vez que, el plazo contractual no determina la vigencia del gasto, sino el compromiso presupuestal, ya que el plazo es una condición de ejecución operativa del contrato mas no presupuestal.”<sup>55</sup>*

## **Análisis de respuesta**

1. Sobre la Reserva Presupuestal de la O.C 138990 y 138991 la CGR precisa que el aspecto central en que fundamenta lo observado está en que la RMBC constituyó de forma indebida dos reservas presupuestales sin atender al principio de excepcionalidad que rige este procedimiento; una por la orden de compra 138990 por \$99.097.594 y otra por la orden de compra 138991 por \$97.277.870,86. Dicho principio establece que la constitución de una reserva presupuestal sólo procede cuando exista una justificación plenamente sustentada, en la que se demuestre una situación imprevista, de fuerza mayor o caso fortuito, condiciones necesarias para legitimar su creación y asegurar su conformidad con la normatividad presupuestal vigente.

Ahora, la explicación de la RMBC con relación a que el plazo de ejecución de cada orden de compra estaba definido hasta el 27 de enero del 2025, implica que este compromiso no podía ejecutarse con presupuesto 2024, requería vigencias futuras y por el contrario evidencia deficiencias en la planeación, dado que el gasto asociado debería haber sido presupuestado y comprometido con suficiente antelación durante la vigencia de 2024. En este caso, es una actividad que no tiene una complejidad en su realización y por ello no requería utilizar toda una vigencia para su ejecución.

La RMBC, en su justificación, sólo se limitó a indicar por cada orden de compra que: *“(…) Se requiere reserva presupuestal para el pago del suministro de los equipos contratados (…)*”. Este argumento lo fundamenta en la aplicación del artículo 55 del Acuerdo Regional No. 04 de 2023, el cual no define los criterios para constituir las reservas presupuestales y cuentas por pagar; sólo describe los procedimientos operativos en términos de fechas y plazos para presentar las solicitudes a que hubiera lugar.

Para la CGR, el fundamento dado por la RMBC incumple con los criterios de excepcionalidad, toda vez que omitió lo establecido en su Circular Externa No. 014 de 2024 del 01 de noviembre de 2024, que establece los lineamientos para el cierre financiero 2024 y apertura 2025. Dicha circular, señala expresamente que: *“las reservas presupuestales solo se pueden constituir de manera*

---

<sup>55</sup> RMBC oficio CCE-20251021-1041. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. De la página 61 a la 62.

*excepcional por situaciones imprevistas, de fuerza mayor o casos fortuitos, y su constitución debe estar plenamente justificada”.*

Lo observado por CGR está direccionado a reprochar que las justificaciones presentadas, para constituir reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2024 no cumplen con los criterios de excepcionalidad ni con el nivel de detalle técnico exigido por la normativa y la CGR precisa que estas solicitudes de reserva con una justificación técnica clara y debidamente sustentada no se aportan. Aspectos todos que no fueron abordados y en consecuencia al no ser comentados por la RMBC, para la CGR es una aceptación tácita de los aspectos reprochados.

En suma, la falta de planeación no es justificación para la constitución de la reserva. Desde la firma de las órdenes de compra la RMBC sabía que no era posible ejecutarlo sin constituir una reserva presupuestal, lo cual, además, viola el principio de anualidad, ya que éste exige que los gastos se autoricen y ejecuten dentro del mismo año fiscal. Esto significa, no extendiéndose a la siguiente vigencia.

De otro lado, la CGR precisa que el reproche no es contable, es de orden presupuestal. En esencia, lo evidenciado por este organismo de control se fundamenta en la falta de una justificación sólida para la constitución de las reservas presupuestales, generando inconsistencias en la ejecución del presupuesto y falta de respaldo documental sobre la legalidad y pertinencia de las actuaciones realizadas. Diferentes es que, de contera, se extienda a otras áreas, incrementando el riesgo de errores contables y debilitando el control interno que debía estar asociado con estas transacciones.

En consecuencia y como resultado de dicha revisión, la CGR determinó que lo observado se mantiene y se constituye en hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria, bajo las mismas condiciones previamente comunicadas, en la medida en que los argumentos expuestos, sobre lo que se pronunció la RMBC, no se ajustan a lo establecido en la Circular Externa No. 014 de 2024.

2. Sobre el Principio de anualidad, la CGR efectuó el análisis de la información y los argumentos presentados por la entidad en relación con lo observado sobre el incumplimiento del Principio de Anualidad. A partir de dicha revisión, se evidenció que la entidad sustenta su respuesta, en los siguientes argumentos:

- Las Órdenes de Compra Nos. 138990 y 138991, suscritas en diciembre de 2024, corresponden a contratos de compraventa, considerados de ejecución instantánea según la jurisprudencia del Consejo de Estado. En este sentido,

el plazo contractual de *“hasta cuarenta (40) días calendario”* se entiende como un límite máximo, sin implicar ejecución efectiva en la siguiente vigencia fiscal.

- La Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) no permite modificar la fecha de terminación del contrato, por lo que la fecha del 27 de enero de 2025 refleja únicamente un plazo técnico máximo de entrega, sin incidencia presupuestal.
- El compromiso presupuestal fue adquirido dentro de la vigencia 2024, afectando los recursos disponibles en esa anualidad, en concordancia con el artículo 55 del Estatuto Presupuestal de la RMBC.
- La entrega de los bienes no se completó antes del 31 de diciembre de 2024 debido a la falta de stock y retrasos en la cadena de suministro del contratista, situación que la entidad califica como caso fortuito o fuerza mayor, conforme al artículo 64 del Código Civil.

En virtud de lo anterior, la RMBC manifiesta que constituyó la reserva presupuestal correspondiente, con el fin de asegurar la culminación del objeto contractual en la siguiente vigencia, sin generar nuevas apropiaciones ni comprometer recursos adicionales.

En consecuencia, la RMBC sostiene que no se configura vulneración del principio de anualidad, dado que el compromiso presupuestal se perfeccionó dentro del periodo fiscal 2024, y la prórroga operativa del plazo contractual no modifica la vigencia del gasto.

Del análisis efectuado, se evidencia que, si bien la RMBC presenta argumentos jurídicos y administrativos encaminados a justificar la validez del compromiso presupuestal, estos no logran desvirtuar la vulneración al principio de anualidad presupuestal, conforme se detalla a continuación:

- El artículo correspondiente del Acuerdo Regional No. 04 de 2023 establece que las apropiaciones presupuestales tienen vigencia exclusiva dentro del año fiscal respectivo, y que los compromisos deben ejecutarse y pagarse dentro del mismo periodo, salvo las reservas legalmente constituidas.
- Aunque la entidad argumenta que los contratos de compraventa son de ejecución instantánea, la evidencia demuestra que la entrega y pago de las Órdenes de Compra se proyectaron para fechas posteriores al 31 de diciembre de 2024, lo que implica una ejecución en una vigencia diferente a aquella en la que se comprometieron los recursos.

En consecuencia, el carácter “instantáneo” de la compraventa no es suficiente para desvirtuar la afectación al principio de anualidad, ya que el hecho generador del gasto, la entrega material de los bienes y el correspondiente pago se concretó en el año siguiente, sin que la entidad hubiera previsto dicha situación excepcional dentro de su planeación presupuestal.

La RMBC señala que la reserva presupuestal se constituyó en aplicación del artículo 55 del Estatuto Presupuestal. Sin embargo, la constitución de este tipo de reservas exige el cumplimiento de condiciones estrictas:

- Que el compromiso haya sido adquirido válidamente dentro de la vigencia fiscal.
- Que la ejecución del objeto contractual se hubiera iniciado antes del cierre fiscal.
- Que la causa de no ejecución total sea ajena a la administración y esté debidamente soportada.

Pese a lo anterior, la entidad no allega evidencias documentales que acrediten la notificación formal del retraso, las acciones de supervisión adoptadas o la justificación de la reserva ante la instancia presupuestal competente.

Por tanto, no se acredita la trazabilidad técnica ni la legalidad del procedimiento presupuestal aplicado, lo cual resta solidez a la justificación presentada.

Aunque la entidad argumenta que la demora obedeció a un hecho ajeno a su voluntad, la suscripción de órdenes de compra el 12 de diciembre de 2024, con un plazo contractual de hasta 40 días, permitía prever razonablemente que la ejecución no culminaría dentro del mismo año fiscal.

Ello refleja una deficiencia en la planeación contractual y presupuestal, pues no se adoptaron las medidas necesarias para garantizar la ejecución y pago de los bienes antes del cierre de la vigencia 2024.

La interpretación de la entidad, según la cual el plazo contractual no determina la vigencia del gasto, resulta incompleta.

Si bien el registro del compromiso presupuestal se realiza dentro de la vigencia en la que se apropia el recurso, el principio de anualidad exige que la ejecución del gasto y el cumplimiento del objeto contractual se realicen dentro de la misma vigencia, salvo circunstancias excepcionales plenamente justificadas y documentadas.

En este caso, la RMBC no demuestra la existencia de dicha justificación excepcional, limitándose a señalar causas operativas del proveedor sin evidencia del trámite formal correspondiente.

En síntesis, a partir del análisis realizado, se determina que la respuesta presentada por la RMBC no logra desvirtuar las inconsistencias identificadas en relación con el incumplimiento del principio de anualidad.

Si bien la entidad aporta fundamentos jurídicos y hace referencia a disposiciones normativas sobre la naturaleza instantánea de los contratos de compraventa y la constitución de reservas presupuestales, no demuestra que la ejecución ni el pago de las órdenes de compra se hubiesen efectuado dentro de la vigencia fiscal 2024, ni que los retrasos obedecieran a una causa de fuerza mayor debidamente sustentada.

En este contexto, la CGR reitera la validez de lo observado al evidenciar:

- Deficiencias en la planeación y programación presupuestal de las adquisiciones.
- Compromisos asumidos sin asegurar su ejecución dentro del mismo periodo fiscal.
- Aplicación inadecuada del principio de anualidad y debilidades en la gestión de las reservas presupuestales.
- Una interpretación limitada del principio de anualidad, que no se ajusta a su finalidad establecida en el Acuerdo Regional No. 04 de 2023.

Por lo anterior, lo observado por la CGR se mantiene con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Hallazgo No. 5. Documentación Soporte Reservas Presupuestales<sup>56</sup>**

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca. Acuerdo Regional No. 04 de 2023 “Por el cual se expide el estatuto de presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca”:**

**“(…) Capítulo XI de la ejecución presupuestal**

**(…)**

**Artículo 46. Del término para la consolidación y expedición del PAC de ingresos y gastos. La dependencia a cargo de estos asuntos consolidará el programa anual**

---

<sup>56</sup> CGR. Código APA - COH\_7917\_2025-2-AU-FI

*mensualizado de caja, efectuando la verificación frente a las metas financieras y su respectiva mensualización y será aprobado antes del 31 de diciembre de cada año, mediante resolución de dirección.*

**Artículo 47. Del término para solicitar modificaciones al PAC.** *Las solicitudes de modificación al programa anual mensualizado de caja serán presentadas por la dependencia de la Región a cargo de estos asuntos o entidad adscrita, como resultado del seguimiento a su ejecución, y aprobadas en los primeros diez (10) días del mes, en el documento que detalle el nuevo PAC.*

**Artículo 49. De la ejecución pasiva.** *La ejecución pasiva del presupuesto se realizará mediante la adquisición de compromisos y ordenación de gastos, que cumplan los requisitos señalados en las disposiciones vigentes.*

**Artículo 55. De las cuentas por pagar y reservas presupuestales.** *A más tardar el 20 de enero de cada año, el funcionario responsable de estos asuntos de la región o entidades adscritas, con la aprobación del ordenador del gasto, constituirá las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondiente a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se pueda registrar nuevos compromisos ni obligaciones.*

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

*(...)*”

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.** Circular Externa No. 014 de 2024 del 01 de noviembre de 2024:

*“ (...) La Subdirección de Gestión Corporativa en cumplimiento de las funciones atribuidas en el artículo 12 del Acuerdo Regional 003 de 2022<sup>57</sup>, en observancia, de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996, el Decreto 1068 de 2015 y el Acuerdo Regional 004 del 2023 por el cual se expidió el Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, y responder, a los criterios de oportunidad, veracidad, confidencialidad e integridad de la información; a continuación, se fijan al interior de la Región Metropolitana con el propósito de garantizar el adecuado cierre de la gestión financiera de las vigencias 2024 y la apertura del 2025, los siguientes lineamientos:*

---

<sup>57</sup> “Por medio del cual se determina la estructura organizacional de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”

## **1. PROCEDIMIENTO PARA EL CIERRE PRESUPUESTAL CON RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO**

*Para el cierre de la vigencia fiscal 2024, se deben determinar los siguientes aspectos: ejecución presupuestal de ingresos y gastos; obligaciones pendientes de pago (cuentas por pagar); constitución de reservas presupuestales; liberación de saldos; anulación de reservas presupuestales; y reporte de ingresos.  
(...)*

**Reservas Presupuestales:** *De acuerdo con lo establecido en el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996, las reservas presupuestales se definen como los compromisos legalmente adquiridos por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y, por lo mismo, se pagarán dentro de la vigencia siguiente con cargo al presupuesto de la vigencia anterior; es decir, con cargo al presupuesto que las originó. Por lo anterior, es necesario tener en cuenta:*

- ✓ Los supervisores deben planear la ejecución presupuestal de los contratos a su cargo, de tal manera que las apropiaciones puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.*
- ✓ Una reserva presupuestal se genera cuando el compromiso es legalmente adquirido, pero su objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina.*
- ✓ Su pago se hará con cargo a la reserva que se constituya, con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal.*
- ✓ Las reservas presupuestales solo se pueden constituir de manera excepcional por situaciones imprevistas o de fuerza mayor o casos fortuitos. Su constitución debe estar plenamente justificada.*
- ✓ Un compromiso presupuestal, tratándose de un contrato o de una orden de gasto, solo se puede reservar si cuenta con el respectivo registro presupuestal.*
- ✓ Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.*
- ✓ Según lo establecido en el artículo 27 de la Ley 2063 del 2020 y en el artículo 17 del Decreto 412 del 2018, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones generadas, las cuales se deberán constituir a más tardar el 20 de enero de cada año fiscal, con cargo al presupuesto de la vigencia anterior. Si no se constituyen en el plazo señalado, se generarán vigencias expiradas, en los términos señalados en el artículo 50 de la Ley 2063 del 2020.*

*En línea con lo expuesto, los supervisores deberán efectuar seguimiento a los términos de ejecución y obligaciones establecidos en los contratos, con el fin de radicar oportunamente la documentación requerida para el pago ante la Subdirección de Gestión Corporativa, para posteriormente generar la obligación.*

*A más tardar el **13 de diciembre de 2024**, los **supervisores** de contratos suscritos con recursos de **funcionamiento** deberán remitir a la Subdirección de Gestión Corporativa copia del informe final y balance de los contratos de la vigencia 2024, que conforme al*

*ordenamiento jurídico deban liquidarse, con el propósito de hacer la depuración de los registros presupuestales y de los certificados de disponibilidad presupuestal de la vigencia 2024 y constituir las reservas presupuestales, a que hubiere lugar.*

*La Región Metropolitana NO constituirá reservas presupuestales que no estén debidamente justificadas y su único mecanismo de reconocimiento de pago sería a través de la figura “pasivo exigible – vigencia expirada”, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.*

*Las reservas presupuestales se constituyen solo si existe un documento contractual suscrito por el ordenador del gasto y el contratista para exceder la vigencia, el cual se debe remitir a la Subdirección de Gestión Corporativa, a más tardar el **16 de diciembre de 2024**. Este documento es indispensable para constituir la reserva. (...)*

Durante la revisión de la información remitida por la RMBC en respuesta a la Solicitud de información AG8-1-006, Radicado No. 2025EE0167969, punto 3 “Reservas Presupuestales”, se evidenció que dentro de la documentación soporte aportada figura el Acta de Constitución de Reservas Presupuestales Vigencia 2024 del 20 de enero de 2025, en la cual se relaciona, entre otras, la reserva presupuestal correspondiente al Contrato IDU-636-2024, celebrado con el Consorcio PROBOGOTÁ 20, por un valor de \$9.013.924.267.

No obstante, en la documentación remitida no se identificó evidencia del documento mediante el cual se haya solicitado la constitución de la reserva presupuestal, ni la justificación que sustente su necesidad, tal como lo establece el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), según el cual las reservas presupuestales deben constituirse de manera excepcional ante situaciones imprevistas, de fuerza mayor o casos fortuitos, debidamente soportadas.

Asimismo, se observó que la misma situación se presenta para el Contrato IDU-1079-2024, celebrado con el Consorcio Consultécnicos por un valor de \$989.101.531, para el cual tampoco se evidenció la solicitud ni la justificación que respalde la constitución de la reserva presupuestal correspondiente.

La ausencia de dichos soportes impide verificar las razones contractuales, financieras o administrativas que motivaron la constitución de las reservas, así como su correspondencia con los compromisos efectivamente adquiridos durante la vigencia fiscal 2024.

La situación identificada tiene origen en la falta de aplicación de los procedimientos internos para la constitución de reservas presupuestales, dado que no se implementaron mecanismos que garantizaran la formalización documentada, sustentada y verificable de las solicitudes presentadas para su aprobación.

Asimismo, se evidenciaron debilidades en los controles internos de la gestión presupuestal, toda vez que no se exigió la elaboración de una justificación previa por parte del área responsable de la ejecución contractual, ni la validación por la supervisión o el ordenador del pago respecto a la pertinencia, oportunidad y necesidad de constituir la reserva.

En consecuencia, la falta de justificación en la constitución de la reserva genera una sobrestimación del valor reservado en la ejecución presupuestal, conforme a lo previsto en la Circular Externa No. 014 de 2024 del 1.º de noviembre, por un monto de \$9.013.924.286 para el contrato IDU-636-2024 y de \$989.101.531 para el contrato IDU-1079-2024.

### **Respuesta de la Entidad<sup>58</sup>**

*“En razón a la observación formulada sobre la ausencia de un documento denominado expresamente “justificación de constitución de reserva presupuestal” para los contratos IDU-636-2024 (Consortio Probogotá 20) e IDU-1079-2024 (Consortio Consultecnicos), la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca (RMBC) manifiesta lo siguiente:*

*Los citados contratos fueron suscritos en el marco del traslado de las funciones de la Agencia Regional de Movilidad de la Región Metropolitana al sector de Movilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá, implicando la asignación de la competencia contractual y la ordenación del gasto a las entidades que asumen dichas competencias, aclarando que durante la transitoriedad la ordenación del pago será ejercida por la Región Metropolitana.*

*Los contratos transcendían la vigencia 2024, teniendo como plazo de ejecución inicial total VEINTINCINCO (25) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción de sus actas de inicio, con aprobación de vigencias futuras hasta la vigencia 2026 (Acuerdo Regional 11 de 2023).*

*De acuerdo con la comunicación No. 202423601285481 del 2 de octubre de 2024, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU manifestó sobre los contratos IDU-636-2024 e IDU-1079-2024 que: “(...) Ahora bien, teniendo en cuenta el momento de la adjudicación, las fechas de suscripción de los contratos y la formalización del inicio de los mismos, frente a los plazos de ejecución pactados, se estima que la etapa de Estudios y Diseños finalizará el 4 de mayo de 2025 y la Etapa de Obra el 4 de julio de 2026, para una entrada en operación del proyecto en agosto de 2026. Así las cosas, dado que los recursos para el proyecto se programaron antes de la adjudicación de los procesos de selección y teniendo en cuenta el inicio de los contratos el 5 de julio de 2024, reciente, las consideraciones de ejecución iniciales del proyecto han presentado variaciones frente al desarrollo propio de los contratos IDU-636-2024 e IDU- 1079-2024, generando un impacto en la ejecución*

---

<sup>58</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

*presupuestal que se había concebido inicialmente y por ende, una modificación de las condiciones de pago del proyecto. Es importante destacar que, considerando que el proyecto se encuentra en ejecución de la etapa de estudios y diseños, las condiciones de la etapa de construcción (costos y plazos iniciales) se mantienen sin cambios y solo se desplazan en el tiempo de acuerdo con los plazos establecidos contractualmente, de conformidad con la fecha suscrita para el acta de inicio. (...)*

*Por su parte, el Consejo Regional expidió el Acuerdo Regional No. 20 del 14 de noviembre de 2024 a través del cual se aprobó la reprogramación del cupo para la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras ordinarias para los años 2025 y 2026 del proyecto “Estudios y Diseños Fase III y construcción del intercambiador Calle 80 por Avenida las Quintas”, teniendo entre otras, la siguiente consideración: “Que, de acuerdo con lo manifestado por el IDU, la reprogramación de las vigencias 2024, 2025 y 2025 se realiza “con el fin de alinear el flujo de recursos al valor finalmente contratado y al cronograma actualizado del Proyecto, producto de la adjudicación de los contratos de obra e interventoría. La reprogramación de estas vigencias se basa en las condiciones de pago de los contratos y la ejecución real del proyecto. Es importante destacar que, dado que el proyecto se encuentra actualmente en la etapa de diseños, las condiciones principales de la etapa de construcción (costos y plazos iniciales) se mantienen sin cambios y solo se desplazan en el tiempo conforme los plazos de los contratos adjudicados. La reprogramación de las vigencias se determinó mediante un análisis detallado del cronograma actualizado el proyecto, considerando los hitos de ejecución, la duración de las actividades y los costos asociados a cada etapa. Se realizó una revisión exhaustiva de los contratos de obra e interventoría, identificando los pagos programados y ajustándolos a la realidad del proyecto.”*

*Si bien, dentro de los archivos remitidos no se encuentra un documento independiente o con título específico de “justificación de la constitución de la reserva”, la constitución de las reservas presupuestales mencionadas cumplió con los requisitos exigidos por la normativa presupuestal vigente, en particular lo dispuesto en el Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana (Acuerdo Regional 004 de 2023), que dispone:*

**Artículo 55. De las cuentas por pagar y reservas presupuestales.** A más tardar el 20 de enero de cada año, el funcionario responsable de estos asuntos en la Región o entidades adscritas, con la aprobación del ordenador del gasto, constituirá las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones.

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

*Es decir, en efecto en ambos casos existieron compromisos legalmente adquiridos y registrados presupuestalmente dentro de la vigencia 2024, cuyo objeto contractual no pudo*

*culminarse dentro de la misma vigencia, por causas plenamente identificadas y soportadas en los expedientes contractuales, tales como la continuidad de actividades técnicas y cronogramas de ejecución que se extendían más allá del cierre fiscal, situaciones que se enmarcan en los supuestos excepcionales de imprevistos y continuidad operativa previstos por la norma.*

*Es importante recordar, que para la reprogramación de las vigencias futuras efectuada en el contrato y la constitución de la reserva, debía existir aprobación por parte del Consejo Regional debido al traslado de funciones transitoria de la ARM a la RMBC; la información de los contratos suscritos entre el IDU y los proveedores Consorcio ProBogotá y Consultecnicos fue plenamente justificada técnica y jurídicamente ante el Consejo para su aprobación generando el acto administrativo correspondiente con el cual se realizaron los trámites presupuestales correspondientes.*

*La documentación –incluyendo los registros presupuestales (RP), los informes de supervisión, las actas parciales de ejecución y el Acta de Constitución de Reservas Presupuestales de la Vigencia 2024 (20 de enero de 2025) – permite verificar que las reservas se originaron en compromisos contractuales válidamente adquiridos, con soporte presupuestal y contractual suficiente, y que su constitución respondió al principio de correspondencia entre compromisos y obligaciones pendientes de pago.*

*Por lo tanto, aunque no se elaboró un documento separado que llevara expresamente el nombre de “justificación”, los antecedentes contractuales y financieros cumplen la función material de justificar la constitución de la reserva, conforme a los lineamientos no sólo del Estatuto de Presupuesto de la RMBC sino también del Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto 111 de 1996, este último aplicándose para suplir los vacíos normativos del primero.*

*De lo expuesto se concluye que la constitución de la reserva no genera ninguna inconsistencia en la ejecución presupuestal, toda vez que para el cierre financiero se tiene en cuenta este tipo de operaciones presupuestales, las cuales además se emplean para garantizar el respaldo financiero y/o económico de las obligaciones adquiridas por las entidades contratantes y que no finalizan al terminar la vigencia fiscal que corresponda, tan es así que el mismo Estatuto de Presupuesto de la RMBC, precave la figura, así como su tratamiento; por lo que se cumplieron los requisitos sustantivos exigidos por la norma para la constitución de las reservas presupuestales observadas, aun cuando no exista un documento independiente denominado “justificación”; así como los principios de legalidad y transparencia en el proceso de cierre fiscal; garantizando el control y manejo del recurso público.*

*Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en tanto que la constitución de reservas se realizó cumpliendo lo establecido tanto en el Estatuto de Presupuesto de la RMBC, en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y la misma, se excluya del*

*informe final de auditoría, ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna”<sup>59</sup>.*

## **Análisis de la Respuesta**

Con base en la respuesta emitida por la RMBC, no se aceptan los argumentos presentados, toda vez que la entidad centra su justificación en la existencia de documentos presupuestales y contractuales generales como registros presupuestales, informes de supervisión y actas parciales de ejecución los cuales, si bien acreditan la legalidad de los compromisos adquiridos, no suplen la obligación formal de presentar una solicitud de constitución de la reserva presupuestal y su justificación conforme a lo establecido en la Circular No. 014 de 2024.

Dicha circular dispone que *“las reservas presupuestales solo se pueden constituir de manera excepcional por situaciones imprevistas, de fuerza mayor o casos fortuitos, y su constitución debe estar plenamente justificada”*, lo que implica que, además del acta de constitución, debe existir un documento que motive y sustente la necesidad de la reserva, identificando la causa que impidió la ejecución del compromiso dentro de la vigencia correspondiente.

La situación observada radica en la falta de justificación que respalde la constitución de las reservas presupuestales constituidas por \$9.013.924.286 para el contrato IDU - 636 - 2024 y por \$989.101.531 para el contrato IDU-1079-2024. Si bien la RMBC fundamenta su respuesta en la existencia de documentos presupuestales y contractuales generales como registros presupuestales, informes de supervisión y actas parciales de ejecución, dichos soportes no sustituyen la obligación de presentar la solicitud de constitución de las reservas y su justificación, conforme a los lineamientos establecidos en la Circular No. 014 de 2024.

En consecuencia, la falta de justificación da lugar a una incorrección por la sobrestimación de las reservas presupuestales constituidas para los contratos IDU-636-2024 con el consorcio PROBOGOTA 20 e IDU-1079-2024 con el CONSORCIO CONSULTECNICOS, evidenciando debilidades en la planeación y en el control presupuestal al cierre de la vigencia 2024.

Por lo anterior, lo observado por la CGR se mantiene, en la medida en que no se evidencia el cumplimiento integral de los procedimientos definidos para la constitución de reservas presupuestales, conforme a la normativa aplicable.

---

<sup>59</sup> RMBC. Radicado CCE-20251021-1041RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. Octubre 21 de 2025.

## Hallazgo No. 6. Liberación de Saldos<sup>60</sup>

**Circular No. 014 del 01 de noviembre de 2024.** “Lineamientos para el cierre financiero 2024 y apertura 2025”:

**“1: Procedimiento para el cierre presupuestal con recursos de funcionamiento:**

*“Para el cierre de la vigencia fiscal 2024, se deben determinar los siguientes aspectos: ejecución presupuestal de ingresos y gastos; obligaciones pendientes de pago (cuentas por pagar); constitución de reservas presupuestales; liberación de saldos; anulación de reservas presupuestales; y reporte de ingresos.*

*Las solicitudes de liberación de saldos que se constituyeron en la vigencia fiscal 2024 a través de CDP y RP, deben radicarse ante la Subdirección de Gestión Corporativa, a más tardar el día 27 de diciembre de 2024, antes de medio día, anexando el acta de liquidación, modificación contractual o informe de supervisión según corresponda.”*

Contrato de Prestación de Servicios RM-MC-085-2024, celebrado entre la RMBC y MYMCOL S.A.S, establece:

(...)

*“La RMBC cancelara el valor del contrato en tres (03) pagos mensuales vencidos proporcionalmente al valor de la oferta presentada.*

*Plazo: “El plazo de ejecución del contrato será hasta por tres (3) meses y/o hasta el 31 de diciembre de 2024, lo que primero ocurra”.*

(...)

Al verificar los soportes y pagos efectuados, se evidenció la existencia de tres documentos asociados al proceso de solicitud de pago:

Tabla No. 5. Relación de pagos contrato RM-MC-085-2024

N° Pago	Mes	Factura electrónica	Fecha	Valor
1	oct-nov	878	26/12/2024	\$2.975.000
2	nov-dic	895	28/05/2025	\$2.975.000
3	dic	896	28/05/2025	\$1.487.500
Total, Pagado				\$7.437.500

Fuente: RMBC.

<sup>60</sup> CGR. Código APA - COH\_7968\_2025-2-AU-FI

De acuerdo con la relación anterior se evidencia que se pagó la suma de \$7.437.500 del valor total del contrato (\$8.925.000), generándose una diferencia de \$1.487.500.

Dado lo anterior, y con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable, se requirió a la entidad mediante la solicitud de información N.º 25<sup>61</sup>, los soportes del procedimiento realizado para la liberación de saldos establecida en la Circular No. 014 de 2024, donde se presentó un excedente o saldo resultante por un valor de \$1.487.500.

En respuesta, la entidad informó mediante alcance solicitud de información N.º 25, Radicado N.º 2025EE026576, lo siguiente:

*“En el Contrato RM-CD-085-2024 se acordó un plazo para su ejecución, hasta el 31 de diciembre de 2024, en ese sentido, se pactaron obligaciones y/o actividades que debían ejecutarse durante dicho termino. De acuerdo con lo informado y soportado por el supervisor del contrato, se recibió a satisfacción el servicio de monitoreo, correspondiente al periodo del 15 de octubre 2024 al 14 de noviembre de 2024, remitiendo los documentos para trámite de pago del servicio prestado, al finalizar el mes de diciembre de 2024.*

*Por lo anterior a 31 de diciembre de 2024, atendiendo las obligaciones legal y contractualmente adquiridas por la Entidad, se registró para dicho contrato, una obligación por valor de por DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS MCTE (\$2.975.000), constituyendo una cuenta por pagar por este valor. Así las cosas, quedó un saldo sin ejecutar en el registro presupuestal por valor de CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$5.950.000), en este punto se aclara que este saldo difiere del señalado por el equipo auditor de la Contraloría (en señalado por el equipo auditor fue de \$1.487.500).*

*Ahora bien, frente al saldo de los CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS), es necesario recordar lo dispuesto en el artículo 54 del Estatuto Presupuestal de la RMBC - Acuerdo Regional 04 de 2023, en el que se establece que: “Las apropiaciones incluidas en el presupuesto son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Regional aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, las autorizaciones expiran y en consecuencia, no podrán adicionarse, comprometerse, transferirse, ni contracreditarse”; en virtud de lo cual, después del 31 de diciembre de 2024, la autorización de gasto de este recurso no ejecutado expiró”.*

No obstante, al revisar la respuesta emitida por la entidad, no se evidenciaron los soportes que acrediten el procedimiento de liberación de saldos conforme a lo dispuesto en la Circular No. 014 del 01 de noviembre de 2024.

---

<sup>61</sup> SIGEDOG 2025EE026576 del 30 de septiembre de 2025.

Sin embargo, el argumento presentado por la RMBC respecto a la expiración del saldo de \$5.950.000, con fundamento en el artículo 54 del Estatuto Presupuestal de la RMBC, no resulta procedente en este caso. Si bien las apropiaciones expiran al cierre de la vigencia fiscal, el contrato sí generó obligaciones dentro del periodo 2024, derivadas de la prestación efectiva del servicio, por lo cual los recursos comprometidos no podían considerarse no ejecutados ni “*expirados*”, sino obligaciones pendientes de pago conforme a la Circular No. 014 de 2024.

Así mismo, se identificó una misma situación en el Contrato RM-CD-017-2024, respaldado con el CDP N.º 26 del 6 de febrero de 2024 por valor de \$162.000.000 y el RP N.º 21 del 12 de febrero de 2024 por \$161.000.000. De acuerdo con los soportes de pago allegados, se verificaron once facturas presentadas entre febrero y diciembre de 2024, por un valor total pagado de \$159.500.000, lo que generó una diferencia de \$1.500.000 frente al valor contractual.

Esta situación fue objeto de requerimiento mediante la solicitud de información N.º 25<sup>62</sup>, a través de la cual se solicitó a la RMBC los soportes del procedimiento de liberación de saldos, de conformidad con la Circular No. 014 de 2024.

En respuesta, mediante comunicación CCE – 20251002 – 771 del 2 de octubre de 2025, la entidad manifestó que el saldo no ejecutado “*expiró*” al cierre de la vigencia fiscal 2024, con fundamento en el artículo 54 del Estatuto Presupuestal – Acuerdo Regional 04 de 2023.

No obstante, al igual que en el contrato RM-MC-085-2024, no se evidenciaron los soportes que acreditaran el procedimiento de liberación de saldos conforme a lo dispuesto en la Circular No. 014 del 01 de noviembre de 2024.

La situación se origina en la falta de aplicación del procedimiento formal para la liberación de saldos al cierre de la vigencia fiscal 2024, esto refleja debilidades en el control presupuestal y documental dentro del proceso de cierre financiero, que impiden la adecuada conciliación entre los valores comprometidos, ejecutados y pendientes de liberar.

La ausencia de los soportes exigidos para la liberación del saldo restante afecta la fiabilidad del cierre financiero de la vigencia fiscal, dado que no es posible verificar con certeza la destinación y situación presupuestal del monto no ejecutado. Esta situación puede generar riesgos de inconsistencia contable, afectar la transparencia en el manejo de los recursos públicos, y limitar la capacidad institucional para

---

<sup>62</sup> SIGEDOG 2025EE026576 del 30 de septiembre de 2025

garantizar la adecuada rendición de cuentas sobre la ejecución presupuestal y contractual de la vigencia 2024.

### **Respuesta de la Entidad<sup>63</sup>**

El 10 de octubre de 2025 se comunicó la observación<sup>64</sup>. La RMBC dio respuesta mediante comunicación del 19 de octubre de 2025 en los siguientes términos:

*“ En razón de la observación planteada por el órgano de control, la Región Metropolitana realiza las siguientes precisiones:*

#### **- Frente al contrato No. 085-2024:**

*Lo primero es indicar, que los pagos efectivamente realizados con ocasión del contrato No. 085-2024 corresponden a los informados a la Contraloría General de la República - CGR, mediante la respuesta al requerimiento No. 4, en los que se anexaron los documentos remitidos por el supervisor con el recibo a satisfacción del bien o servicio prestado correspondiente al periodo del 15 octubre al 14 de noviembre de 2024. Es decir, a 31 de diciembre de 2024, sólo se contaba con la obligación correspondiente a la factura No. 878.*

*En segundo lugar, con relación al saldo de \$5.950.000, se hace necesario indicar que este obedece a la diferencia resultante entre el valor del contrato y la facturación presentada por el contratista, a 31 de diciembre de 2024. Es decir, no podría constituirse como obligaciones del periodo 2024 una cuenta por cobrar diferente a la facturación realmente generada al cierre de la vigencia; así mismo, no se podía constituir una reserva presupuestal para este contrato, toda vez que el servicio estaba pactado hasta el 31 de diciembre de 2024.*

*Por lo anterior, al no existir documentos que soportaran la ejecución de la obligación presupuestal del saldo de los \$5.950.000, la RMBC realizó la liberación de saldos amparada en el artículo 54 del Estatuto Presupuestal de la entidad.*

*En tercer lugar, se debe tener en cuenta que las apropiaciones del contrato No. 085-2024 que expiraron al cierre de la vigencia 2024, no correspondían a obligaciones de pago, generadas dentro del periodo 2024 por valor de \$2.950.000 cobrados con la factura No. 878 de 2024, en tanto que dicho valor, no estuvo dentro del saldo expirado y sobre él se constituyó la cuenta por pagar respectiva, dado que lo que expiró corresponde al valor no ejecutado de \$5.950.000.*

*Por último, frente al contrato No. 085-2024, se le precisa al ente de control, que tal como se evidencia en los soportes entregados por la RMBC, en respuesta al requerimiento de información formulado en su momento, las facturas No. 895 y No. 896 que se relacionan en la observación, fueron expedidas durante la vigencia 2025, razón por la cual no hicieron*

---

<sup>63</sup> Oficio bajo radicado 2025ER0246723

<sup>64</sup> Mediante comunicación 2025EE0216539.

parte de las obligaciones incluidas en el cierre financiero a 31 de diciembre de 2024 de la RMBC.

**- Frente al contrato RM-CD-017-2024:**

Lo primero es recordar la información relevante para responder la observación, así:

- Valor contractual: \$161.000.000
- Valor ejecutado y pagado: \$159.500.000
- Saldo no ejecutado: \$1.500.000

De lo indicado se colige con absoluta certeza que el saldo no ejecutado obedece a la diferencia resultante del valor del contrato y la ejecución final de las actividades contratadas y facturadas a diciembre de 2024, por lo que el recurso presupuestal no ejecutado que asciende a la suma de \$1.500.000, expiró al cierre de la vigencia, conforme lo dispone en el artículo 54 del Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca adoptado mediante el Acuerdo Regional 04 de 2023, que a su tenor reza: **“Artículo 54. De las apropiaciones.** Las apropiaciones incluidas en el presupuesto son autorizaciones máximas de gasto, que el Consejo Regional aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, las autorizaciones expiran y en consecuencia, no podrán adicionarse, comprometerse, transferirse, ni contra acreditarse”; frente al cual se opera la liberación automática del mismo, con ocasión de la expiración del recurso presupuestal al cierre de la vigencia fiscal 2024, en virtud de la disposición normativa anotada.

Como corolario de lo expuesto se vislumbra el absoluto control presupuestal y documental dentro del proceso de cierre financiero, garantizando la conciliación entre los valores contratados, comprometidos, ejecutados y liberados, respecto de los cuales se aplica de forma automática la expiración del recurso a la que se refiere el Estatuto de Presupuesto de la RMBC, el que a su turno, garantiza la eficiencia en la optimización del recurso presupuestal de que dispone la entidad.

Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, por el contrario se dio cabal cumplimiento al Estatuto de Presupuesto de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca y normas concordantes; en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y se excluya del informe final de auditoría, **ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales<sup>65</sup>.**

---

<sup>65</sup> RMBC. Radicado CCE-20251020-94. 2RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 4, 5, 7 y 8 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. Octubre 19 de 2025.

## **Análisis de Respuesta**

Se relaciona el análisis realizado a los diferentes argumentos expuestos por la RMBC en su comunicación de respuesta, así como las conclusiones de la CGR:

Con base en la respuesta emitida por la RMBC, no se aceptan los argumentos presentados, toda vez que la entidad expone aspectos que no son objeto de cuestionamiento por parte del equipo auditor, sino información referencial citada en lo observado para dejar trazabilidad sobre las actuaciones verificadas en el proceso de auditoría.

La RMBC reconoce que *“los pagos efectivamente realizados con ocasión del contrato 085 - 2024 corresponden a los informados a la CGR”*, sin embargo, no se reconoce el saldo de \$1.487.500, objeto del procedimiento de liberación de saldos. En su lugar, la entidad argumenta que *“al no existir documentos que soportaran la ejecución de la obligación presupuestal del saldo de los \$5.950.000, la RMBC realizó la liberación de saldos amparada en el artículo 54 del Estatuto Presupuestal de la entidad”*, y además precisa que *“lo que expiró corresponde al valor no ejecutado de \$5.950.000”*.

Esta afirmación resulta improcedente, en tanto contradice la documentación soporte al proceso contractual y de pago reconocida por la misma RMBC. En efecto, no resulta coherente que la entidad afirme que *“lo que expiró corresponde al valor no ejecutado de \$5.950.000”*, cuando para los tres pagos relacionados en la observación existe evidencia documental que respalda la ejecución de las obligaciones contractuales.

Dentro del expediente contractual se encuentran los informes de ejecución presentados por el contratista, en los cuales se detallan las actividades desarrolladas conforme a las obligaciones pactadas, así como los informes de supervisión que certifican la realización y cumplimiento de dichas actividades, las cuales fueron ejecutadas durante la vigencia 2024.

Por tanto, no es procedente considerar que *“expiró (sic) al valor no ejecutado”*, toda vez que los documentos que soportan la gestión contractual demuestran que las actividades fueron efectivamente realizadas, certificadas y reconocidas por la entidad, lo que contradice la afirmación de la RMBC.

En ese sentido, los argumentos presentados por la RMBC no desvirtúan lo observado inicialmente, dado que la liberación del saldo de \$5.950.000 reconocida por la entidad no se sustentó en la normativa aplicable ni en los procedimientos definidos en la Circular No. 014 del 1 de noviembre de 2024, la cual establece

expresamente que *“Las solicitudes de liberación de saldos que se constituyeron en la vigencia fiscal 2024 a través de CDP y RP, deben radicarse ante la Subdirección de Gestión Corporativa, a más tardar el día 27 de diciembre de 2024, antes de medio día, anexando el acta de liquidación, modificación contractual o informe de supervisión según corresponda”*.

La RMBC manifestó, en relación con el contrato RM-CD-017-2024, que *“el saldo no ejecutado obedece a la diferencia resultante del valor del contrato y la ejecución final de las actividades contratadas y facturadas a diciembre de 2024”*, precisando que *“el recurso presupuestal no ejecutado que asciende a la suma de \$1.500.000 expiró al cierre de la vigencia, conforme lo dispone el artículo 54 del Estatuto Presupuestal de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca”*, y que *“frente al cual se opera la liberación automática del mismo, con ocasión de la expiración del recurso presupuestal al cierre de la vigencia fiscal 2024”*.

Sin embargo, esta interpretación no tiene fundamento normativo en el citado artículo 54 del Acuerdo Regional No. 04 de 2023, ya que dicha disposición únicamente establece que *“las apropiaciones incluidas en el presupuesto son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Regional aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, las autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán adicionarse, comprometerse, transferirse ni contracreditarse”*.

En ningún caso se contempla un procedimiento de liberación automática de saldos, por lo que la actuación descrita por la entidad carece de soporte legal y contraviene lo dispuesto en la Circular No. 014 de 2024, la cual establece expresamente el procedimiento formal que debe aplicarse para la liberación de saldos al cierre de la vigencia fiscal.

Por consiguiente, la actuación de la entidad no se ajusta al procedimiento formal establecido en la Circular No. 014 de 2024, que exige la presentación de los documentos soporte (acta de liquidación, modificación contractual o informe de supervisión) para la liberación de recursos. La ausencia de dichos soportes evidencia debilidades en el control presupuestal y documental del proceso de cierre financiero, así como una interpretación inadecuada de la normativa presupuestal.

Si bien la entidad ha definido procedimientos internos, estos deben ser observados en su integridad, pues constituyen medidas de control adoptadas para garantizar la eficiencia y efectividad de la gestión, lo cual afecta la trazabilidad del manejo de los recursos públicos al cierre de la vigencia 2024.

En conclusión, se confirma lo observado por la CGR en el hallazgo, bajo las mismas condiciones previamente comunicadas.

### **Hallazgo No. 7. Ejecución del Plan de Acción RMBC<sup>66</sup>**

**Ley 87 de 1993.** *“Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”:*

**“Artículo 1. 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 del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales.*

(...)

(...) **Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.** *Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...)*

*a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*

(...)

*d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*

*e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)*”

**Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:*

**“ (...) Artículo 74. Plan de acción de las entidades públicas.** *A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los*

---

<sup>66</sup> CGR. Código APA - COH\_7883\_2025-2-AU-FI.

responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior. (...)"

### Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. "Informe de Gestión 2024"

Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. "Plan de Acción 2024". Versión 1.0, enero 2024:

" (...) El Plan de Acción 2024 de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca tiene la finalidad de establecer las acciones e indicadores que apuntan al logro de las metas propuestas por la Entidad en el marco de sus funciones y en la plataforma estratégica (misión, visión y objetivos estratégicos) definida en el Plan de Gestión Institucional, adoptado por el Consejo Regional<sup>67</sup> como instrumento de planeación y de gestión de mediano plazo transitorio mientras se desarrolla el proceso de elaboración y adopción del Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca. (...)"<sup>68</sup>

### Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. "Plan de Acción 2024".

Tabla No. 6. Plan de Acción RMBC – vigencia 2024

No.	Acción, Programa o Proyecto Estratégico	Responsable	Indicador	Unidad de medida	Meta	Fecha Inicio	Fecha Fin	Seguimiento
1	Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales, bajo los principios de gradualidad y progresividad.	Dirección General Subdirección de Planeación Metropolitana y Regional Oficina Asesora de Comunicaciones y Participación Ciudadana	Plan de trabajo para la puesta en marcha del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales elaborado e implementado.	Unidad	1	1/03/2024	31/12/2024	Trimestral
5	Apoyar al Consejo Regional en el planteamiento de constitución y puesta en funcionamiento del Ágora Metropolitana.	Dirección General Subdirección de Planeación Metropolitana y Regional Oficina Asesora de Comunicaciones y Participación Ciudadana	Propuesta de constitución e implementación del Ágora Metropolitana presentada al Consejo Regional (Propuesta de: estatutos de funcionamiento, estrategia de implementación, recursos, herramientas de	Unidad	1	1/03/2024	31/12/2024	Trimestral

<sup>67</sup> RMBC. Acuerdo Regional No. 05 de 2023.

<sup>68</sup> Página 4.

No.	Acción, Programa o Proyecto Estratégico	Responsable	Indicador	Unidad de medida	Meta	Fecha Inicio	Fecha Fin	Seguimiento
			difusión y participación, sistema de seguimiento y análisis de resultados) propuesta elaborada y socializada.					

Fuente: RMBC. Oficio CCE-20250722-526 de Julio 22 de 2025. RESPUESTA. Comunicación – “Solicitud de información No. 1, AF Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, Radicado No. 2025EE0141753 / AG8-1 001 1/6. Numeral 1. Plan Gestión Institucional.

### **Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. “Convenio de Cooperación RM-CD-095-2024 suscrito entre la RMBC y ONU Hábitat”**

Los seguimientos que realizó la RMBC al Plan de Acción Institucional en la vigencia 2024 no se constituyeron en un instrumento útil que sirviera de soporte para evidenciar adecuadamente el avance en la gestión que realiza la RMBC con el fin de establecer cómo se están logrando los objetivos y metas propuestos en el Plan de Gestión Institucional, en la medida en que para la RMBC el Plan de Gestión Institucional es un instrumento de planeación de mediano plazo que tiene como objetivo instrumentalizar las disposiciones y orientaciones de mediano plazo del Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana (PERM).

Se evidenciaron compromisos inicialmente incluidos en el Plan de Acción que fueron modificados y en los seguimientos que realizó la RMBC no fueron claros los mecanismos de retroalimentación y monitoreo, ni las razones de estos ajustes. Se reemplazaron unas actividades que no se relacionan con el compromiso inicialmente incluido y que se entiende es la hoja de ruta de cada una de ellas, lo que evidencia deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento de la gestión de la RMBC.

No se evidenció una batería de indicadores de gestión, como herramienta cuantitativa o cualitativa que permitiera medir el avance o retroceso en el logro de objetivos. No se definió un cronograma detallado que contribuyera en la evaluación del Plan de Gestión Institucional.

Tampoco se estableció un sistema de información centralizado, soportado en estadísticas, indicadores, bases de datos y documentos que respalden el avance en la gestión realizada por la RMBC.

Otro elemento ausente como mecanismo de medición lo constituyó el concepto de grado de avance. En el informe de avance del semestre I estableció una columna con la cual se esperaba medir el grado de avance de cada acción establecida por

la RMBC. Sin embargo, en los tres siguientes informes trimestrales no se utilizó este recurso de medición y además, en el seguimiento del II semestre se registró el concepto de No aplica (NA), lo cual no fue explicado en el contenido de ninguno de los documentos de avance de la Entidad.

En suma, los informes trimestrales de seguimiento al plan de acción establecido para la vigencia 2024 y que publica la RMBC, no consolidan los avances, los resultados y las recomendaciones, solo presenta un resumen muy general a manera de reporte, que refleja el cumplimiento de un deber, mas no se constituye en un instrumento centralizado de monitoreo y control con el cual se reflejen los ajustes al plan, para corregir desviaciones o adaptar las acciones a nuevos escenarios.

### **1. Acción No. 1. Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales**

La Acción del Plan Institucional que busca *“Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales”*<sup>69</sup> no se cumplió en la vigencia 2024, toda vez que el indicador señalaba la obligación de establecer un *“Plan de trabajo para la puesta en marcha del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales elaborado e implementado”* y algunas estas responsabilidades se completaron al finalizar el primer semestre de la vigencia 2025, después de ajustar el alcance de varios de los componentes establecidos en el Convenio de Cooperación y prorrogar en seis meses su ejecución y establecer un nuevo cronograma.

En los seguimientos que realizó la RMBC a esta acción no son claros los mecanismos de retroalimentación y monitoreo, ni las razones para el cambio de actividad a partir de los seguimientos trimestrales, dado que inicialmente en el seguimiento del primer y segundo trimestre para evaluar la actividad establecida *“Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales, bajo los principios de gradualidad y progresividad”* y el indicador era *“Plan de trabajo para la puesta en marcha del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales elaborado e implementado”*.

Luego se renombró como *“Generar conocimiento sobre la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca a través del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales”*, igual que el indicador, redenido como *“Documentos de lineamientos técnicos elaborados”*, el cual no tiene relación alguna con el primer indicador establecido.

En suma, se reemplazó por unas actividades que no se relacionan con el compromiso inicialmente incluido en el Plan de Acción, que es la hoja de ruta de un

---

<sup>69</sup> Para poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales, la RMBC suscribió el Convenio de Cooperación RM-CD-095-2024 con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

instrumento esencial en la gestión de la RMBC, lo que evidencia deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento de uno de los principales retos en la construcción de la institucionalidad de la Entidad.

Este cambio, es una deficiencia en la metodología de seguimiento de un Plan de Acción reportado a 31 de enero de 2024 y no permite identificar el cumplimiento de los compromisos publicados en el plan de acción al inicio de la vigencia 2024, que en este caso está relacionado con la puesta en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales, sobre lo cual no existen conclusiones en los seguimientos al Plan de Acción en el segundo semestre de 2024, ni en el Informe de Gestión de la vigencia 2024.

## **2. Acción No. 5. Apoyar al Consejo Regional en el planteamiento de constitución y puesta en funcionamiento del Ágora Metropolitana**

Aunque en el Acuerdo Regional No. 06 de agosto 14 de 2024<sup>70</sup>, se adoptó el reglamento de organización y funcionamiento del Ágora Metropolitana, así como las condiciones requeridas para su funcionamiento y según lo reportado en el Informe de Gestión de la RMBC: “ (...) *Este reglamento consolida de manera diferenciada y clara los espacios, convocatorias, participantes y otros requisitos necesarios para su funcionamiento, así como las reglas de juego, alcances y momentos del desarrollo del Ágora Metropolitana. (...)*”<sup>71</sup>, no se cumplieron todos los demás compromisos establecidos en el Plan de Acción Institucional suscrito por la RMBC para la vigencia 2024.

No se evidencian adecuados avances de su puesta en marcha, dado que no hay un instrumento con el cual se puedan conocer las estrategias de implementación que permita contar con un plan en acción, definiendo el "quién, qué, cuándo y cómo" para alcanzar los objetivos específicos establecidos, asegurando que todos los pasos se alineen con las metas finales y proporcionando una hoja de ruta detallada para la ejecución, con pasos específicos, los tiempos estimados, los recursos necesarios, los roles y responsabilidades, los plazos y los métodos para lograr los objetivos establecidos para el funcionamiento del Ágora Metropolitana.

Como lo entiende la CGR, no se identificó un instrumento que sirviera de puente entre la formulación de una estrategia (el plan) y su ejecución (la acción), asegurando que los objetivos se traduzcan en actividades prácticas que contribuyera a transformar una visión estratégica de este nivel con tareas concretas, medios para superar obstáculos, y optimizar el rendimiento de la RMBC, sus

<sup>70</sup> Por medio del cual se estableció el funcionamiento y operatividad del Ágora Metropolitana de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca

<sup>71</sup> RMBC. Informe de Gestión 2024. Página 23.

asociados y organizaciones mediante la mejora continua y la asignación de recursos efectivos. Tampoco se identificaron las herramientas de difusión y participación

No se evidencia la existencia de un sistema de seguimiento y análisis de resultados, como tampoco, la existencia de indicadores de desempeño para medir el progreso y hacer ajustes necesarios, facilitando un seguimiento continuo de la ejecución del plan de acción para el funcionamiento del Ágora Metropolitana.

### **3. Acciones establecidas en Informe de Gestión 2024, sin seguimiento**

Se evidencian inconsistencias y deficiencias sobre el seguimiento de acciones establecidas en Informe de Gestión 2024, pero que la RMBC no incluyó en el Plan de Acción 2024 y por tanto no contaron con los seguimientos trimestrales que se debieron generar, como se describe a continuación:

Hay dos acciones informadas en el Plan de Gestión de la vigencia 2024 denominada “Documentar la metodología de participación en los espacios del Ágora Metropolitana” y “Desarrollar un espacio de participación del Ágora Metropolitana”<sup>72</sup>, las cuales la RMBC no incluyó en el Plan de Acción 2024 y por tanto no contaron con los seguimientos trimestrales que se debieron adelantar. Si forman parte de los compromisos asociados con Ágora Metropolitana, esto no se documentó, ni se precisó en documento alguno.

Se incluyó una acción en el Plan de Gestión de la vigencia 2024 que se denomina “Definir e implementar la estrategia de comunicación externa de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca”<sup>73</sup> las cuales la RMBC no incluyó en el Plan de Acción 2024 y por tanto no se realizaron los seguimientos trimestrales correspondientes.

En conclusión, con las deficiencias en los seguimientos al Plan de Gestión Institucional por lo programado para la vigencia 2024, para la CGR se evidencian riesgos en la ejecución de recursos públicos y que llevan a que no se garantice la correcta evaluación y monitoreo de la gestión organizacional, con un instrumento transitorio de planeación y gestión de mediano plazo, por un periodo de 3 años, que busca orientar las acciones de la Entidad, pero que con los deficientes seguimientos se generan incertidumbres en la medida en que los informes periódicos de seguimiento no detallan el avance con suficiente, precisa y completa información de los objetivos, metas y además sin adecuada medición. De contera, no hay seguridad sobre la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

---

<sup>72</sup> RMBC. Informe de Gestión 2024. Página 9.

<sup>73</sup> RMBC. Informe de Gestión 2024. Página 9.

## Respuesta de la Entidad<sup>74</sup>

*“Respuesta observación No 12 – Numeral 1*

*El Plan de Acción Institucional (PAI) de la RMBC para la vigencia 2024 fue aprobado en la sesión extraordinaria del Comité Institucional de Gestión y Desempeño del 31 de enero del 2024 en donde se aprobaron nueve (9) acciones, (...)*

*De igual forma es necesario tener en cuenta que este plan de acción fue modificado en la tercera sesión del Comité Institucional de Gestión y Desempeño que se llevó a cabo el 3 de agosto del 2025, actualizando el PAI a su segunda versión y quedando conformado por las siguientes diez (10) acciones:*

*(...)*

*Como se concluye de la comunicación remitida por el ente de control, se está haciendo referencia a tres acciones relacionadas en la primera versión del PAI, que además fueron modificadas en la segunda sesión (9 de agosto 2024), eliminando una de ellas y modificando las otras dos,*

*(...)*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina Asesora de Planeación Institucional aclara que, la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca sí cuenta con mecanismos formales y documentados para el seguimiento al Plan de Acción Institucional (PAI), en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y los lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). El PAI se encuentra articulado al Plan de Gestión Institucional 2023–2025 y dispone de acciones, responsables, indicadores, cronogramas y metas verificables.*

*(...)*

*De igual forma es pertinente mencionar que estos seguimientos, correspondientes a los cortes trimestrales de marzo, junio y septiembre de 2024, consolidan los avances de cada dependencia, lo que demuestra la existencia y aplicación permanente de mecanismos de control y monitoreo.*

*(...)*

*Se precisa que, dentro de los informes de avance trimestrales y semestrales publicados en la página web de la entidad, se contempla una evaluación integral del desempeño institucional, mediante la consolidación de resultados frente a metas, ejecución presupuestal y cumplimiento de objetivos estratégicos definidos en el Plan de Gestión Institucional (PGI) 2023–2025.*

*No obstante, es importante aclarar que, en aplicación del principio de gradualidad consagrado en el numeral 6 del artículo 5 de la Ley 2199 de 2022, la RMBC asumió de manera progresiva sus funciones y competencias, de acuerdo con su capacidad técnica y financiera. En tal sentido, durante la vigencia 2024 la entidad se enfocó en el seguimiento a las acciones para validar su cumplimiento y una adecuada gestión de manera periódica.*

*(...)*

---

<sup>74</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

*En cuanto a la observación del ente de control:*

*Otro elemento ausente como mecanismo de medición lo constituyó el concepto de grado de avance. En el informe de avance del semestre I estableció una columna con la cual se esperaba medir el grado de avance de cada acción establecida por la RMBC. Sin embargo, en los tres siguientes informes trimestrales no se utilizó este recurso de medición y además, en el seguimiento del II semestre se registró el concepto de No aplica (NA), lo cual no fue explicado en el contenido de ninguno de los documentos de avance de la Entidad*

*Frente a la anterior afirmación es necesario tener en cuenta que la RMBC implementó desde el primer trimestre de 2024 un modelo de calificación del avance con base en una escala porcentual (0%–100%), que se aplica a cada meta institucional y se consolida en los informes trimestrales de seguimiento.*

*Cada dependencia debe reportar el avance físico y financiero de sus metas, el cual es revisado y validado por la Oficina Asesora de Planeación Institucional en su rol de seguimiento y monitoreo, antes de su publicación. Este sistema ha permitido evidenciar progresivamente los logros alcanzados, identificar desviaciones y proponer acciones de mejora, lo cual está debidamente documentado en los Informes de Avance del PAI publicados en el portal institucional.*

*Así mismo, como se puede observar en el informe del segundo semestre se incluyó el cumplimiento/avance de cada actividad al cierre de la vigencia, información que se encuentra en el campo de avance cualitativo, que permite visualizar el cumplimiento de las actividades para el 2024.*

*(...)*

*Frente a la conclusión expuesta por la Contraloría General de la República, se precisa que los informes trimestrales y semestrales de seguimiento al Plan de Acción Institucional 2024 sí consolidan avances, resultados y observaciones de mejora en torno al cumplimiento de metas y acciones de cada dependencia, constituyéndose en un instrumento formal y operativo de monitoreo y control institucional. Dichos informes incluyen información cuantitativa (porcentaje de avance físico y financiero) y cualitativa (análisis de cumplimiento y dificultades), permitiendo identificar desviaciones y orientar los ajustes necesarios en los procesos de planeación y ejecución.*

*Además, el sistema de seguimiento implementado por la Oficina Asesora de Planeación Institucional permite registrar, analizar y validar periódicamente la información reportada por las dependencias, garantizando trazabilidad y transparencia.*

*(...)*

### **Respuesta Observación No 12 – Numeral 2**

*Es importante mencionar que el Plan de trabajo señalado, obedece a lo descrito en la Acción No. 1, Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales, bajo los principios de gradualidad y progresividad, es decir, durante el 2024 se partió de*

*una fase de planeación que permitiera iniciar la implementación progresiva y gradual del Observatorio. Dicho Plan proyectó una estrategia conformada por las siguientes acciones:*

*1. Fortalecimiento del equipo técnico mediante la contratación de profesionales que permitieran definir e implementar una versión inicial del observatorio (versión beta) que incorporó la consolidación de unas bases de datos de fuentes secundarias, identificación y consolidación de conocimiento generado sobre la región metropolitana, entre otros aspectos.*

*2. Estructuración y contratación de una consultoría para “Diseñar y desarrollar el sistema de información y micrositio del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales” mediante el contrato interadministrativo RM-CD-067-2024*

*3. Acuerdo de Cooperación RM-CD-095-2024 con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (...)*

*Teniendo en cuenta lo anterior, el Observatorio durante el 2024 alcanzó los siguientes avances orientados a su implementación progresiva y gradual:*

**a. Boletines macroeconómicos**

*(...)*

**b. Informes estadísticos**

*(...)*

**c. Informe de seguimiento a los Hechos Metropolitanos**

*(...)*

**d. Sistema de información y micrositio**

*(...)*

**Respuesta Observación No 12 – Numeral 4**

*En primer lugar, respecto a la afirmación de que “(...) no se cumplieron todos los compromisos establecidos en el Plan de Acción Institucional suscrito por la RMBC para la vigencia 2024”, se precisa que la Oficina Asesora de Comunicaciones y Participación Ciudadana incluyó en el Plan de Acción Institucional (PAI) 2024 tres (3) acciones, las cuales se cumplieron en un 100%, de acuerdo con lo reportado en el seguimiento al PAI correspondiente al cuarto trimestre de la vigencia 2024.*

*En cuanto a la observación según la cual “no se identificó un instrumento que sirviera de puente entre la formulación de una estrategia (el plan) y su ejecución (la acción)”, es importante señalar que la Ley 2199 de 2022, en su artículo 49, estableció la creación del Ágora Metropolitana, y en el parágrafo 1 del artículo 51 dispuso que “el Consejo Regional definirá el reglamento de funcionamiento del Ágora Metropolitana”. En concordancia con lo anterior, dentro del Plan de Gestión Institucional se definió el programa “Espacios y metodologías de participación ciudadana para la deliberación, concertación y priorización de las iniciativas, propuestas y recomendaciones de la RM”, el cual incluyó como indicador el Ágora Metropolitana. Para orientar su ejecución, se empleó el Plan de Acción Institucional*

como instrumento de planeación, mediante el cual se estructuraron tres acciones consecutivas orientadas a:

1. Apoyar al Consejo Regional en la construcción del reglamento de funcionamiento del Ágora Metropolitana. Indicador: Reglamento de funcionamiento del Ágora Metropolitana socializado por la RMBC y aprobado por el Consejo Regional
2. Documentar la metodología de participación en los espacios del Ágora Metropolitana. Indicador: Documento de metodologías aplicables a los espacios de participación del Ágora Metropolitana socializado.
3. Desarrollar un espacio de participación del Ágora Metropolitana. Indicador: Espacio de participación del ágora metropolitana implementado.

Con base en lo anterior, se evidencia que la entidad sí contó con un instrumento de planificación que permitió avanzar en el diseño y puesta en marcha del Ágora Metropolitana, contemplando en el diseño del instrumento los escenarios, convocatorias, participantes y roles para su adecuada operación.

(...)

En cuanto al sistema de seguimiento y análisis de resultados, se precisa que el año 2024 correspondió a la etapa de **diseño normativo y metodológico** del instrumento. Durante dicho periodo se elaboró el Acuerdo que establece las reglas y los informes para el seguimiento de las iniciativas y propuestas generadas en los escenarios del Ágora Metropolitana.

Ahora bien, el parágrafo 1 del artículo 11 de este Acuerdo dispone que “el Consejo Regional establecerá anualmente el número de Mesas Temáticas Regionales”, por lo cual el diseño, ejecución de los escenarios, y su respectivo seguimiento inició en la vigencia 2025, de acuerdo con la programación establecida y aprobada por el Consejo Regional.

Adicionalmente, durante 2024 se avanzó en la elaboración de documentos guía para la operación del Ágora Metropolitana, los cuales fueron formalizados en 2025, (...) Dichos documentos se adjuntan en la carpeta denominada “Anexos Observación 12” en la subcarpeta “Documentos guía operación Ágora Metropolitana”

Por lo anterior, se observa que la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, a través de la Oficina Asesora de Comunicaciones y Participación Ciudadana, ejecutó las actividades previstas para el diseño del instrumento operativo del Ágora Metropolitana, conforme a lo establecido en el Plan de Acción Institucional y en armonía con el Plan de Gestión Institucional vigente, y de esta manera, si contó con un plan para el diseño operativo del funcionamiento del Ágora, el cual inició su ejecución de manera formal en la vigencia 2025.

(...)

### **Respuesta Observación No 12 – Numeral 5**

*En atención a la observación formulada, es importante aclarar que las acciones “Documentar la metodología de participación en los espacios del Ágora Metropolitana”, “Desarrollar un espacio de participación del Ágora Metropolitana” y “Definir e implementar la estrategia de comunicación externa de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca” sí fueron incluidas en el Plan de Acción Institucional (PAI) de la vigencia 2024.*

(...)

*Es importante precisar, además, que estas líneas fueron actualizadas en la segunda versión del PAI, en razón a que, tras la revisión de la versión 1 derivada del seguimiento trimestral, se identificó la necesidad de ajustar su redacción asegurando su alineación con lo establecido en el Plan de Gestión Institucional (PGI). Dichas modificaciones tuvieron como objetivo garantizar que las acciones contribuyeran efectivamente al cumplimiento de las metas estratégicas definidas en el PGI.*

*Adicionalmente, se aclara que los informes de seguimiento correspondientes al tercer y cuarto trimestre de 2024 incluyeron el avance de las acciones mencionadas, lo cual puede verificarse en los documentos publicados en el sitio web institucional:*

(...)

*En consecuencia, se considera que la observación formulada por la Contraloría General de la República no refleja la realidad del proceso de planeación, ejecución y seguimiento desarrollado por la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca. La entidad sí dispone de instrumentos formales, verificables y actualizados que garantizan la trazabilidad, confiabilidad y oportunidad de la información reportada, en concordancia con los lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y el principio de gradualidad establecido en la Ley 2199 de 2022.*

*El Plan de Acción Institucional 2024 – Versión 2 y los informes de avance trimestrales y semestrales constituyen herramientas consolidadas que permiten realizar una evaluación efectiva de la gestión organizacional, evidenciando resultados medibles, acciones de mejora y mecanismos de control interno.*

*Por tanto, se desvirtúa el señalamiento de deficiencias o riesgos en la ejecución de recursos públicos, toda vez que la RMBC ha implementado un sistema de planeación y seguimiento riguroso, basado en evidencia, transparente y en permanente fortalecimiento, que garantiza la adecuada evaluación y monitoreo de su gestión institucional. (...)<sup>75</sup>*

---

<sup>75</sup> RMBC. Oficio CCE-20251021-1041, “RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC”. Páginas 26 a la 46.

## **Análisis de respuesta**

Para la CGR, en los informes de seguimiento al Plan de Acción, que emitió la RMBC en 2024, existen limitaciones como ha quedado expresado en lo observado por este organismo de control. Estas limitaciones se refieren a insuficiencias en los análisis y en la presentación de informes, por la falta de información necesaria o de datos completos para evaluar adecuadamente el cumplimiento de los planes de acción, para garantizar el adecuado cumplimiento de principios como los de transparencia y rendición de cuentas que obliga a contar con instrumentos de evaluación eficientes.

Los seguimientos realizados por la RMBC en la vigencia 2024 no se constituyeron en un instrumento útil que sirviera de soporte para evidenciar adecuadamente el avance en la gestión que realiza la RMBC, en la medida en que hay indicadores vinculados con algunas actividades del Plan de Acción que no se desarrollaron, se aplazaron o en algunos casos, no se establecieron los mecanismos para su culminación.

Informar, por ejemplo, cómo se establecerían las nuevas hojas de ruta de las acciones eliminadas en la sesión del 9 de agosto de 2024. Advertir cómo se lograría el cumplimiento de estas actividades atadas a objetivos. En su respuesta a la CGR, la RMBC presenta los argumentos que debían estar presentes en esos informes de seguimiento, los cuales se publican para conocimiento de la ciudadanía. La opinión pública es el actor principal en los procesos de rendición de cuentas, ya que tiene el derecho de conocer la información que las entidades públicas reportan a los organismos de control, como corresponde con los resultados de sus planes de acción.

En el marco de lo observado por este organismo de control y estos análisis complementarios, no se comparte la conclusión emitida por la RMBC en el sentido que “(...) *durante la vigencia 2024 la entidad se enfocó en el seguimiento a las acciones para validar su cumplimiento y una adecuada gestión de manera periódica. (...)*”<sup>76</sup>.

Así como tampoco se comparte el que “(...) *Este sistema ha permitido evidenciar progresivamente los logros alcanzados, identificar desviaciones y proponer acciones de mejora, lo cual está debidamente documentado en los Informes de Avance del PAI publicados en el portal institucional. (...)*”<sup>77</sup>, dado que la RMBC

---

<sup>76</sup> RMBC. Oficio CCE-20251021-1041, “RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC”. Página 33.

<sup>77</sup> RMBC. Oficio CCE-20251021-1041, “RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC”. Página 33.

también precisa que: “ (...) se está haciendo referencia a tres acciones relacionadas en la primera versión del PAI, que además fueron modificadas en la segunda sesión (9 de agosto 2024), eliminando una de ellas y modificando las otras dos (...)”, sin explicar las alternativas de gestión, ni describir la progresividad de los logros. No se realizan análisis que enlacen con la ejecución presupuestal, como tampoco se identificaron desviaciones con retos por abordar y propuestas de acciones de mejora.

La RMBC no se pronunció sobre lo expresado sobre las deficiencias que se observan sobre la utilidad que debe tener el Informe de Gestión de la entidad. En ese sentido, la CGR ratifica lo observado toda vez de la responsabilidad que le asiste a las entidades públicas es la de emitir un informe que dé cuenta sobre el detalle de cada actividad de la gestión a su cargo, especialmente por el alcance en términos de la rendición adecuada que le corresponde a una entidad que inicia actividades como la RMBC.

#### Observación 12 Numeral 2: Acción No. 1: Poner en marcha el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales

Esta acción está vinculada con el proyecto de inversión denominado “*Fortalecimiento de la planeación territorial y socioeconómica a escala metropolitana de la Región Metropolitana. Bogotá D.C. Cundinamarca*”<sup>78</sup>, que incluye el Acuerdo de Cooperación RM-CD-095 de 2024<sup>79</sup> y el Contrato Interadministrativo RM-CD-067-2024<sup>80</sup>

Con respecto al Acuerdo de Cooperación RM-CD-095 de 2024, la RMBC en su respuesta ratifica que lo evidenciado por la CGR en lo relacionado con esta acción del Plan Institucional de la RMBC dado que no se cumplió en la vigencia 2024, con el indicador que señalaba la obligación de establecer un “*Plan de trabajo para la puesta en marcha del Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales elaborado e implementado*”. Todas estas responsabilidades se completaron al finalizar el primer semestre de la vigencia 2025, después de ajustar el alcance de varios de los componentes establecidos en el Acuerdo de Cooperación RM-CD-095 de 2024 y prorrogar en seis meses su ejecución y establecer un nuevo cronograma.

En el Contrato Interadministrativo RM-CD-067-2024, se generaron cinco (5) modificatorios mediante los cuales se realizaron varios ajustes en tiempo y uso de saldos, extendiendo la fecha límite de ejecución del contrato hasta el 31 de diciembre de 2025, estas modificaciones fueron solicitados por un contratista a quien le fue asignado este contrato por su idoneidad y experticia, pero por ajustes

<sup>78</sup> Registrado con el código BPIN 20241400230002.

<sup>79</sup> Que la RMBC suscribió con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

<sup>80</sup> Suscrito por la RMBC con la Agencia Analítica de Datos SAS, por \$2.063.329.100, el cual tiene por objeto: “Diseñar y desarrollar el sistema de información y micrositio del observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales” y con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2024.

técnicos que debió realizar no permitieron que se cumpliera con la planeación establecida para este contrato<sup>81</sup>.

Observación No 12 – Numeral 4, Acción No. 5: Apoyar al Consejo Regional en el planteamiento de constitución y puesta en funcionamiento del Ágora Metropolitana

No se consideran pertinentes las explicaciones de la RMBC en el marco de los productos que esta acción genera, dado que lo observado por la CGR está en el marco del indicador aprobado en el Plan de Acción 2024 que indicaba la obligación de establecer *“Propuesta de constitución e implementación del Ágora Metropolitana presentada al Consejo Regional (Propuesta de: estatutos de funcionamiento, estrategia de implementación, recursos, herramientas de difusión y participación, sistema de seguimiento y análisis de resultados) propuesta elaborada y socializada”*.

Este indicador fue aprobado por la RMBC e incluido en las dos versiones del Plan de Acción, sobre el cual se informó en cada seguimiento trimestral actividades adicionales en tono a la reglamentación ya expedida (trimestres i, ii y iii). En el seguimiento del trimestre iv la RMBC *“(…) dio cumplimiento a esta actividad. La propuesta de reglamento se presentó en la sesión del consejo regional del 14 de agosto de 2024 (...) y se adoptó bajo el Acuerdo Regional 006 de 2024. Se cumple la actividad al 100%”*<sup>82</sup>

Si bien, en los seguimientos del iii y iv trimestre de 2024 se desglosa la acción, con otros indicadores que desarrollan responsabilidades asociadas con este indicador, los resultados de los seguimientos informan lo siguiente:

*“(…) durante el tercer trimestre de 2024 se avanzó en la construcción del documento de metodologías especialmente en la propuesta de mesas temáticas y asambleas” y “(…) se adjudicó el contrato de operador logístico quien operará el desarrollo del espacio de participación programado para el último trimestre de la vigencia 2024”*<sup>83</sup>

*En el tercer trimestre “(…) Se realizó el diseño del documento “Lineamientos para el diseño de metodologías Ágora Metropolitana” dentro del cual se incluyeron los lineamientos a tener en cuenta en el momento de diseñar metodologías a implementarse en los espacios del ágora, así mismo se definió una metodología básica y ejemplo de aplicación para los demás espacios, así mismo para la vigencia 2025 se continuará generando herramientas donde se consoliden metodologías que se puedan aplicar en los diferentes espacios del ágora, categorizando para plantear y cocrear o deliberar y priorizar. (...)”*<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Como ya lo describió en oficio Comunicación de observaciones de la 19 - 21 (sigedoc 2025EE0221358 del 17/10/2025), remitido por la CGR a la RMBC.

<sup>82</sup> RMBC. Oficio CCE-20250722-52, óp. cit. Archivo: “Seguimiento PAI iv trimestre”. Acción 4.

<sup>83</sup> RMBC. Oficio CCE-20250722-526. óp. cit. Archivo: “Seguimiento PAI iii trimestre”. Acciones 5 y 6 respectivamente.

<sup>84</sup> RMBC. Oficio CCE-20250722-526. óp. cit. Archivo: “Seguimiento PAI iv trimestre”. Acciones 5 y 6 respectivamente.

Para la CGR, estos seguimientos de la RMBC no son precisos en el cumplimiento de todos los elementos del indicador inicialmente aprobado y también hay ausencia de mecanismos para evidenciar alternativas de gestión con hojas de ruta, con la trazabilidad necesaria para culminar con lo inicialmente establecido en el primer indicador que obligaba a entregar una *“Propuesta de: estatutos de funcionamiento, estrategia de implementación, recursos, herramientas de difusión y participación, sistema de seguimiento y análisis de resultados.”*

Esta acción de mejora forma parte del proyecto de inversión denominado *“Implementación y fortalecimiento de procesos participativos incidentes en los asuntos de la Región Metropolitana Bogotá D.C – Cundinamarca”*<sup>85</sup>, y según reporte de la RMBC<sup>86</sup> de una apropiación por \$ 673.550.869 la entidad obligó \$325.816.901,00, es decir en la vigencia 2024, el porcentaje de ejecución fue del 48,37%.

#### Observación No 12 – Numeral 5: Acciones establecidas en Informe de Gestión 2024, sin seguimiento

La CGR reitera que las acciones denominadas *“Documentar la metodología de participación en los espacios del Ágora Metropolitana”* y *“Desarrollar un espacio de participación del Ágora Metropolitana”*<sup>87</sup>, la RMBC no las incluyó en el Plan de Acción 2024 que se diseñó inicialmente y por tanto no contaron con los seguimientos trimestrales que se debieron adelantar. Aparecen en los seguimientos de los trimestres iii y iv, como consecuencia de su inclusión en la segunda versión del Plan de Acción del 3 de agosto del 2025.

Como lo informa la RMBC sobre lo observado por la CGR: *“(…) Es importante precisar, además, que estas líneas fueron actualizadas en la segunda versión del PAI, en razón a que, tras la revisión de la versión 1 derivada del seguimiento trimestral, se identificó la necesidad de ajustar su redacción asegurando su alineación con lo establecido en el Plan de Gestión Institucional (PGI). Dichas modificaciones tuvieron como objetivo garantizar que las acciones contribuyeran efectivamente al cumplimiento de las metas estratégicas definidas en el PGI. (…)”*<sup>88</sup>

Al respecto, para la CGR es necesario que esta narrativa esté integrada en la redacción de los informes de seguimiento, procurando evidenciar un mayor detalle

---

<sup>85</sup> Identificado con ficha BPIN 20241400230001.

<sup>86</sup> Denominado “FORMATO REPORTE DE SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE INVERSIÓN INSTITUCIONAL”,

<sup>87</sup> RMBC. Informe de Gestión 2024. Página 9.

<sup>88</sup> RMBC. Oficio CCE-20251021-1041. “RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC”. Página 45.

en los avances en la gestión que adelanta la RMBC, con la trazabilidad necesaria y con instrumentos de evaluación eficientes y soportes adecuados en la toma de decisiones y especialmente con la responsabilidad que le asiste de la transparente rendición de cuentas.

En consecuencia, se evidenció indicadores programados sin gestionar adecuadamente. En los seguimientos al plan de acción hay insuficiencias en los análisis y en la presentación de informes. Falta de información necesaria para evaluar adecuadamente el cumplimiento de los planes de acción, dado que los informes periódicos de seguimiento no detallan el avance con suficiente, precisa y completa información de los objetivos, metas y además sin adecuada medición.

Adicionalmente, conviene precisar que el adecuado seguimiento al plan de acción apoya la ejecución presupuestal al vincular las metas del plan con los recursos financieros asignados, permitiendo monitorear el progreso, identificar desviaciones, evaluar la eficiencia en el uso de recursos públicos y tomar acciones correctivas para asegurar el cumplimiento de los objetivos. Es una herramienta para verificar si el presupuesto se está ejecutando según lo planeado y para analizar el avance en el cumplimiento de los compromisos.

Lo anterior, evidencia riesgos en la ejecución de recursos públicos al no contar con un instrumento útil para la correcta evaluación y monitoreo de la gestión organizacional, de un instrumento transitorio de planeación y gestión de mediano plazo, por un periodo de 3 años, que busca orientar las acciones de la Entidad, pero que con los deficientes seguimientos se generan incertidumbres en la medida en que no hay seguridad sobre la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

### **Hallazgo No. 8. Orden de Compra No. 138990 - Bienes Efectivamente Recibidos<sup>89</sup>**

Orden de Compra No.: 138990  
Contratista: SUMIMAS S.A.  
Valor: \$ 99.097.594  
Objeto: Adquirir equipos de cómputo para la RMBC.

**Ley 87 de 1993, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”:**

---

<sup>89</sup> CGR. Código APA - COH\_7920\_2025-2-AU-FI.

**“Artículo 1. 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 del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...)

(...) **Artículo 2. “Objetivos del sistema de Control Interno.** Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: (...)

a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

(...)

d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;

e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.** Circular Externa No. 014 de 2024. “Lineamientos para el cierre financiero 2024 y apertura 2025”

“(...)

#### 11. ALMACÉN E INVENTARIOS

Se debe efectuar el ingreso y registro de los bienes que adquiera la entidad, por lo que se hace necesario remitir a la Subdirección de Gestión Corporativa, los correspondientes informes, a más tardar el **23 de diciembre de 2024**.

(...)”

Durante la revisión del expediente contractual de la Orden de Compra No. 138990, se evidenciaron inconsistencias en la información reportada por la RMBC, es así como en la carpeta “1.1 Ingreso al almacén institucional”, el correo electrónico aportado por la entidad no contiene la información completa indicada en esa respuesta inicial, por cuanto al verificar los archivos “registro de ingreso almacén 138990.xlsx”, frente al Acta de Entrega y Recibo, se evidenció que la información reportada no está claramente identificada en el archivo de Excel.

Respecto al mecanismo de registro y control, la RMBC informó que cuenta con el sistema Seven Digital Ware, recientemente adquirido, pero aún en fase de

parametrización y ajustes, por lo que actualmente la gestión de inventarios se realiza de manera manual en Excel. Este tipo de registro lo realizan por cada orden de compra, y es donde se detecta la inconsistencia en cuanto a la orden de compra No.138990.

En relación con la actualización del inventario institucional, la entidad indicó que esta se realiza cada vez que ocurren novedades como entregas, devoluciones o reparaciones. No obstante, este procedimiento no cuenta con evidencia documental ni periodicidad definida, limitando la trazabilidad y confiabilidad de la información registrada.

En conjunto, estas inconsistencias reflejan falta de articulación entre las áreas de TIC, almacén y gestión corporativa, además de debilidades en los controles sobre el registro, seguimiento y distribución de los bienes adquiridos.

La situación se origina en la ausencia de un procedimiento institucional formalizado para la administración, registro y control de bienes, sumado a la dependencia de registros manuales en Excel que no garantizan trazabilidad ni coherencia entre las áreas involucradas.

La falta de integración entre el sistema de inventarios y los procesos de supervisión y recepción de bienes ha generado inconsistencias en la información documental afectando la confiabilidad de los reportes institucionales. Las deficiencias evidenciadas no afectaron los Estados Financieros de la vigencia 2024

Las inconsistencias identificadas en el tema documental afectan la transparencia, la trazabilidad y confiabilidad del proceso de administración de bienes y esta situación representa un riesgo de registro, seguimiento y control de los bienes adquiridos en la orden de compra 138990 a nombre del contratista SUMIMAS S.A., por cuanto se tiene varios archivos en Excel diferentes para la misma información.

### **Respuesta de la Entidad<sup>90</sup>**

*“Como primer aspecto, es necesario indicar que la RMBC cuenta con los siguientes registros de información relacionados con los bienes y/o elementos adquiridos por la entidad a través de la orden de compra 138990, información que se adjunta en la carpeta denominada “Anexos Observación 9” en la subcarpeta “1\_INGRESO ALMACEN 138990”*

- *Archivo Ingreso al Almacén de los elementos adquiridos mediante la OC 138990 como bienes devolutivos*

---

<sup>90</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

- *Archivo auxiliar denominado “REGISTRO CONSUMIBLES ORDEN DE COMPRA 138990.xlsx”, en el que se consignaron los elementos que de acuerdo con sus características se clasifican como consumibles, basados en el Marco Normativo Contable.*

*En ese sentido, se establece que los 20 elementos a los que, el ente de control se refiere como “que faltan 20 productos sin registrar en este archivo que hacen referencia a las bases”, no corresponden a las bases refrigerantes con referencia XUE 2-VEN 4-POS NEG CS52V, sino a las guayas de seguridad HP Nano Key CAB LK HIAJ39AA, las cuales fueron efectivamente entregadas, recibidas, inventariadas y posteriormente registradas como consumibles en un archivo Excel auxiliar independiente, del cual se remite copia.*

*En segundo lugar, respecto a la cifra mencionada por la CGR de “81 portátiles asociados a la orden”, se precisa que, en la respuesta emitida a la solicitud de información No 22, realizada por el ente de control, en el oficio No CCE-20251001-766 del 1 de octubre del 2025, la entidad indicó:*

*“1.2. Detalle del número de equipos (computadores y accesorios) actualmente en uso, discriminado como los procedimientos institucionales relacionados con su asignación, por orden de compra En atención a lo solicitado, se anexa un archivo por cada orden de compra con el inventario de equipos. Para la orden de compra No. 138990 - SUMIMAS se cuenta con 81 equipos y para la Orden de compra No. 138991 – NEX COMPUTER se cuenta con 29 equipos. La información en mención se incluye en la carpeta denominada “1.2 Ingreso al almacén institucional”.*

*De lo anterior se evidencia que de la Orden de Compra 138990 se tienen 81 elementos en uso refiriéndose al total de equipos (computadores y accesorios) y no exclusivamente a portátiles; tal como lo consultó el órgano de control.*

*En tercer lugar, los 19 equipos y/o accesorios restantes, se encuentran en almacén dado que no han sido asignados.*

*En conclusión, los 120 equipos y/o accesorios (20 equipos portátiles, 100 accesorios de los cuales 20 son consumibles) adquiridos con ocasión de la orden de compra No. 138990 de 2024, se encuentran identificados y registrados en el inventario institucional de la RMBC; por consiguiente, la diferencia indicada por el ente de control, correspondería a la distinción entre equipos y/o accesorios de los equipos, y consumibles, los cuales en su momento no fueron solicitados por el ente de control, dada la clasificación en el inventario de estos últimos.*

*Con respecto a la observación realizada por el ente de control:*

*(...) Asimismo, la relación de equipos disponibles en bodega presentada por la entidad no especifica cuáles pertenecen a la Orden de Compra No. 138990 ni a la No. 138991, impidiendo determinar con exactitud la distribución y asignación de los bienes entre ambos contratos. (...)*

*En atención a lo indicado por la CGR:*

*“(...) Respecto al mecanismo de registro y control, la RMBC informó que cuenta con el sistema Seven Digital Ware, recientemente adquirido, pero aún en fase de parametrización y ajustes, por lo que actualmente la gestión de inventarios se realiza en Excel. Este registro manual lo hacen por cada orden de compra, y es donde se detecta la inconsistencia en cuanto a la orden de compra No.138990. (...)”*

*Frente a este aspecto, lo primero es precisar que las 20 guayas de seguridad HP Nano Key CAB LK HIAJ39AA, adquiridas mediante la Orden de Compra No. 138990, se encuentran registradas en una hoja de Excel independiente, dentro del mismo archivo “INVENTARIO 138990.xlsx”, identificada con el nombre “GUAYAS OC 138990”. Esta hoja hace parte integral del inventario general de la orden de compra y fue estructurada para diferenciar los bienes clasificados como equipos y accesorios institucionales de aquellos considerados consumibles. Se adjunta esta información en la carpeta denominada “Anexos Observación 9” en la subcarpeta “4\_INVENTARIO OC 138990”.*

*De esta manera, toda la información correspondiente a la Orden de Compra No. 138990 se encuentra consolidada dentro de un único inventario, organizada y debidamente identificada, garantizando trazabilidad, integridad y confiabilidad documental de los bienes adquiridos, por lo que no existe inconsistencia alguna, dado que el registro en el inventario de los bienes adquiridos mediante la orden de compra 138990, contempla los 120 equipos y/o accesorios derivados de ella, incluidos los consumibles.*

*En lo relacionado con la indicación del ente de control, respecto de:*

*“(...) En relación con la actualización del inventario institucional, la entidad indicó que esta se realiza cada vez que ocurren novedades como entregas, devoluciones o reparaciones. No obstante, este procedimiento no cuenta con evidencia documental ni periodicidad definida, limitando la trazabilidad y confiabilidad de la información registrada. (...) En conjunto, estas inconsistencias reflejan falta de articulación entre las áreas de TIC, almacén y gestión corporativa, además de debilidades en los controles sobre el registro, seguimiento y distribución de los bienes adquiridos. (...);”*

*Es necesario indicar que los inventarios físicos se realizan cada vez que surge una novedad (entregas, bajas o traslados). No obstante, en el proyecto de **procedimiento para la administración de bienes**, que actualmente se está trabajando institucionalmente en aras de lograr su aprobación, se estableció que el inventario físico institucional se efectuará anualmente, fortaleciendo la trazabilidad y control de los bienes registrados.*

*No obstante a lo anterior, en la actualidad en caso de presentarse **una devolución, cambio o entrega de equipos o accesorios**, se elabora un acta en la que se detalla la novedad correspondiente, generando la actualización permanente del inventario. Este*

procedimiento permite a la entidad garantizar el control y trazabilidad de los elementos entregados, así como su adecuada asignación.

Para ilustrar este proceso, se anexan actas de entrega y un ejemplo de acta de devolución que evidencian la documentación de las novedades. Se precisa que los elementos consignados en dicha acta de devolución no pertenecen a las órdenes de compra No. 138990 ni No. 138991, y se presentan únicamente como ejemplo del procedimiento de control implementado por la entidad, dado que por estas órdenes de compra, a la fecha no se ha presentado actualización de inventario. Se adjunta esta información en la carpeta denominada “Anexos Observación 9” en la subcarpeta “5\_ACTAS DE ENTREGA OC 138990 - EJP DEVOLUCION”.

Finalmente, la entrega de los equipos se hace bajo la solicitud del área o dependencia que lo requiere, esta información se recibe por correo electrónico y con base en ella se hace la asignación y entrega de los equipos con su respectiva acta y luego se hace el registro en el inventario; evidenciándose la sinergia institucional para esta actividad. Se adjunta esta información en la carpeta denominada “Anexos Observación 9” en la subcarpeta “6\_CORREOS DE SOLICITUD DE EQUIPOS”.

Por último, frente a lo indicado por la CGR, respecto de:

“(…) La situación se origina en la ausencia de un procedimiento institucional formalizado para la administración, registro y control de bienes, sumado a la dependencia de registros manuales en Excel que no garantizan trazabilidad ni coherencia entre las áreas involucradas. (…);”

Se hace necesario reiterar la aplicación del principio de Gradualidad, establecido en la Ley 2199 de 2022, el cual implica que las funciones y competencias se asumirán de manera gradual en función de su capacidad técnica y financiera, en tal sentido, a lo largo de la vigencia objeto de auditoría, se incorporaron las diferentes medidas administrativas para fortalecer las funciones institucionales.

Respecto de lo anterior, se recuerda al órgano de control que la Ley 2199 de 2022, es una Ley Estatutaria, por lo cual comporta una categorización jerárquica superior, en materia normativa, en ese sentido, su cumplimiento es imperativo y prevalece ante una ley de inferior jerarquía. Por consiguiente, los principios que dicha Ley establece en el artículo 5, predeterminan el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca; por lo que no puede desconocerse el ya referido, principio de Gradualidad, que dispone: (...) **6. Gradualidad.** La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”; lo cual conlleva que el funcionamiento de la RMBC, en sus diferentes componentes, se realice de manera escalonada y/o paulatina, aunado a lo anterior se debe tener en cuenta la progresividad, ingreso de funcionarios y contratistas y la reciente adquisición del ERP, por lo que la entidad se encuentra estructurando el **procedimiento para la administración de bienes**, en el cual, se establece que el inventario físico institucional se efectuará anualmente, lo que seguirá fortaleciendo la trazabilidad y control de los bienes registrados. Se adjunta los

*avances del procedimiento en la carpeta denominada “Anexos Observación 9” en la subcarpeta “7\_ BORRADOR PROCEDIMIENTO ALMACEN”.*

*Como corolario de lo expuesto se evidencia que no existen inconsistencias en el manejo de los bienes adquiridos y su ingreso a inventarios, así mismo, pese a la aplicación del principio de gradualidad ya mencionado, la RMBC con el esquema que ha implementado para el ingreso de bienes a su inventario, ha garantizado la transparencia, trazabilidad y confiabilidad del proceso de administración de bienes, y tiene absoluta certeza respecto de la cantidad exacta de equipos adquiridos, recibidos, almacenados y asignados por cada orden de compra.*

*En el mismo sentido, se desvirtúa la ocurrencia de riesgo alguno, referido a subregistro, duplicidad o pérdida de bienes, por el contrario se ha dado cabal cumplimiento a las normas que regulan el control, manejo, administración de bienes e inventarios de las entidades públicas. Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y la misma, se excluya del informe final de auditoría, **ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna.**”<sup>91</sup>*

## **Análisis de respuesta**

Con respecto, a los bienes adquiridos con la orden de compra No.138990, la CGR precisa que se validó toda la información aportada por la entidad con relación a la adquisición, entrega y registro de los equipos de tecnología, la cual se confrontó y se validó con los registros de la oficina de tecnología de la RMBC, lo cual permitió establecer la cantidad de equipos y accesorios adquiridos, recibidos, almacenados y asignados a los funcionarios de la entidad.

Sin embargo, aunque se aclararon las diferencias detectadas en el inventario aún se mantienen aspectos críticos como son:

- La existencia de múltiples archivos y hojas de cálculo independientes, lo que evidencia una dispersión en la gestión documental, dificulta la trazabilidad y la verificación de la correspondencia entre actas, inventarios y órdenes de compra.

En particular, en las respuestas a la CGR los archivos entregados daban cuenta de un archivo denominado “registro de ingreso almacén 138990.xlsx” en el cual se relacionaron 100 elementos. Con la respuesta a lo observado

---

<sup>91</sup> RMBC oficio CCE-20251021-1041 de fecha 21/10/2025. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. De la página 10 a la 16.

por la CGR, la RMBC entrega un nuevo archivo denominado “*INVENTARIO 138990.xlsx*”, en el que adicionan a estos 100 elementos, 20 que corresponden a las guayas adquiridas en esta orden de compra.

Este esquema no cumple plenamente con los principios de unidad y confiabilidad del sistema de control interno establecidos en la Ley 87 de 1993.

- Lo anterior se ratifica con la información proporcionada por la RMBC en relación con los 81 equipos mencionados. En un primer oficio<sup>92</sup> informa: “(...) *Para la orden de compra No. 138990 - SUMIMAS se cuenta con 81 equipos (...)*”. Sin embargo, en la respuesta a la observación formulada por la CGR, la RMBC aclaró que “(...) *se evidencia que de la Orden de Compra 138990 se tienen 81 elementos en uso, refiriéndose al total de equipos (computadores y accesorios) y no exclusivamente a portátiles; tal como lo consultó el órgano de control. (...)*”.

Así, se infiere que la entidad no proporcionó información precisa y diferenciada sobre los elementos recibidos en dicha orden de compra, lo que manifiesta debilidades en su control interno y en la gestión documental asociada.

- Aunque la entidad informa que se encuentra elaborando un proyecto de procedimiento para la administración de bienes, no existe a la fecha un documento aprobado ni implementado que establezca responsabilidades, flujos de información, controles y periodicidad de inventarios.
- Si bien la Ley 2199 de 2022 contempla el principio de gradualidad en la asunción de competencias de la RMBC, este no exonera del cumplimiento de las obligaciones inherentes al control interno ni de los principios constitucionales de transparencia, eficiencia y responsabilidad administrativa.

La gradualidad no puede interpretarse como una excusa frente a la obligación de establecer mecanismos mínimos de registro, seguimiento y control de bienes públicos y no elimina las responsabilidades derivadas del cumplimiento de las normas de control interno.

Por lo expuesto, la CGR no considera pertinente los argumentos de la RMBC y en consecuencia, no se desvirtúan las inconsistencias identificadas al evidenciar

---

<sup>92</sup> RMBC oficio CCE-20251001-766 de fecha 01/10/2025

debilidades en el sistema de registro y control de bienes adquiridos y de uso de la entidad, por lo que lo observado se confirma como hallazgo.

### **Hallazgo No. 9. Contrato RM-CD-056-2024 Adición Contractual<sup>93</sup>**

**La Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:*

*“(…)*

#### **Capítulo VII: Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública**

*(…)*

**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. (...)*

**Clausula Primera:** *“OBJETO del contrato de prestación de servicios No. 056 de 2024”* celebrado entre la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y Digital Ware S.A.S., establece:

*“Adquisición de licenciamiento de software bajo la modalidad de software como servicio – saaS, para el manejo financiero, contable, presupuesto de gobierno y gestión del personal, con el respectivo soporte para la habilitación, configuración y parametrización para la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca”.*

**Modificación No. 1** al Contrato de Prestación de Servicios RM-CD-056-2024 celebrado entre la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y Digital Ware S.A.S., establece:

---

<sup>93</sup> CGR. Código APA - COH\_7982\_2025-2-AU-FI

(...) **Clausula Quinta: Justificación de la Modificación del contrato de prestación de servicios No. 056 de 2024**, así:

*“En el marco de las necesidades identificadas para el cierre contable y financiero de la vigencia 2024, se han determinado ajustes y actividades adicionales que requieren atención prioritaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la entidad. Estas actividades han sido manifestadas por las áreas técnicas responsables, especialmente en lo referente a procesos contables, de gestión humana y de gestión financiera.”*

- *“Soporte al cierre contable y financiero: verificación en la parametrización de los escenarios de retenciones en el sistema (PN y PJ); causación y parametrización de obligaciones financieras; provisiones manuales correspondientes a ajustes contables; verificación de cuentas de mayor que fueron parametrizadas sin terceros; comprobantes manuales en contabilidad y parametrización de cuentas contables; creación y ajuste de terceros en los módulos financieros.”*

- *“Cierre de periodos contables: apoyo en la apertura y verificación de nuevos periodos contables; validación de los módulos contables de tesorería, cuentas por pagar y presupuesto.”*

- *“Actividades solicitadas por Gestión Humana: se destinarán horas específicas para atender actividades relacionadas con el cierre del sistema Kactus, incluyendo validaciones y ajustes necesarios solicitados por el área de Gestión Humana, entre estos el cálculo de las cesantías.”*

*“Para el desarrollo de las actividades, se calcularon 20 horas aproximadas de soporte, las cuales garantizarían la atención de las necesidades de cierre del proyecto, para las áreas financieras, contables y de gestión humana, fundamentales para garantizar la continuidad operativa y el cumplimiento normativo durante el cierre del ejercicio fiscal 2024. Adicionalmente, se requiere socializar y actualizar información técnica con el nuevo líder del proceso contable, dada la transición reciente de responsabilidades en el área.*

*“Por tanto, es necesario modificar el contrato para incorporar estas horas de soporte, garantizando que los recursos humanos y técnicos asignados cuenten con las horas requeridas para la ejecución efectiva de las tareas previamente descritas, fortaleciendo así la capacidad de respuesta de la entidad ante sus compromisos financieros y administrativos”.*

(...)”

### **Propuesta Comercial KACTUS - SEVEN:**

*“Cuando se trate de requerimientos o solicitudes de adición de funcionalidad no incluida dentro del Servicio, estos serán evaluados por el Comité de Gestión de Cambios de DW, quien determinará su viabilidad y fijará el tiempo estimado de desarrollo, el precio y demás*

*condiciones de ejecución del trabajo, los cuales deberán ser revisados y aprobados por EL CLIENTE para su ejecución”.*

Durante la revisión de la justificación presentada para la adición del contrato RM-CD-056-2024, se evidenció que, si bien la RMBC sustentó la adición en la necesidad de realizar actividades adicionales, argumentando que se estimaron 20 horas aproximadas de soporte para atender requerimientos asociados al cierre contable, financiero y de gestión humana. Sin embargo, al analizar los documentos que sirvieron de base para la estructuración del contrato estudios previos, propuesta comercial, selección de contratista y resumen de precios, no se encontró evidencia de que la estimación del valor inicial del contrato hubiera sido calculada con base en una tarifa por hora ni que se hubiesen definido parámetros técnicos para cuantificar servicios de soporte bajo esa modalidad.

En la propuesta comercial presentada por el contratista *“Resumen de Precios SaaS Kactus + Seven, 24/04/2024”*, se establecen valores fijos mensuales para los servicios en modalidad SaaS y montos globales por la consultoría de implementación, sin hacer referencia a la estimación de horas de soporte ni a una metodología de costeo asociada. Asimismo, los estudios previos no contemplan la posibilidad de liquidar servicios técnicos o de acompañamiento con base en unidades de tiempo, sino que definen los costos conforme a licencias, módulos y servicios de consultoría por proyecto.

Por otra parte, no existe evidencia documental que respalde la estimación ni la validación de las horas de soporte contratadas. De acuerdo con lo dispuesto en la *Propuesta Comercial Kactus – Seven*, *“los requerimientos o solicitudes de adición de funcionalidades no incluidas dentro del servicio debían ser evaluados por el Comité de Gestión de Cambios de Digital Ware, quien debía determinar su viabilidad, tiempo estimado y condiciones económicas antes de su aprobación por parte del cliente”*.

En consecuencia, la solicitud de adición presentada por la supervisión del contrato se apartó de lo dispuesto en la *“Propuesta Comercial Kactus – Seven”*, la cual establece que *“cuando se trate de requerimientos o solicitudes de adición de funcionalidad no incluida dentro del Servicio, estos serán evaluados por el Comité de Gestión de Cambios de DW, quien determinará su viabilidad y fijará el tiempo estimado de desarrollo, el precio y demás condiciones de ejecución del trabajo, los cuales deberán ser revisados y aprobados por el cliente para su ejecución”*. En particular, se adicionaron 20 horas de soporte técnico sin que existieran registros o análisis que demostraran cómo se determinó el número de horas, ni las condiciones técnicas y económicas que sirvieron de base para su cálculo y aprobación.

## Respuesta de la Entidad<sup>94</sup>

Mediante comunicación 2025EE0217882 del 14 de octubre de 2025 se comunicó la observación. La RMBC dio respuesta mediante comunicación del 21 de octubre de 2025 en los siguientes términos:

*“En razón a la observación planteada por el órgano de control, la Región Metropolitana realiza las siguientes precisiones:*

*Lo primero es indicar que la implementación de las soluciones Seven ERP y Kactus HCM, contratadas con Digital Ware S.A.S., bajo la modalidad **Software como Servicio (SaaS)**, se desarrolló conforme a la metodología establecida por el proveedor en su oferta económica la cual hace parte integral del contrato, iniciando formalmente el 12 de julio de 2024, según el acta de inicio suscrita entre las partes. La implementación contempló una duración total hasta el 12 de diciembre de 2024, incluyendo la fase de acompañamiento posterior a la puesta en producción. En cumplimiento del cronograma de implementación, las licencias contratadas fueron activadas el 14 de octubre de 2024 en el ambiente productivo, integrando la información previamente parametrizada y validada en los ambientes de desarrollo y preproducción (QA). Dichas licencias cuentan con una vigencia de un (1) año, conforme a lo estipulado en el contrato RM-CD-056-2024 y los estudios previos que lo integran, garantizando la operación continua de los sistemas de gestión financiera, presupuestal y de talento humano de la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca.*

*Esta metodología se estructuraba en cuatro fases principales, orientada a garantizar la correcta configuración, migración y puesta en marcha de las soluciones en ambiente productivo, bajo el modelo SaaS (Software como Servicio), a saber:*

### **1. Alistamiento (preparatoria – antes del cronograma)**

*Objetivo: Garantizar las condiciones iniciales para iniciar el proyecto. Actividades principales:*

- Definición de los recursos humanos y logísticos por parte del cliente.
- Preparación y depuración de los datos a migrar.
- Certificación de usuarios designados en la plataforma académica Digital Ware University. Entregable: Matriz de recurso humano y logístico.

### **2. Fase 1 – Preparación**

*Objetivo: Establecer la planificación general del proyecto.*

*Actividades principales:*

- Revisión de los requisitos mínimos y validación de condiciones técnicas.
- Reunión formal de inicio.
- Levantamiento y entendimiento de los procesos actuales del cliente.

---

<sup>94</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

- *Definición del cronograma definitivo.*
- *Identificación y priorización de requerimientos técnicos o funcionales.*

### **3. Fase 2 – Configuración y Capacitación**

**Objetivo:** *Configurar y parametrizar el sistema con base en los requerimientos funcionales.*

**Actividades principales:**

- *Instalación, configuración inicial y parametrización de los módulos contratados.*
- *Migración de información al ambiente de pruebas.*
- *Ejecución de pruebas funcionales y validación de datos migrados.*
- *Capacitación a los usuarios líderes sobre el uso de la plataforma y sus procesos.*

### **4. Fase 3 – Producción**

**Objetivo:** *Poner el sistema en operación en el ambiente productivo.*

**Actividades:**

- *Migración final de datos.*
- *Capacitación de los usuarios finales por parte de los líderes.*
- *Puesta en marcha del sistema en ambiente productivo*

### **5. Fase 4 – Acompañamiento**

**Objetivo:** *Garantizar la estabilidad operativa del sistema.*

**Actividades:**

- *Acompañamiento en producción para resolver incidencias iniciales.*
- *Entrega de ajustes o adecuaciones pendientes según la matriz de cumplimiento.*
- *Presentación del modelo de servicio y capacitación en actualizaciones.*

**Duración de la implementación:**

- *Seven ERP: hasta 5 meses continuos de implementación.*
- *Kactus HCM: hasta 3 meses continuos de implementación.*

*De lo anterior, se evidencia de forma palmaria, que las actividades incluidas en la Adición No. 1 del contrato RMCD-056-2024 con Digital Ware S.A.S., no se encontraban contempladas dentro del estudio previo ni en la metodología de implementación inicial planteada en la minuta del contrato antes de su modificación.*

*Como se establece en la metodología de implementación para los sistemas Kactus HCM y Seven ERP, las actividades inicialmente contratadas estaban orientadas al despliegue, configuración y puesta en marcha de los módulos funcionales, y no incluían las tareas asociadas al cierre financiero de la vigencia 2024, ni las acciones específicas requeridas por el grupo financiero y de gestión humana para asegurar el cumplimiento normativo y operativo al final del ejercicio fiscal, lo cual sólo se pudo precaver al culminar de la implementación, en tanto, comportaban elementos nuevos y adicionales.*

Las actividades incorporadas mediante la Adición No. 1 corresponden a requerimientos adicionales, nuevos y posteriores, surgidos de necesidades identificadas durante la ejecución del contrato, relacionadas con:

- Ajustes y validaciones en la parametrización de escenarios de retenciones y cuentas contables.
- Apoyo en la causación de obligaciones financieras y provisiones manuales.
- Verificación y ajustes de terceros en módulos financieros.
- Validaciones y cálculos requeridos por el área de gestión humana, incluyendo cesantías.

Como se ve de la transcripción de estas actividades adicionales, las mismas fueron requeridas por las áreas funcionales, en aras de garantizar el adecuado cierre financiero de la vigencia 2024 y la liquidación de prestaciones laborales (cesantías), entre otros, razón por la cual se gestionó la adición presupuestal de \$4.188.800, equivalente a 20 horas de soporte especializado, debidamente justificada en la modificación contractual.

Por tanto, las justificaciones presentadas para la adición del contrato, no modificaron los fundamentos del estudio previo inicial, sino que documentaron las nuevas necesidades surgidas con ocasión de la implementación, las cuales no estaban contempladas en el alcance inicial, dadas las particularidades de la implementación del software contratado, y el estado de maduración de la entidad, la cual, estaba en un estado incipiente, por consiguiente, las actividades resultaban indispensables para asegurar la continuidad operativa y el cumplimiento de las obligaciones contables y financieras de la entidad.

A título ilustrativo se presenta un cuadro en el que se detalla el aspecto cuestionado por el órgano de control, la respuesta de la entidad y el soporte que justifica esta última, así:

Cuestionamiento de la CGR	Respuesta RMBC de cubrir necesidad especializada	Soporte Documental
Objeto Contractual: Incluye "soporte para la habilitación, configuración y parametrización" para manejo contable y financiero.	El valor inicial y los pagos estaban sujetos a la consultoría de Implementación y Entrada a Producción. Las actividades del cierre de vigencia 2024 (provisiones manuales, verificación de cuentas de mayor sin terceros, comprobantes manuales) son ajustes operativos requeridos para el cierre contable y financiero de la vigencia 2024.	El contrato define pagos ligados a la consultoría de Implementación. La modificación justifica el soporte por las "necesidades identificadas para el cierre contable y financiero de la vigencia 2024".

<p>Obligaciones Específicas: Cubren acompañamiento, mantenimiento, actualizaciones y ajustes correctivos de fallas operativas.</p>	<p>Las 20 horas no se adquirieron para corregir una falla de desarrollo o una falla operativa estándar, sino para cumplir con el cierre fiscal de una entidad en construcción progresiva, en virtud del principio de gradualidad, establecido en el Ley 2199 de 2022. Esto implica la ejecución de los procesos contables específicos de fin de año (ejemplo; cálculo de cesantías), que trasciende el soporte reactivo de la mesa de servicio (ANS), esto es, la mesa de servicios no tendría porque dar este soporte dado que no se pactó contractualmente.</p>	<p>Las obligaciones del contratista incluyen realizar actualizaciones, mantenimiento, mejoras y ajustes correctivos que solucionan fallas operativas. La Modificación No. 1, en cambio, detalla tareas de ejecución contable especializada como son: <i>verificación en la parametrización de retenciones, causación de obligaciones financieras, entre otras.</i></p>
--	---	--

*La Cláusula Tercera (Plazo de Ejecución) del contrato, establece que la vigencia del licenciamiento (doce meses) incluye el soporte técnico. Sin embargo, el soporte técnico de la mesa de ayuda (Cláusula VIGÉSIMA NOVENA) está diseñado para atender incidentes con Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS). La adición se justifica por un requerimiento de consultoría proactiva y especializada, vital para la auditoría y cierre fiscal, y no por una falla a ser solucionada bajo los tiempos estándar de ANS.*

*Tal como se ha señalado en esta respuesta, la adición de recursos se fundamentó en la necesidad perentoria de mitigar riesgos ante un evento crítico y condiciones administrativas extraordinarias, lo cual justifica el uso de recursos adicionales para garantizar la eficiencia administrativa y financiera, máxime cuando se contaba con un contrato en ejecución a través del cual se podrían solventar las nuevas actividades requeridas, porque eran acordes al objeto contractual pactado, así como, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad de las partes establecido en el artículo 1602 del Código Civil, que erige los contratos, el contratante y el contratista, pueden pactar cualquier modificación contractual de manera libre y dentro del marco legal.*

*Por otro lado, es necesario indicar que:*

*1. Garantía de Cumplimiento Normativo: La Modificación No. 1 establece que las actividades eran "fundamentales para garantizar la continuidad operativa y el cumplimiento normativo durante el cierre del ejercicio fiscal 2024", por lo que la adición fue una medida eficiente de gestión.*

*2. Transición Administrativa Inesperada: Se requirió destinar horas de soporte para "socializar y actualizar información técnica con el nuevo líder del proceso contable, dada la transición reciente de responsabilidades en el área". Este requerimiento, generado por un cambio interno en la RMBC, no pudo haber sido previsto en el alcance del contrato inicial, y exige el pago de consultoría especializada dedicada para asegurar la transferencia de conocimiento.*

### **Argumento sobre el Costeo (20 Horas de Soporte)**

La CGR señala que la adición carece de soporte verificable, ya que el valor inicial del contrato no se calculó con base en una tarifa por hora, frente a lo cual se indica lo siguiente:

- **Existencia de Mecanismos de Consultoría por Hora:** Si bien la estructura inicial de costos se basó en licencias y montos globales por consultoría de implementación, el contrato sí contempla la existencia y valoración de servicios por tiempo. La Cláusula VIGÉSIMA NOVENA establece que las compensaciones resultantes por incumplimiento de los ANS se reconocerán a la Región Metropolitana como "horas de Consultoría de Acompañamiento".

- **Implicación Contractual:** Al existir un mecanismo contractual que valora las compensaciones en términos de "horas de Consultoría de Acompañamiento", se establece un precedente para la adquisición de dicho servicio de consultoría dedicada cuando surgen necesidades operacionales críticas (como el cierre fiscal). Aunque en el esquema propuesto en el estudio previo no se usara el modelo horario para la implementación, la adición se hizo para adquirir este tipo de consultoría especializada que ya está definida en el contrato (por vía de compensación). Aunado a esto, se recuerda que precisamente la modificación de un contrato, pretende hacer cambios en este, y más allá de las limitaciones o restricciones legales, el contrato estatal es susceptible de ser modificado en sus componentes.

- **Naturaleza de la Adición:** La necesidad de las 20 horas surge como un requerimiento de último momento para atender requerimientos de la vigencia que no pudieron ser cubiertos durante la fase de implementación o que surgieron de la transición de personal. Dado que no se trataba de una adición de funcionalidad (que requeriría el Comité de Gestión de Cambios de DW), sino de consultoría especializada de ejecución contable, la entidad procedió con la adición al valor para garantizar los recursos dedicados, tal como se refleja en el Cuarto Pago de la Modificación No. 1.

Como corolario de lo expuesto, se colige que la adición fue necesaria para adquirir horas de consultoría especializada fuera del alcance del soporte técnico estándar, con el objetivo de garantizar la exactitud y el cumplimiento normativo del cierre fiscal 2024, un evento crítico que justificó el uso de los \$4.188.800 como una inversión eficiente para mitigar un riesgo mayor de incumplimiento fiscal, financiero y/o administrativo o de cualquier otra índole.

Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno y mucho menos un menoscabo al erario público, por el contrario, la adición al valor del contrato y la inclusión de nuevas actividades, demuestran el adecuado seguimiento a la ejecución contractual, realizado por la supervisión, potencializando el recurso público, al cumplirse con la finalidad de la contratación<sup>1</sup> y lograr la satisfacción de la necesidad de manera integral, en tanto, se adicionaron actividades no incluidas inicialmente, por el esquema mismo, de estructuración institucional en el que se encuentra la RMBC en el marco del principio de gradualidad establecido en la Ley 2199 de 2022.

*En consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y que la misma, se excluya del informe final de auditoría, ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna ni mucho menos se ha generado detrimento patrimonial al Estado, en tanto que la RMBC, pagó por un servicio recibido a satisfacción, el cual corresponde a un concepto adicional al pactado inicialmente<sup>95</sup>.*

### **Análisis de respuesta**

A continuación, se relaciona el análisis realizado a los argumentos expuestos por la RMBC en su comunicación de respuesta, así como las conclusiones de la CGR:

Se reconoce que la RMBC expone razones generales para justificar la adición contractual, vinculadas con la necesidad de atender actividades adicionales de soporte técnico derivadas de la implementación del sistema. Sin embargo, el reproche no se orienta a cuestionar la necesidad planteada, sino a la falta de un análisis económico que sustentara la pertinencia, alcance y valoración de la adición presupuestal.

No obstante, los argumentos expuestos no se soportan en un análisis económico que determinara la viabilidad por parte del comité de Gestión de Cambios de acuerdo con lo establecido en la Propuesta Comercial.

### **Hallazgo No. 10. Órdenes de Compra para Transporte (D)<sup>96</sup>**

<b>Orden de Compra:</b>	<b>126882</b>
<b>Contratista:</b>	Unión Temporal Alianza BT
<b>Objeto:</b>	<i>“Prestar a todo costo el servicio de transporte público terrestre automotor especial con conductor, para la región metropolitana Bogotá – Cundinamarca en el segmento empresarial”</i>
<b>Valor:</b>	<b>\$217.632.745</b>
<b>Orden de Compra:</b>	<b>126947</b>
<b>Contratista:</b>	Unión Temporal Alianza Transnacional
<b>Objeto:</b>	<i>“Prestar a todo costo el servicio de transporte público terrestre automotor especial con</i>

<sup>95</sup> RMBC. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMB, Octubre 21 de 2025, con radicado CCE-20251021-104.

<sup>96</sup> CGR. Código APA - COH\_7924\_2025-2-AU-FI

*conductor, para la región metropolitana Bogotá –  
Cundinamarca en el segmento empresarial”*

**Valor:** **\$145.297.505,18**

**Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:*

*“(…)*

**Capítulo VII: Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública**

*(…)*

**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.”*

**Ley 80 de 1993.** *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”:*

*“(…)*

**Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal.** *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*(…)*

**Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.** *Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)*

(...)

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. (...)

(...)

**Artículo 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de **transparencia, economía y responsabilidad** y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo. (...)

**Negrilla fuera de texto**

(...)

**Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad.** En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

3o. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

(La expresión "Concurso" y "Términos de referencia" fueron derogadas por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.) (...)

La RMBC, suscribió las órdenes de compra 126882 de 2024 con la empresa Unión Temporal Alianza BT por un valor de \$217.632.745 y la orden de compra 126947 con la Unión Temporal Alianza Transnacional por un valor de \$145.297.505,18. Ambas órdenes, con el mismo objeto que es "Prestar a todo costo el servicio de

*transporte público terrestre automotor especial con conductor, para la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en el segmento empresarial”.*

Durante la revisión de las planillas de recorrido que soportan los pagos de las órdenes de compra suscritas por la RMBC identificadas con los números 126882 y 126947 ambas de vigencia 2024, las cuales tenían como objeto la prestación del servicio de transporte especial con conductor, en la identificada con el número 126882 para vehículos de gasolina y la 126947 para vehículos tipo híbrido, se evidenció que en varios registros se incluyeron trayectos correspondientes al desplazamiento de funcionarios desde su lugar de residencia hacia las instalaciones de la RMBC y viceversa, lo cual contraviene el objeto contractual.

Por ejemplo, en la prestación del servicio relacionada con la orden de compra 126882 de 2024 correspondientes a los meses de junio, julio y agosto de 2024 el vehículo de placas ETM834 registra en sus planillas recorridos de algunos funcionarios de la RMBC desde o hacia su residencia. Igualmente, lo registra el vehículo de placas WPR355 en la planilla del mes de agosto del 2024. Con relación a la orden de compra 126947 del 2024, se pudo evidenciar recorridos que realizó el vehículo híbrido de placas GVK184 el cual para los meses de abril y agosto realizaron recorridos a funcionarios de la RMBC desde su residencia hasta las oficinas de la entidad. Estos casos son mencionados a manera de ejemplo, porque los presentados son muchos más de los descritos anteriormente, los cuales se pueden evidenciar en las planillas de recorrido que reposan en los expedientes de cada una de las órdenes de compra reprochadas en el presente análisis.

Dichos recorridos no se encuentran contemplados dentro de las obligaciones contractuales ni se enmarcan en el objeto de las órdenes de compra, recorridos que se deben limitar a la prestación del servicio de transporte en el segmento empresarial definido para el cumplimiento de las actividades administrativas que se encuentren programadas por la entidad , *“con el fin de cumplir con sus funciones para lo cual requieren efectuar desplazamientos tanto al interior de Bogotá como hacia los municipios que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de los hechos metropolitanos, así como aquellos que se encuentren interesados en asociarse a la región cuyas vías en algunos casos resultan ser de difícil acceso”.*

Por tanto, el uso de los vehículos para recorridos personales o ajenos a las actividades institucionales constituye un desvío del propósito contractual y una utilización inadecuada de los recursos destinados al cumplimiento de las funciones misionales de la entidad.

La situación se origina en la falta de control y verificación efectiva por parte de la supervisión del contrato respecto a la programación y validación de los recorridos

efectuados. No se evidencia la aplicación de mecanismos que garanticen que los trayectos registrados correspondan exclusivamente a desplazamientos institucionales o relacionados con las actividades derivadas del objeto contractual.

Asimismo, no se concretó una cuantificación en la medida en que los estudios previos de la RMBC no establecieron parámetros específicos para valorar el costo de los límites geográficos y las finalidades de los recorridos que se autorizaban lo que genera vacíos en la definición operativa del servicio y dificulta la supervisión del cumplimiento contractual.

El uso de los vehículos contratados para recorridos personales o no institucionales afecta la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y puede derivar en pagos por servicios no relacionados con el objeto del contrato. Esta situación debilita los mecanismos de control interno, compromete la transparencia en la ejecución del gasto y expone a la entidad a eventuales observaciones por el uso inadecuado de bienes y servicios contratados con recursos públicos, el presente hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria al incumplir los artículos 26, 27 y 70 de la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad<sup>97</sup>**

*(...) En respuesta a la observación formulada por el órgano de control, lo primero es precisar que los recorridos que inician o finalizan en el lugar de residencia de algunos funcionarios se realizan dado que se requiere de su asistencia para el desarrollo de actividades institucionales tanto al principio o a la culminación de las mismas, y estas se desarrollan en diferentes franjas horarias, en tanto se derivan del cumplimiento de las funciones de rango directivo y de representación de la Entidad.*

*Estos desplazamientos obedecieron a la necesidad de garantizar la disponibilidad permanente de los funcionarios y directivos en el cumplimiento de agendas oficiales, reuniones interinstitucionales, visitas técnicas y actividades estratégicas, muchas de ellas superan el horario habitual o se localizan en distintos puntos del territorio metropolitano. Así mismo, es importante recordar que el servicio es requerido para el territorio de la Región Metropolitana, y los trayectos incluidos en las planillas, corresponden a dicho territorio.*

*De igual manera, se recuerda que a través de las órdenes de compra 126882 y 126947 de 2024, la RMBC, adquirió por primera vez la prestación del servicio de transporte institucional, razón por la cual, se realizaron labores de seguimiento acordes a las particularidades, no sólo del servicio de transporte, sino también las propias de la entidad, como lo es, el engranaje, de una entidad incipiente, con poca maduración, a la cual se le aplica el principio de gradualidad según mandato expreso del artículo 5 de la Ley 2199 de*

---

<sup>97</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246548

2022, que dispone: “(...) 6. Gradualidad. La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”.

Respecto de lo anterior, se recuerda al órgano de control, que la Ley 2199 de 2022, es una Ley Estatutaria, por lo cual comporta una categorización jerárquica superior, en materia norma va, en ese sen do, su cumplimiento es imperativo y prevalece ante una ley de inferior jerarquía. Por consiguiente, los principios que dicha Ley establece en el ar culo 5, predeterminan el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca; por lo que no puede desconocerse el ya referido, principio de gradualidad, dado que el mentado principio, conlleva que el funcionamiento de la RMBC, en sus diferentes componentes, se realice de manera progresiva, escalonada y/o paulatina.

Frente a esto, es importante indicar que algunas actividades y el levantamiento de información, se realizaba acorde a lo requerido, como por ejemplo; las planillas operativas registraban únicamente la apertura y cierre de jornada, sin discriminación detallada de cada recorrido, en tanto, esto garantizaba el inicio y cierre del servicio diario.

Por lo indicado, se colige que en virtud del principio de gradualidad establecido en la Ley 2199 de 2022, para la vigencia 2024, la RMBC se encontraba parametrizando el seguimiento a la ejecución de transporte, dado el impacto del mismo en el territorio de la Región y el quehacer institucional en asunción de funciones y competencias de manera gradual, atendiendo la priorización administra va de todas aquellas acciones que predeterminaron su funcionamiento, en este sentido, a partir de la experiencia obtenida en ejecución de dichas órdenes de compra, la Entidad, incluso desde la ejecución de las mismas, ha venido fortaleciendo su sistema de trazabilidad, implementando un registro digital de recorridos (Forms) y un mecanismo de programación anticipada del servicio de transporte institucional, mediante el cual, las personas designadas como enlaces administrativos, para tal efecto, registran con antelación los desplazamientos que se prevén realizar por los directivos de la entidad. Este proceso permite documentar y planificar cada recorrido realizado, garantizando la trazabilidad y mayor vigilancia sobre el uso del recurso público.

Por otro lado, es importante resaltar que la RMBC ha implementado un sistema integral de control operativo, con mecanismos que aseguran la verificación de los recorridos institucionales antes, durante y después de su ejecución, así: 1. Control previo (planeación): Cada uno de los enlaces administrativos de cada dependencia, diligencia semanalmente una programación de recorridos institucionales a través de una herramienta digital (Microso Forms), la cual se remite a la empresa contratista con una semana de anticipación, asegurando trazabilidad y planeación del servicio. 2. Control concurrente (ejecución): Los conductores reportan cada recorrido en tiempo real mediante mensajes al canal oficial de supervisión (WhatsApp corporativo), lo que permite verificar la ejecución efectiva durante la jornada laboral. 3. Planilla de Control: Se diligencia para ejercer el control documental, al cierre de cada jornada, se valida y firma la planilla de recorrido por parte del funcionario transportado y por parte del supervisor y/o apoyo a la supervisión, como constancia de la prestación efectiva del servicio. (Ejemplo: Planillas anexas firmadas por funcionarios directivos de la RMBC).

UTALLANZ BT

REPORTE DE PRESTACIÓN DE SERVICIO DE TRANSPORTE

VEHICULO DE PLACA: B 7 M 8321 NOMBRE DEL CONDUCTOR: Jaime Alberto Cortés Pardo  
ENTIDAD CONTRATANTE: REGION METROPOLITANA MES: Julio AÑO: 2024

**¡Importante!** planilla que no este diligenciada en su totalidad no será cancelada

DIA	HORA INICIO	HORA FIN	KILOMETRO INICIAL	KILOMETRO FINAL	DESCRIPCIÓN DEL RECORRIDO	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA FUNCIONARIO
16/07/24	7:30 a.m.	8:31 a.m.	78.555	78.570	Casa - Oficina R.M.B.C.	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
16/07/24	6:05 p.m.	7:12 p.m.	78.570	78.587	Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
18/07/24	7:00 a.m.	7:59 a.m.	78.578	78.612	Casa - Oficina R.M.B.C.	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
18/07/24	7:18 p.m.	8:03 p.m.	78.646	78.661	Procuraduría - Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
19/07/24	7:45 a.m.	11:44 a.m.	78.668	78.688	Casa - Gobernación - Oficina	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
19/07/24	6:10 p.m.	7:15 p.m.	78.688	78.706	Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
19/07/24	11:44 a.m.	11:44 a.m.	78.706	78.706	Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
22/07/24	7:30 a.m.	8:26 a.m.	78.768	78.782	Casa - Oficina R.M.B.C.	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
22/07/24	3:40 p.m.	4:40 p.m.	78.782	78.811	Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
24/07/24	7:30 a.m.	8:30 a.m.	78.821	78.846	Casa - Oficina - Gobernación - Oficina	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
24/07/24	4:00 p.m.	8:54 p.m.	78.846	78.876	Oficina - Gobernación - Suba - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
25/07/24	6:40 a.m.	7:16 p.m.	78.886	78.959	Casa - Chía - Oficina	Dr. Juan Sebastián	[Firma]
25/07/24	4:40 p.m.	5:43 p.m.	78.959	78.976	Oficina - Casa	Dr. Juan Sebastián	[Firma]

Firma del funcionario que se transportó

Firma del supervisor y/o apoyo autorizando los recorridos realizados en el día

**4. Control de supervisión y financiero:**

El supervisor del contrato realiza la liquidación diaria de horas de prestación del servicio, a través de un archivo consolidado en Excel, con base en las planillas firmadas. Este mecanismo asegura que los pagos se realicen únicamente por horas verificadas y recorridos autorizados, evitando cualquier posibilidad de pago indebido.

Control posterior: La supervisión contractual elabora informes mensuales en los que se establecen las incidencias, por ejemplo, pinchada de llanta, y se da cuenta de lo acontecido en la ejecución contractual, así mismo, se documentan las mejoras operativas que puedan requerirse.

De lo anterior, se colige con absoluta certeza, que estos controles han permitido cumplir no sólo con el mandato imperativo del principio de gradualidad establecido en la Ley 2199 de 2022, que edifica el funcionamiento de la RMBC, sino también dar cabal cumplimiento a los principios de responsabilidad y economía que edifican las actuaciones contractuales y la eficiencia y moralidad administrativa, en tanto, se demuestra que sí existían mecanismos de control y verificación efectiva, lo que desvirtúa la observación formulada.

Por otra parte, revisados los documentos precontractuales, se evidencia que los Estudios Previos – Servicio de Transporte de Pasajeros (febrero de 2024) sí establecieron tanto los límites geográficos como la finalidad institucional del servicio, señalando expresamente que:

“El director y los subdirectores de la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca requieren efectuar desplazamientos tanto al interior de Bogotá D.C. como hacia los municipios que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de los hechos metropolitanos, así como aquellos que se encuentren interesados en asociarse a la Región...”

*En consecuencia, sí existía una delimitación territorial clara y una finalidad institucional definida, conforme a los fines misionales de la RMBC.*

*Adicionalmente, los simuladores técnico-financieros utilizados en la estructuración del contrato (archivos “Simulador 4x2” y “Simulador 4x4”) incluyen los parámetros opera vos, kilometrajes, tipos de vehículos y costos proyectados, los cuales sirvieron de base para la valoración económica del contrato y la definición de su cobertura operativa.*

*Esto demuestra que no existieron vacíos en la definición del servicio, sino que la planeación contractual fue integral, técnica y ajustada al objeto institucional.*

*La RMBC desvirtúa esta observación con fundamento en los controles financieros y de supervisión integral al contrato, en todos sus componentes, garantizando el uso eficiente de los recursos y la correcta destinación del gasto, conforme a los artículos citados de la Ley 1952 de 2019.*

*Así mismo, tal como ya se indicó, el proceso de supervisión contractual incorpora controles operativos dan la trazabilidad de la ejecución contractual en todos sus componentes, entre ellos:*

- **Planillas físicas de recorrido** firmadas diariamente por los usuarios transportados y el supervisor y/o apoyo a supervisión.
  - **Liquidación de horas laboradas** basada en las planillas aprobadas, garantizando la proporcionalidad entre servicio prestado y pago realizado.
  - **Revisión y consolidación mensual** por parte del supervisor del contrato, con validación de los recorridos ejecutados y control sobre las cuentas de cobro.

*Estos mecanismos evidencian que los recursos fueron ejecutados de manera **eficiente, controlada y conforme al objeto contractual**, sin que se haya generado beneficio personal alguno. Por tanto, no se configura un uso inadecuado ni un incumplimiento disciplinario, ya que el servicio fue prestado **únicamente con fines institucionales**, y los pagos realizados corresponden a servicios efectivamente verificados.*

*Con base en las evidencias documentales, contractuales y operativas presentadas, la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca concluye que:*

- **Los recorridos observados se enmarcan en la finalidad institucional del contrato.**
  - **Los estudios previos y simuladores definen los límites geográficos y operativos del servicio.**
  - **Existen controles previos, concurrentes, documentales, financieros y posteriores que garantizan transparencia y eficiencia.**
  - **No se configura uso indebido de los vehículos ni desviación del propósito contractual.**

*Finalmente, en observancia de los artículos 26, 27 y 70 de la Ley 1952 de 2019, la RMBC reafirma su compromiso con la **eficiencia, moralidad y transparencia** en la gestión pública, por lo que continuará fortaleciendo sus mecanismos de planeación y control interno conforme al principio de **mejora continua y gradualidad administrativa**.*

*En razón de lo indicado, se desvirtúa la ocurrencia de riesgo alguno, y se evidencia que los vehículos no fueron usados para recorridos personales o ajenos a las actividades Institucionales, por el contrario, todos los recorridos garantizaron oportunidad de los funcionarios que actúan en representación de la entidad en el cumplimiento institucional. Por lo tanto no existió desvío del propósito contractual ni utilización inadecuada de los recursos destinados al cumplimiento de las funciones misionales de la entidad.*

*Tal como se ha acreditado, se ejerció el adecuado control y verificación efectiva por parte de la supervisión del contrato respecto a la programación y validación de los recorridos efectuados, dando cabal cumplimiento a las normas que regulan la supervisión contractual. Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y la misma, se excluya del informe final de auditoría, ya que se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna.*

*Se adjunta en la carpeta denominada “Anexos\_ Observaciones 16 a la 18” en la subcarpeta “Anexos – Observación 18” los siguientes documentos como soporte:*

- 1. Planillas de recorrido firmadas.*
- 2. Programaciones semanales de recorridos (Forms).*
- 3. Registro de reportes diarios (WhatsApp).*
- 4. Informes mensuales de supervisión.*
- 5. Simuladores técnico-financieros 4x2 y 4x4.*
- 6. Estudios Previos – Servicio de Transporte Institucional (febrero 2024).*
- 7. Registro de control financiero en Excel (liquidación diaria de horas).*

*(...)<sup>98</sup>*

## **Análisis de respuesta**

La entidad, en su respuesta, solicita desvirtuar lo observado por la CGR argumentando la existencia de controles financieros y de supervisión integral al contrato en todos sus componentes, garantizando el uso eficiente de los recursos y la correcta destinación del gasto. No obstante, según los argumentos presentados por la RMBC, no es posible asociar estos desplazamientos con actividades propias de agendas oficiales, reuniones interinstitucionales, visitas técnicas o acciones estratégicas, tal como lo señala la entidad en su respuesta y tampoco se encontró evidencia de la existencia de documentación que justifiquen las actuaciones

---

<sup>98</sup> RMBC. Oficio CCE – 20251022 – 1043 del 21 de octubre del 2025.

realizadas para la ejecución de los objetos de las ordenes de compras 126882 y 126947 de 2024, en las eventualidades motivo de reproche.

Durante la revisión de las planillas de recorrido que soportan los pagos de estas órdenes de compra se evidenció que en varios registros se incluyeron trayectos correspondientes al desplazamiento de funcionarios desde su lugar de residencia hacia las instalaciones de la RMBC y viceversa, situación que contraviene el objeto contractual de las órdenes de compra, el cual se debe limitar a la prestación del servicio de transporte en los términos definidos. Se precisa que en los estudios previos la entidad delimitó el alcance del servicio contratado, en el sentido en que el fin era apoyar al Director y los Subdirectores de la RMBC en sus desplazamientos y dentro del ámbito de aplicación de los hechos metropolitanos.

La revisión de dichas planillas permitió identificar un uso recurrente del servicio para desplazamientos entre el lugar de residencia de algunos funcionarios y las instalaciones de la RMBC. Si bien, aunque se estableció que estos recorridos no se encuentran contemplados dentro de las obligaciones suscritas, ni se enmarcan en el objeto de las órdenes de compra, estimar el daño evidenciado por esta infracción no se pudo determinar en la medida en que no se contó con una herramienta que permitiera cuantificarlo, toda vez que el valor correspondió a un servicio por un monto mensual establecido y contratado, que solo variaba en el caso de presentarse una extensión de la jornada laboral, horas extras, prestación del servicio en dominicales y festivos, situaciones que cuentan con un valor establecido dentro del negocio jurídico.

Por lo antes descrito, para llegar al cálculo que reflejara la contravención al objeto contractual se debía tener certeza sobre el valor de cada recorrido lo cual no corresponde con lo convenido, en la medida en que el valor del trayecto no se encuentra definido porque el servicio se contrató a todo costo. En ese sentido no se concretó una cuantificación en la medida en que los estudios previos de la RMBC no establecieron parámetros específicos para valorar el costo de los límites geográficos y las finalidades de los recorridos que se autorizaban, lo que generó vacíos en la definición operativa del servicio.

Lo anterior se originó por deficiencias en la supervisión por la falta de control y verificación efectiva del contrato respecto a la programación y validación de los recorridos efectuados.

Dado que no es posible establecer un nexo causal que permita cuantificar un eventual impacto económico, el análisis se orienta exclusivamente hacia las implicaciones disciplinarias derivadas de las conductas observadas.

Por lo que si concluye la CGR es que el uso de los vehículos contratados para recorridos personales o no institucionales generó ineficiencia en la utilización de los recursos públicos. Esta situación debilita los mecanismos de control interno y compromete la transparencia en la ejecución de bienes y servicios contratados con recursos públicos.

Así mismo, es pertinente resaltar que la gradualidad no puede interpretarse como una excusa frente a la obligación de establecer mecanismos mínimos de registro, seguimiento y control de la correcta utilización de los bienes públicos y no elimina ni limita las responsabilidades derivadas del cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en el negocio jurídico motivo de reproche.

La utilización indebida de los medios asignados para el ejercicio de las funciones misionales de la entidad, actuaciones que se configuran como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 11. Supervisión en Contratos de Prestación de Servicios (D)<sup>99</sup>**

**Ley 80 de 1993.** *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”:*

*(...) Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

*(...)*

*4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.*

*Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.*

*(...)*

**Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad.** *En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)*

**Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:*

---

<sup>99</sup> CGR. Código APA - COH\_7882\_2025-2AU-FI

*(...) **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.*

***Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

***Parágrafo 1.** El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

*No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)*

***Ley 1712 de 2014.** “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”:*

*“(...) **Artículo 3 de la Principio de la calidad de la información.** Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.*

***Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.** “Manual de Interventoría y Supervisión”:*

“(…) **5. Definiciones**

*Los términos y conceptos usados con mayúscula inicial en el presente documento deben ser entendidos con la definición o alcance aquí señalado, y los demás, en su sentido natural y obvio. (Art. 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015)*

● **Supervisión:** *Seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma RMBC cuando no se requieren conocimientos especializados. La RMBC podrá celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscribe.*

(…)

**11. Deberes y obligaciones del Interventor o Supervisor**

*Los supervisores e interventores tienen la obligación general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.*

(…)

**13. Informes**

*En el marco del control, seguimiento y vigilancia sobre la ejecución contractual a cargo de la supervisión, y en desarrollo de su gestión, el supervisor o interventor debe realizar informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, con el fin de verificar que se cumplan las especificaciones técnicas, estándares de calidad y el cronograma establecido, si es del caso; y promover los ajustes y correctivos oportunos para garantizar la correcta ejecución del contrato. (…)*

**B. Vigilancia administrativa.**

(…)

14. *Rendir informes y conceptos integrales dentro del plazo establecido por la RMBC, así como efectuar la proyección de documentos que se requieran respecto de la ejecución del Contrato objeto de Interventoría y/o supervisión, sus documentos modificatorios, de ejecución y demás acuerdos suscritos que lo aclaran, modifican, complementan o sustituyan y en todo caso cuando la RMBC así se lo solicite.*

(…)

**C. Vigilancia técnica.**

15. *Presentar en los informes de ejecución el grado de avance del Contrato, en función al presupuesto y a la entrega de los productos o servicios objeto del mismo.*

(...)

**Resolución No. 323 de 2024** “*Por la cual se adoptan los Manuales de Contratación e Interventoría y Supervisión de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca*”:

(...) 14. *Que de conformidad con el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, a las entidades estatales les asiste la obligación de vigilar de manera responsable la ejecución contractual para lo cual deberá designar un supervisor e interventor con el fin de garantizar su cumplimiento, razón por la cual, resulta necesario contemplar en un documento las facultades y deberes de quienes sean designados por el ordenador del gasto como supervisores o interventores. (...)*

Tabla No. 7. Contratos observados

N° Contrato	Objeto	Valor
RM-CD-007-2024	Prestar servicios profesionales en materia financiera para la planeación, estructuración y monitoreo de la estructura de la gestión financiera de la región metropolitana Bogotá Cundinamarca, mediante procesos que incluyan gestión presupuestal y contable.	\$48.730.500
RM-CD-012-2024	Asesorar al despacho del Director Regional en la consolidación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, así como en la formulación e implementación de políticas, planes, programas, proyectos e instrumentos de planificación en sus diferentes áreas temáticas.	\$215.985.000
RM-CD-013-2024	Asesorar a la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca en la gestión jurídica integral en el marco de las actividades y proyectos que desarrolle y/o ejecute la entidad.	\$232.670.000
RM-CD-014-2024	Asesorar la gestión, coordinación, revisión y seguimiento de los asuntos a cargo de la Subdirección de Gestión Corporativa de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.	\$162.500.000
RM-CD-024-2024	Apoyar a la Subdirección de Planeación Metropolitana y Regional en la estructuración de la estrategia de gestión del conocimiento del observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales.	\$194.280.000
RM-CD-029-2024	Asesorar a la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca en el proceso de identificación y definición de fuentes y esquemas de financiamiento para la estructuración, ejecución y seguimiento de proyectos de su competencia.	\$185.223.500
RM-CD-035-2024	Apoyar a la RMBC en la planeación, estructuración y monitoreo de su estructura de la gestión financiera, mediante procesos que incluyan gestión presupuestal y contable.	\$116.025.000
RM-CD-041-2024	Apoyar a la Subdirección de Gestión Corporativa adelantando todas las actividades relacionadas con el proceso contable de la región metropolitana Bogotá – Cundinamarca	\$38.933.333
RM-CD-046-2024	Brindar acompañamiento y asesoría en derecho urbano a la subdirección de planeación metropolitana y regional	\$135.065.000
RM-CD-071-2024	Brindar apoyo a la subdirección de planeación metropolitana y regional en la formulación, adopción, implementación y seguimiento de instrumentos de planificación y políticas para la movilidad y su integración con el ordenamiento territorial (proyecto de inversión asociado al proyecto BPIN 20241400230002 actividad: elaborar documentos de estudios técnicos 2.3.2.02.02.0080383129)	\$44.200.000

N° Contrato	Objeto	Valor
RM-CD-007-2024	Prestar servicios profesionales en materia financiera para la planeación, estructuración y monitoreo de la estructura de la gestión financiera de la región metropolitana Bogotá Cundinamarca, mediante procesos que incluyan gestión presupuestal y contable.	\$48.730.500
RM-CD-078-2024	Apoyar al observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales en la estructuración de instrumentos cuantitativos y cualitativos para la generación de información sobre la región metropolitana. (proyecto de inversión asociado al proyecto BPIN 20241400230002 actividad: elaborar documentos de estudios técnicos 2.3.2.02.02.0080383129)	\$38.813.833
RM-CD-079-2024	Apoyar al observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales en el levantamiento y estructuración de información que permita la puesta en marcha del sistema de información del observatorio. (proyecto de inversión asociado al proyecto BPIN 20241400230002 actividad: elaborar documentos de estudios técnicos 2.3.2.02.02.0080383129)	\$49.000.000
RM-CD-083-2024	Brindar apoyo a la subdirección de gestión corporativa en las actividades relacionadas de la gestión financiera en materia contable, tributaria, de presupuesto y tesorería de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca	\$ 49.500.000
RM-CD-084-2024	Brindar apoyo a la subdirección de planeación metropolitana y regional en la formulación de instrumentos de planificación y políticas, planes y proyectos para la seguridad ciudadana, convivencia y justicia. (proyecto de inversión asociado al proyecto BPIN 20241400230002 actividad: elaborar documentos de estudios técnicos 2.3.2.02.02.0080383129)	\$45.000.000

Fuente: RMBC.

La actividad de supervisión es esencial para ejercer un adecuado control y vigilancia de la actividad del contratista e informar sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas. Los informes de supervisión de los contratos mencionados son documentos fundamentales dentro de cada proceso contractual y constituyen evidencia del ejercicio efectivo de control y vigilancia sobre la ejecución de los contratos, con el fin de verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y jurídicas pactados en cada uno de ellos.

En el marco del anterior alcance de la labor de supervisión, en los reportes de los contratos RM-CD-007-2024, RM-CD-013-2024, RM-CD-014-2024, RM-CD-024-2024, RM-CD-029-2024, RM-CD-035-2024, RM-CD-041-2024, RM-CD-046-2024, RM-CD-071-2024, RM-CD-078-2024, RM-CD-079-2024, RM-CD-083-2024 y RM-CD-084-2024, no cumplieron con las directrices establecidas en el Manual de Interventoría de la RMBC, ni con la normativa aplicable en materia de supervisión contractual, que precisa la obligación de informar sobre el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico en el marco del cumplimiento del objeto de cada uno de estos contratos.

En los informes revisados por la CGR la Supervisión respectiva se evidencia que el contratista respectivo remitió *“Informe de ejecución y cumplimiento de obligaciones contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión”*, que detalla la ejecución y estado de avance de las obligaciones contractuales y servía de soporte de la gestión acordada y el trámite del pago correspondiente.

En lo evidenciado por la CGR, la supervisión asignada a cada uno de estos contratos se limitó a la confirmación de la información suministrada por el contratista, que transcribió según lo reportado por estos, sin que existan documentos suscritos por el Supervisor respectivo que permita certificar el avance en la ejecución contractual, con un concepto propio sobre las actividades realizadas por el contratista y que refleje un seguimiento a lo reportado por el contratista. Los informes reportados por los contratistas se acompañan de las firmas tanto de cada contratista como del respectivo Supervisor, pero ello no exime de la responsabilidad de emitir informes de supervisión en consonancia con lo normado.

Lo que gestiona el Supervisor respectivo son unas resumidas anotaciones, en el informe rendido por el contratista, en donde señala que éste cumplió las actividades durante el periodo señalado y atendió las observaciones y requerimientos del supervisor; además que de conformidad con las disposiciones legales efectuó el pago a los aportes respectivos; así, aprueba el informe y los documentos presentados y entregados por la contratista.

En esencia, se evidencia la ausencia de un documento de pronunciamiento por parte del Supervisor, en atención a cada informe rendido por el contratista y que registre el seguimiento técnico y jurídico, situaciones que ponen de manifiesto las deficiencias por parte de la entidad en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de supervisión contractual, de conformidad como las establece su propio manual de supervisión y las leyes que rigen la materia.

En todos los informes de los contratos citados, los supervisores designados por la RMBC no reportaron un seguimiento técnico, que refleje un avance del objeto contractual, se confirme que las actividades del contratista se alinean con los objetivos del contrato y que se está avanzando según lo planeado.

Por lo anterior, se evidencia un incumplimiento de lo establecido en el Manual de Interventoría y Supervisión de la RMBC relacionado con la definición de lo que es una supervisión, como se describe en el numeral 5 de dicho manual. Así mismo, no se le da cumplimiento a los deberes y obligaciones del Interventor o Supervisor por no evidenciarse el control y la vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos que refleje la verificación de cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos, igual que la vigilancia técnica para verificar el cumplimiento en los informes periódicos de ejecución donde se confirme el grado de avance de las actividades que desarrolla el contratista.

Como consecuencia de las deficiencias en la supervisión por la no existencia de un documento imparcial o informes periódicos de ejecución donde se evidencie el grado de avance del contrato, en función al presupuesto y a la entrega de los

productos o servicios objeto del mismo, la correcta aplicación de las normas, el pago de honorarios y la gestión de la documentación, asegurando así la ejecución exitosa y transparente en los contratos ya mencionados. El presente hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, al incumplir los artículos 26, 27 y 70 de la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la Entidad<sup>100</sup>**

*(...) En aras de dar respuesta a la observación efectuada por el órgano de control, es pertinente destacar las disposiciones legales que regulan el ejercicio de la supervisión:*

*(i) El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, establece entre otros, los deberes propios de la Entidad con el contratista, de los cuales se deriva la función de supervisión del contrato al señalar: “(...) Para la consecución de los fines de que trata el Artículo anterior, las entidades estatales: 1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacer al garante.*

*(...)”.*

*(ii) El artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en cuanto al principio de responsabilidad señala el deber de los servidores públicos de vigilar la correcta ejecución del contrato celebrado, en los siguientes términos: “1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

*(iii) El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el cual define lo que se entiende por supervisión: “(...) 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. (...)”.*

*(iv) El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 establece las “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores”, estableciendo que les corresponde verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos y como consecuencia de ello tienen competencia para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y son responsables por mantener informada a la entidad de los hechos o circunstancias que constituyan incumplimiento, o de hechos que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.*

*De la relación legal descrita, se advierte que el deber de vigilar la correcta ejecución del contrato per se no implica la elaboración de informes periódicos sobre la ejecución de las obligaciones contractuales por parte del supervisor, es decir, su ejercicio no obliga a la adopción de una formalidad particular, sustancialmente debe constar que el contrato se ejecutó en forma idónea y oportuna. Para ello es deber de la entidad designar un servidor*

---

<sup>100</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246723

*público responsable de adelantar esta vigilancia, para lo cual la RMBC desde la etapa de planeación identifica el perfil del funcionario para adelantar dicha función y lo designa en la respectiva minuta contractual o en comunicación oficial separada, la cual es suscrita por el ordenador del gasto.*

*En ese orden, en cumplimiento de la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales”, adoptada por Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, el ordenador del gasto de la RMBC efectuó en cada uno de los contratos objeto de observación, la respectiva designación de supervisión, dando cumplimiento a las disposiciones legales citadas en precedencia.*

*Ahora bien, es del caso precisar la situación institucional de la RMBC para la vigencia 2024, en el marco de lo previsto en la Ley 2199 de 2022, se contempló como principios que rigen el funcionamiento de la entidad, entre otros, la **gradualidad**, ello implica que las funciones y competencias se asumirán de manera gradual en función de su capacidad técnica y financiera, en tal sentido, a lo largo de la vigencia objeto de auditoría se incorporaron las diferentes medidas administrativas para fortalecer la función de supervisión a cargo de los servidores públicos que ingresaron a la planta de personal de la entidad. En tal sentido, el análisis de la documentación que soporta la debida ejecución contractual debe sopesarse con la entrada en vigencia de las diferentes medidas institucionales adoptadas, toda vez que durante el primer semestre de la vigencia 2024 se dio inicio al poblamiento de la planta de personal.*

*Respecto de lo anterior, se recuerda al órgano de control que la Ley 2199 de 2022, es una Ley Estatutaria, por lo cual comporta una categorización jerárquica superior, en materia normativa, en ese sentido, su cumplimiento es imperativo y prevalece ante una ley de inferior jerarquía. Por consiguiente, los principios que dicha Ley establece en el artículo 5, predeterminan el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca; por lo que no puede desconocerse el ya referido, principio de Gradualidad, que dispone: (...) **6. Gradualidad.** La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”; lo cual conlleva que el funcionamiento de la RMBC, en sus diferentes componentes, se realice de manera progresiva, escalonada y/o paulatina.*

*Así las cosas, mediante Circular 10 del 21 de agosto de 2024 la Subdirección de Gestión Corporativa impartió lineamientos en los que se describen los requisitos para el trámite, radicación, aprobación y pago de las cuentas de cobro y facturas, es del caso destacar las siguientes instrucciones:*

#### **“1. DOCUMENTOS SOPORTE.**

*Los documentos requeridos como soportes para la radicación de las cuentas de cobro y/o facturas son los relacionados a continuación, de acuerdo con el tipo de proveedor persona natural y/o jurídica*

*(Nota CGR: la RMBC adjuntó cuadro)*

## 2. APROBACIÓN.

*(...)*

*Adicional a las orientaciones aquí descritas, mediante Resolución 323 del 3 de septiembre de 2024 se adoptó el Manual de Contratación y el Manual de Interventoría y Supervisión, respecto de este último se establece como objetivo:*

*“El presente documento contiene el Manual de Supervisión e Interventoría de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en adelante “RMBC” constituye una herramienta para los servidores públicos y contratistas que ejerzan actividades de supervisión o interventoría, para brindar elementos y recomendaciones en el desarrollo de sus obligaciones en el seguimiento y control del Contrato a su cargo.*

*Así mismo tiene como propósito establecer directrices y estándares para simplificar y armonizar las acciones que se desarrollan en el ejercicio de la función de supervisión y de las actividades de apoyo a la supervisión e interventoría, con el fin de garantizar la transparencia, eficacia, eficiencia, buena fe y en general el cumplimiento de los principios de la contratación y aquellos que orientan la administración pública con el fin de dar estricto cumplimiento de los fines del Estado, buscando proteger la moralidad pública, prevenir actos de corrupción y garantizar la transparencia de la actividad contractual.*

*El presente manual debe acompañarse de los procesos, procedimientos y formatos que se implementen por parte de la RMBC.”*

*Ahora bien, en lo que se relaciona con el deber de presentación de informes a cargo del supervisor, aspecto que es objeto de reproche por el ente de control, en el marco de la observación No 4, el manual de interventoría y supervisión de la RMBC dispone:*

### **“13. Informes**

*En el marco del control, seguimiento y vigilancia sobre la ejecución contractual a cargo de la supervisión, y en desarrollo de su gestión, el supervisor o interventor debe realizar informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, con el fin de verificar que se cumplan las especificaciones técnicas, estándares de calidad y el cronograma establecido, si es del caso; y promover los ajustes y correctivos oportunos para garantizar la correcta ejecución del contrato.*

*Los hallazgos de deficiencias e irregularidades que detecte la supervisión o interventoría deben incluirse en los respectivos informes. Ante situaciones de incumplimiento por parte del contratista, deben dejar constancia de ello en el informe, incluyendo los anexos con sus correspondientes anexos.*

**Informe trimestral:** Este informe será presentado por el supervisor o interventor, según corresponda (...)

Estos informes deberán ser radicados ante la RMBC dentro de los primeros diez (10) días hábiles siguientes al periodo del informe.

**Informes parciales, transversales o requerimientos:**

(...)

**Informe de presunto incumplimiento:**

(...)

**Informe final:** El supervisor y/o interventor deben elaborar un informe en el cual indique si el contratista cumplió cabalmente con las obligaciones pactadas, dando paso al pago de los valores pendientes y la liquidación del contrato.

El documento debe contener el balance final de cuentas del contrato vigilado, los datos completos del contratista, así como la relación de la información del informe trimestral (cuando aplique) a la fecha de presentación del informe final.

(...)

De lo descrito en precedencia se advierte que dada la naturaleza de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, esto es que se requieren para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad que implican una interacción permanente con el supervisor, es que bajo el principio de economía no se considera pertinente la elaboración de informes periódicos (trimestral y final) por parte de quien ejerce la supervisión, toda vez que para el trámite de pagos debe validar la respectiva cuenta de cobro o factura, **la constancia y certificación de cumplimiento**, tal y como lo señala la Circular citada en precedencia y lo dispuesto en el numeral 4 del literal D del acápite 11 del Manual de Interventoría y Supervisión<sup>1</sup>, con una periodicidad mensual, la cual a su vez, permite vislumbrar el avance de ejecución contractual, mes a mes, durante el plazo de ejecución pactado y evidenciar circunstancias que pudieran afectar el cumplimiento del contrato.

En ese orden, en cuanto a la constancia de cumplimiento el documento denominado "INFORME DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN" suscrito por el contratista y el supervisor, el cual obra como soporte de pago de los contratos RM-CD-012-2024, RM-CD-013-2024, RM-CD-014-2024, RM-CD-024-2024, RM-CD-029-2024, RM-CD-046-2024, RM-CD-071-2024, RM-CD-078-2024, RM-CD-079-2024, RM-CD-084-2024, consigna:

*“EL SUPERVISOR manifiesta que la contratista **[según corresponda]** cumplió las actividades durante el periodo señalado y atendió las observaciones y requerimientos del supervisor.*

*Que de conformidad con las disposiciones legales efectuó el pago a los aportes respectivos al sistema de seguridad social integral en salud, riesgos laborales y pensiones, mediante la planilla Número **[según corresponda]**.*

*Que por lo antes señalado, aprueba el informe y los documentos presentados y entregados por la contratista durante el periodo mencionado en desarrollo de las obligaciones pactadas en el contrato en mención.”*

*De lo anterior, se evidencia que, contrario a lo señalado por el ente de control, la gestión de supervisión adelantada por los servidores públicos de la RMBC responde a las disposiciones legales citadas en la introducción de este documento y atienden de manera gradual a las instrucciones institucionales impartidas a partir del mes de agosto de 2024; al suscribir un informe, en conjunto con el contratista, dando constancia de la ejecución contractual correspondiente.*

*Por otro lado, es del caso señalar que en virtud del principio de economía que rige la contratación pública en Colombia, establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales, no deben adelantar más trámites ni actuaciones de las expresamente señaladas en la Ley, en ese contexto, el supervisor en procura de la responsabilidad que le atañe, utiliza el mismo formato e informe para dejar evidencia del ejercicio del seguimiento sistemático y permanente que realiza a la ejecución contractual; el que cumple con lo pactado en el acuerdo de voluntades, al corresponder a la periodicidad acordada para la presentación de informes.*

*Adicionalmente, en la actualidad y desde el mes de agosto de 2024, la RMBC, exige para el pago de los servicios prestados por parte de los contratistas, entre otros documentos, no sólo el “INFORME DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN”; sino también el “CERTIFICADO DE PAGO”, en el cual se evidencia el seguimiento efectuado por el supervisor y el avance a la ejecución contractual, **dado que en rol de supervisor, suscribe dicho documento.** En ese sentido, el pronunciamiento del supervisor que registra el seguimiento técnico y jurídico a la ejecución contractual, comporta una dualidad respecto de los documentos que soportan los cobros de honorarios, dado que, a través de los mismos, el supervisor, certifica el avance en la ejecución contractual, y su concepto propio al indicar, **si el contratista cumplió o no, las actividades durante el periodo señalado y atendió las observaciones y requerimientos del supervisor.***

*Es evidente que el certificado de pago y el informe de ejecución, ambos suscritos por el contratista y el supervisor, dan cuenta del seguimiento periódico (según periodicidad pactada contractualmente) a la ejecución contractual, realizada por el designado institucionalmente para ello, sin que, se infrinja disposición legal ni administrativa, tanto así, que con esto se da cumplimiento estricto, a lo dispuesto en el numeral **11. Deberes y***

**obligaciones del Interventor o Supervisor, literal C – Vigilancia técnica, del Manual de Supervisión e Interventoría de la RMBC; en tanto que el supervisor, entre otras funciones, realiza conjuntamente con el contratista, los informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, verificando, así que se cumplan o no, las especificaciones contractuales, y establece las observaciones a que haya lugar.**

Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en tanto que en los expedientes contractuales, **SI EXISTEN DOCUMENTOS SUSCRITOS EN EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN CONTRACTUAL, que den cuenta del seguimiento sistemático y permanente a la ejecución de los contratos RM-CD-012-2024, RM-CD-013-2024 y RM-CD-014-2024, RM CD-024-2024, RM-CD-029-2024, RM-CD-046-2024, RM-CD-071-2024, RM-CD 078-2024, RM-CD-079-2024 y RM-CD-084-2024; en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y se excluya del informe final de auditoría, ya que los supervisores de los contratos mencionados, han dado cumplimiento a las disposiciones legales y al Manual de Supervisión e Interventoría de la RMBC, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna.(...)**<sup>101</sup>

## **Análisis de respuesta**

En la respuesta presentada por la RMBC, los argumentos expuestos no demostraron que la supervisión ejercida sobre los contratos observados cuente con la documentación que respalde un ejercicio efectivo de control y vigilancia respecto al cumplimiento de las condiciones pactadas.

Es importante resaltar la relevancia de la labor que desempeña el supervisor del contrato, conforme a las funciones que le son asignadas, particularmente en lo relacionado con su responsabilidad de realizar un seguimiento permanente y continuo que permita verificar la ejecución normal del contrato y prevenir posibles dilaciones, demoras o incumplimientos parciales que, en última instancia, puedan derivar en un incumplimiento total.

En este sentido, el equipo auditor, al revisar los expedientes contractuales de los contratos objeto de reproche, evidenció que los mismos documentos elaborados, aprobados y utilizados por la RMBC como los estudios previos y el manual de interventoría y supervisión, establecen de manera expresa que el supervisor debe ejercer control y vigilancia sobre la ejecución contractual, verificando el cumplimiento de las condiciones pactadas. Esta labor exige mantener un contacto permanente con la ejecución del contrato, de modo que se puedan constatar formalmente los requisitos indispensables para su desarrollo, así como comprobar

---

<sup>101</sup> RMBC. Oficio CCE-20251020-942 del 19 de octubre de 2025 y RMBC. Oficio CCE-20251023-1046. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 19, 20 y 21 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. Octubre 24 de 2025

y certificar la efectiva y real ejecución del objeto contratado. Dichas tareas constituyen el sustento para la expedición del certificado de cumplimiento, documento que a su vez respalda el pago de las obligaciones contractuales.

Por lo anterior, el equipo auditor considera que los argumentos presentados por la entidad en su respuesta no justifican los incumplimientos detectados, toda vez que el reproche formulado por la CGR se refiere al evidente incumplimiento de la reglamentación adoptada por la propia RMBC para el ejercicio de la supervisión contractual, la cual no se está cumpliendo correctamente.

Para la CGR no es de recibo el que la RMBC quiera anteponer principios como el de economía y celeridad en una labor en la cual el Supervisor es garante en la ejecución y debida aplicación de recursos públicos. Contrario Sensu, para lo reprochado por este organismo de control aplicarían principios como el de responsabilidad dado que los supervisores están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista<sup>102</sup>.

Conviene, además, precisar el que el alcance de lo establecido en la Ley 1474 de 2011<sup>103</sup> en la responsabilidad que le asiste a la Supervisión de realizar “(...) *el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato (...)*”<sup>104</sup>, implica que el cumplimiento de las actividades inherentes a su responsabilidad y la delegación otorgada, debería reflejarse en documentos que testimonien y certifiquen los seguimientos pertinentes a cargo del Supervisor.

Es entender que lo que normalmente se realiza es una supervisión integral que abarca los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos del contrato, y para que sea efectiva, debería quedar registrada en documentos como informes, actas y comunicaciones que formalicen las verificaciones y decisiones tomadas.

En lo relacionado con la labor de verificación de documentos, se entiende que el supervisor debe revisar y certificar la entrega y validez de documentos como pólizas, facturas, soportes de cumplimiento y demás requisitos legales y contractuales.

---

<sup>102</sup> Nos. 1 y 8 art. 26 de la Ley 80 de 1993.

<sup>103</sup> “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.

<sup>104</sup> Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

Así, en los informes en comento, se interpreta que el Supervisor debe emitir informes regulares que detallen el estado de ejecución del contrato, los avances, los problemas identificados y las acciones correctivas tomadas.

En consecuencia, se mantiene lo observado por la CGR previamente, confirmando el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

## **Hallazgo No. 12. Supervisión Contractual en la Etapa de Ejecución y Pagos - Contratos: RM-CD-024-2024 y RM-CD-029-2024 (D)<sup>105</sup>**

**Ley 80 de 1993.** *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”:*

*(...) Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

*(...)*

*4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.*

*Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.*

*(...)*

**Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad.** *En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)*

**Ley 1474 de 2011.** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:*

*(...) 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*

---

<sup>105</sup> CGR. Código APA - COH\_8177\_2025-2-AU-FI

*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.*

**Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

**Parágrafo 1.** *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

*No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)*

**Ley 1712 de 2014.** *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”:*

**Artículo 3. Del Principio de la calidad de la información.** *Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.*

**Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca.** *“Manual de Contratación”:*

*(...)*

**“3.2.3 Supervisión y seguimiento de la ejecución contractual**

*Inicia desde la suscripción del contrato o convenio, continúa con la comunicación de la designación del/los supervisores/es del contrato o con el inicio del contrato de interventoría y termina con el cierre del expediente del mismo.*

*La Entidad debe vigilar permanentemente la correcta ejecución del contrato a través de la supervisión o la interventoría del mismo, según corresponda. Se debe dar cumplimiento al manual de interventoría y supervisión que expida la Región Metropolitana para el efecto. (...)*

## **Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca. Manual de Interventoría y Supervisión de la RMBC**

(...)

### **“4. Principios orientadores**

*Todas las acciones desplegadas por el interventor y/o supervisor de los contratos según lo definido en el alcance, se encuentran enmarcadas dentro de los principios de la función administrativa por lo cual se cumplirán en atención a los siguientes principios orientadores, los cuales deberán ser aplicados e interpretados de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley.*

- **Principio de responsabilidad:** *En virtud del principio de responsabilidad, Los servidores públicos, los particulares que colaboran con el Estado y los interventores asumen consecuencias de tipo fiscal, penal, disciplinario y en el marco de la responsabilidad civil por sus conductas según aplique, omisiones o extralimitación en las actividades desarrollando el objeto contractual o de las funciones establecidas, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia, las Leyes, Decretos, Resoluciones y los Reglamentos.*
- **Principio de transparencia:** *En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es de dominio público, por consiguiente, toda persona conoce las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.*  
(...)
- **Principio de buena fe:** *La RMBC, sus funcionarios, colaboradores y particulares demuestran comportamiento leal, fiel y honesto en el ejercicio de sus derechos, deberes y competencias.*
- **Principio de moralidad:** *Bajo este principio los supervisores e interventores y el personal contratado para apoyar esta actividad están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas, tal y como lo define el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.*  
(...)
- **Principio de publicidad:** *La RMBC de manera sistemática da a conocer al público en general y los interesados, sus actos y resoluciones mediante comunicaciones, publicaciones y notificaciones que ordene la Ley, implementando herramientas tecnológicas que permitan difundir la información de forma masiva a través de los medios oficiales.*

- **Principio de coordinación:** Se conciertan actividades entre entidades contratantes o convenientes para el cumplimiento de sus cometidos y reconocimiento de derechos de los particulares, en virtud del principio de colaboración armónica
- **Principio de eficacia:** En cumplimiento de este principio, los supervisores e interventores buscarán que los procedimientos establecidos en el presente Manual y en las normas que resulten aplicables, logren su finalidad.
- **Principio de economía:** Los procedimientos se llevarán a cabo dentro del menor tiempo posible y con el mínimo de gastos administrativos que se requieran
- **Principio de celeridad:** Dentro de las actuaciones y procedimientos administrativos se eliminan trámites innecesarios, se gestionan diligentemente los procedimientos dentro de los términos y tiempos contractuales sin dilaciones injustificadas

*El presente documento no transcribe ni cita las disposiciones legales o reglamentarias aplicables, aun así, no exonera de responsabilidad al servidor público o al contratista del cumplimiento de la ley, reglamentos, demás normas concordantes y otras disposiciones legales que se expidan con posterioridad.*

## **5. Definiciones**

*Los términos y conceptos usados con mayúscula inicial en el presente documento deben ser entendidos con la definición o alcance aquí señalado, y los demás, en su sentido natural y obvio.*

*(Art. 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015)*

- **Supervisión:** Seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma RMBC cuando no se requieren conocimientos especializados. La RMBC podrá celebrar contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscribe.
  - **Supervisor:** Servidor público designado por el ordenador del gasto para ejercer la supervisión de los contratos que suscriba la Región Metropolitana. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, no obstante, se tendrá en cuenta que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual.
- (...)

## **11. Deberes y obligaciones del Interventor o Supervisor**

*Los supervisores e interventores tienen la obligación general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.*

*En ningún caso los interventores o supervisores en ejercicio de sus funciones pueden sustituir a la RMBC en la toma de decisiones sobre el contrato vigilado por lo que las mismas siempre deben ser tomadas por el Ordenador del Gasto a través del documento contractual correspondiente.*

#### **A. Obligaciones generales**

1. *Conocer y entender los términos y condiciones del Contrato sus anexos y soportes (en caso de que aplique), por lo que deberá tener conocimiento de la totalidad de los documentos contractuales. así como de los documentos del proceso de selección.*
2. *Velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato y solicitar al Contratista la ampliación de garantías que amparen el contrato, cuando sea requerido, así como los permisos, licencias, y el cumplimiento de las demás obligaciones que demande la ejecución del contrato.*  
(...)
8. *Revisar si la ejecución del Contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la RMBC y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el Contrato.*
9. *Solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función.*  
(...).
11. *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato e incorporarlas dentro del expediente contractual para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas de actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final, en caso de que apliquen.*
12. *Informar a la RMBC cuando se presente un presunto incumplimiento contractual; así como entregar los soportes necesarios para que la RMBC desarrolle las actividades correspondientes.*

#### **B. Vigilancia administrativa (todo el contenido)**

#### **C. Vigilancia técnica**

1. *Verificar y aprobar la existencia de las condiciones técnicas para iniciar la ejecución del contrato.*
2. (...)
8. *Verificar el avance en el cumplimiento de las obligaciones, de conformidad con el cronograma aprobado o el plan de trabajo y realizar los ajustes necesarios.*  
(...)
10. *Solicitar oportunamente al Ordenador del Gasto las modificaciones, aclaraciones, adiciones, prórrogas, cesiones, suspensiones o terminaciones de mutuo acuerdo, acompañadas de la correspondiente justificación y demás documentos soporte.*

11. Revisar los diferentes informes que presente el Contratista y emitir concepto de conformidad o cumplimiento y solicitar ajustes o correcciones, cuando sea del caso y efectuar la publicación de los informes aprobados según aplique.
12. (...)
14. Controlar y vigilar, el cumplimiento de plazos consignados en el Contrato, la vigencia de las garantías, los Contratos modificatorios o adicionales, y todo tipo de novedad que acompañe el desarrollo del Contrato inicialmente pactado.
15. Presentar en los informes de ejecución el grado de avance del Contrato, en función al presupuesto y a la entrega de los productos o servicios objeto del mismo.
16. Aprobar y declarar recibidos a satisfacción todos los servicios, obras, bienes y/o elementos, informes y/o productos entregados por el Contratista, verificando que la cantidad y calidad de estos, estén de acuerdo con lo exigido en el Contrato y demás Documentos del Proceso.

#### **D. Vigilancia financiera y contable (todo el contenido)**

#### **E. Actividades Jurídicas (todo el contenido)**

(...)

#### **13. Informes**

*En el marco del control, seguimiento y vigilancia sobre la ejecución contractual a cargo de la supervisión, y en desarrollo de su gestión, el supervisor o interventor debe realizar informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, con el fin de verificar que se cumplan las especificaciones técnicas, estándares de calidad y el cronograma establecido, si es del caso; y promover los ajustes y correctivos oportunos para garantizar la correcta ejecución del contrato.*

(...)

#### **14. Responsabilidad de los supervisores o interventores**

*En los términos de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción o aquella disposición que la sustituya, modifique o aclare, las Entidades Estatales, los servidores públicos, contratistas e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones y en consecuencia responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones.*

El artículo 53 de la ley 80 de 1993, indica:

*“Artículo 53. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las*

*entidades derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultorio o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos. Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de Interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y la ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría."*  
(Modificado a través del Artículo 2, Ley 1882 de 2018).

*En cuanto a los Supervisores, dada su calidad de funcionarios públicos, son sujetos de las mismas responsabilidades que los Interventores, esto es, responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por razón de la función de Supervisión. Lo anterior significa que tanto la RMBC como los funcionarios públicos e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación de los contratos son responsables por sus actuaciones y omisiones. (...)*

Durante el análisis realizado a la etapa de ejecución y verificación de pagos de los contratos RM-CD-024-2024 y RM-CD-029-2024 se evidenciaron deficiencias en la gestión documental y en el ejercicio de la supervisión contractual, que afectan la trazabilidad, la legalidad y la transparencia de la ejecución contractual.

- Contrato RM-CD-024-2024:

Se observó la ausencia de los soportes de las evidencias en todos los informes mensuales de ejecución, lo que impide verificar de manera objetiva el desarrollo de las actividades contratadas.

Asimismo, no se evidenció la publicación en la plataforma SECOP II de los informes de ejecución No. 4, 6 y 7, ni el soporte asociado al pago de aportes a la seguridad social del mes de diciembre, incumpliendo con la adecuada publicación y afectando la trazabilidad de la información contractual.

De igual forma, se detectaron duplicidades en el registro de los periodos de ejecución reportados en los informes mensuales, generando inconsistencias frente al avance físico y técnico real de las actividades y evidenciando falta de cuidado por parte de la Supervisión al gestionar los respectivos informes.

Se constató la ausencia de firma del supervisor en la lista de chequeo para la solicitud de pago, el Informe de ejecución y cumplimiento de obligaciones del

contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y en la Certificado de Trámite de Pago de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión del primer pago, en la lista de chequeo del tercer pago, documentos indispensables para la autorización de pagos y para garantizar la ejecución contractual.

Adicionalmente, se identificó la ausencia de documentos requeridos para el trámite de pago como el Certificado de Trámite de Pago de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión y la Declaración Juramentada, los cuales no se encontraron en los soportes documentales del quinto pago, a pesar de ser un requisito obligatorio dentro del procedimiento de aprobación.

Finalmente, se evidenciaron debilidades en los documentos soporte de todos los pagos, como la falta de la certificación de cumplimiento suscrita por el supervisor del contrato, en la cual se detalle de manera clara, verificable y con sustento técnico el cumplimiento de las actividades desarrolladas por el contratista durante el periodo evaluado, lo que contraviene los lineamientos de control interno establecidos por la entidad.

- Contrato RM-CD-029-2024:

En la revisión de los pagos efectuados, se verificó que no reposan documentos esenciales como la lista de chequeo de verificación previa y el informe de cumplimiento de obligaciones específicas elaborado y firmado por el supervisor, lo que impide validar la existencia de una revisión previa antes del trámite de pago.

La carencia de estos instrumentos de control compromete directamente la trazabilidad y legalidad de los pagos, al no existir evidencia formal del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Asimismo, no se identificaron registros que demuestren revisiones documentales por parte de la supervisión antes de tramitar las órdenes de pago, lo que constituye una debilidad en los mecanismos de control interno asociados a la etapa de ejecución.

En conjunto, ambas situaciones reflejan un patrón común de ausencia de evidencia verificable que respalde la ejecución contractual y el cumplimiento de obligaciones, lo que contraviene los principios de planeación, transparencia y responsabilidad previstos en el Manual de Contratación de la RMBC, la Ley 80 de 1993 (arts. 4 y 25), el Decreto 1082 de 2015 (arts. 2.2.1.1.1.5.2 y siguientes) y la Ley 1474 de 2011 (art. 83), sobre el deber de supervisión contractual.

Las deficiencias detectadas tienen origen en la falta de aplicación efectiva de los procedimientos internos para la verificación y validación documental previa al pago, evidenciando debilidades en la gestión operativa de la supervisión contractual.

Se observa una ausencia de seguimiento sistemático por parte de los supervisores, quienes no emitieron oportunamente las certificaciones de cumplimiento ni las listas de chequeo requeridas para sustentar sus revisiones.

Asimismo, se identifica una débil articulación entre las áreas técnica y financiera, lo que permitió tramitar pagos sin contar con la documentación completa y debidamente validada.

En términos generales, la causa corresponde a una brecha entre las responsabilidades formales asignadas a la supervisión y las acciones efectivamente ejecutadas, lo que se traduce en omisiones documentales que afectan el control y la transparencia del proceso contractual.

La falta de soportes documentales, de certificaciones formales de cumplimiento y de trazabilidad en la plataforma SECOP II genera riesgos institucionales y de control que comprometen los principios de la contratación pública:

- Riesgo de pagos sin respaldo legal ni técnico, al no existir evidencia verificable del cumplimiento de las obligaciones contractuales, lo que puede afectar la validez jurídica de los desembolsos.
- Debilidad del control interno, al permitir la ejecución de recursos públicos sin la trazabilidad documental que garantice la transparencia y rendición de cuentas.
- Incumplimiento de los deberes de supervisión y verificación documental exigidos por la normativa vigente.
- Afectación a la confianza institucional, al evidenciar una gestión contractual carente de controles efectivos, lo que pone en riesgo la eficiencia y la transparencia del proceso de ejecución.

En conjunto, esta situación refleja un manejo inadecuado del proceso de supervisión y control contractual, comprometiendo los principios de planeación, responsabilidad, transparencia y economía que orientan la gestión pública.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria dado el incumplimiento de deberes por los contratos en mención, por parte de los supervisores respectivos, de conformidad con lo establecido en los artículos 26 y 27 de la Ley 1952 de 2019.

## Respuesta de la Entidad<sup>106</sup>

*“(...) En aras de dar respuesta a la observación efectuada por el órgano de control, es pertinente destacar las disposiciones legales que regulan el ejercicio de la supervisión:*

*(i) El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, establece entre otros, los deberes propios de la Entidad con el contratista, de los cuales se deriva la función de supervisión del contrato al señalar: “(...) Para la consecución de los fines de que trata el Artículo anterior, las entidades estatales: 1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacer al garante. (...)”.*

*(ii) El artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en cuanto al principio de responsabilidad señala el deber de los servidores públicos de vigilar la correcta ejecución del contrato celebrado, en los siguientes términos: “1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”*

*(iii) El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el cual define lo que se entiende por supervisión: “(...) 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. (...)”.*

*(iv) El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 establece las “Facultades y deberes de los supervisores y los interventores”, estableciendo que les corresponde verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos y como consecuencia de ello tienen competencia para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y son responsables por mantener informada a la entidad de los hechos o circunstancias que constituyan incumplimiento, o de hechos que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.*

*De la relación legal descrita, se advierte que el deber de vigilar la correcta ejecución del contrato per se **no implica la elaboración de informes periódicos sobre la ejecución de las obligaciones contractuales por parte del supervisor**, es decir, su ejercicio no obliga a la adopción de una formalidad particular, sustancialmente debe constar que el contrato se ejecutó en forma idónea y oportuna. Para ello es deber de la entidad designar un servidor público responsable de adelantar esta vigilancia, para lo cual la RMBC desde la etapa de planeación identifica el perfil del funcionario para adelantar dicha función y lo designa en la respectiva minuta contractual o en comunicación oficial separada, la cual es suscrita por el ordenador del gasto.*

**(Nota CGR: Negrilla fuera de texto)**

*En ese orden, en cumplimiento de la “Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales”, adoptada por Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, el ordenador del gasto de la RMBC efectuó (sic) en cada uno de los contratos objeto de observación, la*

<sup>106</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

respectiva designación de supervisión, dando cumplimiento a las disposiciones legales citadas en precedencia.

Ahora bien, es del caso precisar la situación institucional de la RMBC para la vigencia 2024, en el marco de lo previsto en la Ley 2199 de 2022, se contempló como principios que rigen el funcionamiento de la entidad, entre otros, la gradualidad, ello implica que las funciones y competencias se asumirán de manera gradual en función de su capacidad técnica y financiera, en tal sentido, a lo largo de la vigencia objeto de auditoría se incorporaron las diferentes medidas administrativas para fortalecer la función de supervisión a cargo de los servidores públicos que ingresaron a la planta de personal de la entidad. En tal sentido, el análisis de la documentación que soporta la debida ejecución contractual debe sopesarse con la entrada en vigencia de las diferentes medidas institucionales adoptadas, toda vez que durante el primer semestre de la vigencia 2024 se dio inicio al poblamiento de la planta de personal.

Respecto de lo anterior, se recuerda al órgano de control que la Ley 2199 de 2022, es una Ley Estatutaria, por lo cual comporta una categorización jerárquica superior, en materia normativa, en ese sentido, su cumplimiento es imperativo y prevalece ante una ley de inferior jerarquía. Por consiguiente, los principios que dicha Ley establece en el artículo 5, predeterminan el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca; por lo que no puede desconocerse el ya referido, principio de Gradualidad, que dispone: (...) 6. **Gradualidad.** La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”; lo cual conlleva que el funcionamiento de la RMBC, en sus diferentes componentes, se realice de manera progresiva, escalonada y/o paulatina.

Así las cosas, mediante Circular 10 del 21 de agosto de 2024 la Subdirección de Gestión Corporativa impartió lineamientos en los que se describen los requisitos para el trámite, radicación, aprobación y pago de las cuentas de cobro y facturas, es del caso destacar las siguientes instrucciones:

**“1. DOCUMENTOS SOPORTE.**

Los documentos requeridos como soportes para la radicación de las cuentas de cobro y/o facturas son los relacionados a continuación, de acuerdo con el tipo de proveedor persona natural y/o jurídica:

DESCRIPCIÓN	ÍTEM	DOCUMENTOS	PERSONA NATURAL	PERSONA JURÍDICA
Primera Cuenta	1	Lista de chequeo (Marcar documentos que se anexan)	X	X
	2	2 Cédula de ciudadanía (persona natural)	X	X
		Cédula de ciudadanía (representante legal)		
	3	Certificado de cámara de comercio (personas jurídicas)		X
4	Rut (En el caso de Uniones temporales o Consorcios anexar RUT de cada Empresa)	X	X	

	5	Contrato / Convenio / Otro	X	X
	6	Acta de Inicio	X	X
	7	Formato de creación y actualización de terceros	X	X
	8	Certificación Bancaria expedida por la entidad bancaria (menor a 30 días)	X	X
	9	9 Certificado de trámite de pago	X	X
Primera cuenta y Cuentas posteriores	10	Declaración juramentada**: Definir los conceptos para el cálculo de la retención en la fuente	X	
	11	Certificado de trámite de pago	X	X
	12	Cuenta de cobro o Factura Electrónica	X	X
	13	Informe de supervisión: Documento debidamente firmado por el supervisor del contrato	X	X
		Planilla de pago aportes seguridad social:	X	X
	14	Persona Natural; Pago de seguridad social según normatividad vigente, siendo responsabilidad del supervisor su veracidad. Persona Jurídica; Certificación de pago de aportes parafiscales firmada por el representante legal o revisor fiscal (en el caso que aplique) del mes que se va a cobrar.	X	X
Comprobante entrada almacén	15	Comprobante de movimiento de Inventario – CMI, (según formato vigente, cuando aplique), la fecha de recibo de bienes debe estar dentro de la vigencia del contrato.		X
Otros soportes	16	Modificaciones (adiciones, reducciones, suspensiones, cesiones, etc.) efectuadas al contrato inicial (si aplica).	X	X
Anexos cuenta de cobro final	17	Informe final de supervisión: (Cuando se trate del último pago)	X	X
	18	Designación de supervisor, solo en caso de modificaciones (copia)	X	X
Viáticos y/o gastos de desplazamiento	19	Cuenta de cobro y/o factura electrónica	X	
	20	Solicitud de comisión de servicios / aprobación de gastos de desplazamiento	X	
	21	Resolución que autoriza la comisión y ordena el pago de viáticos (Servidores públicos)		
	22	Informe de comisión de servicio o gastos de desplazamiento	X	

NOTA: Dependiendo de las particularidades de cada contrato/convenio u orden de compra, se anexarán los soportes que se estimen pertinentes.

\*\* PERSONA NATURAL: Los conceptos para la depuración de la base gravable de retención en la fuente, a saber:

- i. AFC (Ahorro al fomento de la construcción) para quienes realizan este ahorro voluntario. Deberá presentar el pago de la AFC o de Pensión voluntaria y enviar el extracto, certificado o consignación de cada persona donde se evidencie el aporte a la cuenta AFC todos los meses.*
- ii. Los pagos efectuados a empresas de medicina prepagada vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, que impliquen protección al trabajador, su cónyuge, sus hijos y/o dependientes del año anterior al del contrato, donde el contratista figure como titular del servicio.*
- iii. Certificado del pago de intereses de Crédito de vivienda del año anterior al del contrato.*
- iv. Certificación por Dependientes Económicos (Si cumple con algún ítem del Parágrafo 2, Art. 387 del Estatuto Tributario, Art. 1.2.4.1.18 Dcto. 1625 de 2016) - (ANEXAR CERTIFICACIÓN).*

## **2. APROBACIÓN.**

- a) Supervisores de contratos de proveedores y/u órdenes de compra: Es importante tener en cuenta que al momento de llegar una factura al correo de [contactenos@regionmetropolitana.gov.co](mailto:contactenos@regionmetropolitana.gov.co); será remitida al supervisor del contrato responsable para dar continuidad al proceso, se tiene un plazo máximo de tres días (3) hábiles para aceptarla o rechazarla de acuerdo con el artículo 2.2.2.5.4. del Decreto 1074 de 2015, (...)*
- b) Los Supervisores definidos en el contrato y/u orden de compra serán los encargados de revisar y firmar el informe de actividades de ejecución y coordinar en conjunto (supervisor – proveedor) las fechas de revisión de la cuenta con todos sus soportes y el lleno de los requisitos institucionales y legales.*
- c) La radicación de cuentas deberá hacerse con la información completa, que contenga los respectivos soportes y el lleno de los requisitos, a los buzones de correo electrónico del supervisor del contrato y/u orden de compra, quien realizara él envió al Equipo Financiero de la RMBC al correo: [radicacioncuentas@regionmetropolitana.gov.co](mailto:radicacioncuentas@regionmetropolitana.gov.co)*
- d) La documentación requerida debe ser registrada en un solo archivo \*.PDF y en el orden en el que aparece en el numeral 1 de la presente circular, y en las carpetas designadas para dicho fin, según el caso que aplique: (...)*
- e) Adicional a los anteriores trámites y requisitos, tener cuenta los siguientes - cuando aplique: (...)*

Adicional a las orientaciones aquí descritas, mediante Resolución 323 del 3 de septiembre de 2024 se adoptó el Manual de Contratación y el Manual de Interventoría y Supervisión, respecto de este último se establece como objetivo:

*“El presente documento contiene el Manual de Supervisión e Interventoría de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca en adelante “RMBC” constituye una herramienta para los servidores públicos y contratistas que ejerzan actividades de supervisión o interventoría, para brindar elementos y recomendaciones en el desarrollo de sus obligaciones en el seguimiento y control del Contrato a su cargo.*

*Así mismo tiene como propósito establecer directrices y estándares para simplificar y armonizar las acciones que se desarrollan en el ejercicio de la función de supervisión y de las actividades de apoyo a la supervisión e interventoría, con el fin de garantizar la transparencia, eficacia, eficiencia, buena fe y en general el cumplimiento de los principios de la contratación y aquellos que orientan la administración pública con el fin de dar estricto cumplimiento de los fines del Estado, buscando proteger la moralidad pública, prevenir actos de corrupción y garantizar la transparencia de la actividad contractual.*

*El presente manual debe acompañarse de los procesos, procedimientos y formatos que se implementen por parte de la RMBC.”*

Ahora bien, en lo que se relaciona con el deber de presentación de informes a cargo del supervisor, aspecto que es objeto de reproche por el ente de control, en el marco de la observación No 4, el manual de interventoría y supervisión de la RMBC dispone:

### *“13. Informes*

*En el marco del control, seguimiento y vigilancia sobre la ejecución contractual a cargo de la supervisión, y en desarrollo de su gestión, el supervisor o interventor debe realizar informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, con el fin de verificar que se cumplan las especificaciones técnicas, estándares de calidad y el cronograma establecido, si es del caso; y promover los ajustes y correctivos oportunos para garantizar la correcta ejecución del contrato.*

*Los hallazgos de deficiencias e irregularidades que detecte la supervisión o interventoría deben incluirse en los respectivos informes. Ante situaciones de incumplimiento por parte del contratista, deben dejar constancia de ello en el informe, incluyendo los anexos con sus correspondientes anexos.*

**Informe trimestral:** Este informe será presentado por el supervisor o interventor, según corresponda y como mínimo debe incluir:

(...)

*Informes parciales, transversales o requerimientos: En cualquier momento, el Supervisor o la RMBC pueden efectuar requerimientos al interventor o supervisor y solicitar informes parciales del contrato objeto de vigilancia.*

*Informe de presunto incumplimiento: El supervisor y/o interventor deberán informar al Ordenador del Gasto con la antelación debida, conforme a lo señalado en la Ley 1474 de 2011, acerca del presunto incumplimiento.*

*(...)*

*Informe final: El supervisor y/o interventor deben elaborar un informe en el cual indique si el contratista cumplió cabalmente con las obligaciones pactadas, dando paso al pago de los valores pendientes y la liquidación del contrato.*

*Se exceptúan del informe trimestral y del informe final, los siguientes contratos y/o convenios sin perjuicio de que el Ordenador del Gasto y/o supervisor según aplique podrán exigirlos cada vez que lo requieran:*

- Los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, salvo en caso de efectuarse una terminación anticipada del contrato, en cuyo caso deberá efectuarse un informe final y deberá solicitarse la liquidación del contrato, en caso de que aplique. (Negrilla por fuera del texto original),*
- Los contratos que tengan un sólo pago o los contratos de suministro de bienes y servicios será el documento con el que se acredite el recibo a satisfacción por parte del supervisor; en estos casos no requerirán informes adicionales.*

*De lo descrito en precedencia se advierte que dada la naturaleza de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, esto es que se requieren para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad que implican una interacción permanente con el supervisor, es que bajo el principio de economía no se considera pertinente la elaboración de informes periódicos (trimestral y final) por parte de quien ejerce la supervisión, toda vez que para el trámite de pagos debe validar la respectiva cuenta de cobro o factura, la constancia y certificación de cumplimiento, tal y como lo señala la Circular citada en precedencia y lo dispuesto en el numeral 4 del literal D del acápite 11 del Manual de Interventoría y Supervisión<sup>107</sup>, con una periodicidad mensual, la cual a su vez, permite vislumbrar el avance de ejecución contractual, mes a mes, durante el plazo de ejecución pactado y evidenciar circunstancias que pudieran afectar el cumplimiento del contrato.*

*En ese orden, en cuanto a la constancia de cumplimiento el documento denominado “INFORME DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN” suscrito por el contratista y el supervisor, el cual obra como soporte de pago de los contratos RM-CD-024- 2024 y RM – CD – 029 – 2024, consigna:*

---

<sup>107</sup> D. Vigilancia financiera y contable (...) 4. Revisar que todos los pagos estipulados en el Contrato principal y sus adiciones estén debidamente respaldados por la cuenta de cobro o factura, constancias y certificación de cumplimiento y demás documentos requeridos para el pago o desembolso.

*“EL SUPERVISOR manifiesta que la contratista [según corresponda] cumplió las actividades durante el periodo señalado y atendió las observaciones y requerimientos del supervisor.*

*Que de conformidad con las disposiciones legales efectuó el pago a los aportes respectivos al sistema de seguridad social integral en salud, riesgos laborales y pensiones, mediante la planilla Número [según corresponda].*

*Que por lo antes señalado, aprueba el informe y los documentos presentados y entregados por la contratista durante el periodo mencionado en desarrollo de las obligaciones pactadas en el contrato en mención.”*

*De lo anterior, se evidencia que, contrario a lo señalado por el ente de control, la gestión de supervisión adelantada por los servidores públicos de la RMBC responde a las disposiciones legales citadas en la introducción de este documento y atienden de manera gradual a las instrucciones institucionales impartidas a partir del mes de agosto de 2024; al suscribir un informe, en conjunto con el contratista, dando constancia de la ejecución contractual correspondiente.*

*Por otro lado, es del caso señalar que en virtud del principio de economía que rige la contratación pública en Colombia, establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales, no deben adelantar más trámites ni actuaciones de las expresamente señaladas en la Ley, en ese contexto, el supervisor en procura de la responsabilidad que le atañe, utiliza el mismo formato e informe para dejar evidencia del ejercicio del seguimiento sistemático y permanente que realiza a la ejecución contractual; el que cumple con lo pactado en el acuerdo de voluntades, al corresponder a la periodicidad acordada para la presentación de informes.*

*Adicionalmente, en la actualidad y desde el mes de agosto de 2024, la RMBC, exige para el pago de los servicios prestados por parte de los contratistas, entre otros documentos, no sólo el “INFORME DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN”; sino también el “CERTIFICADO DE PAGO”, en el cual se evidencia el seguimiento efectuado por el supervisor y el avance a la ejecución contractual, dado que en rol de supervisor, suscribe dicho documento. En ese sentido, el pronunciamiento del supervisor que registra el seguimiento técnico y jurídico a la ejecución contractual, comporta una dualidad respecto de los documentos que soportan los cobros de honorarios, dado que, a través de los mismos, el supervisor, certifica el avance en la ejecución contractual, y su concepto propio al indicar, si el contratista cumplió o no, las actividades durante el periodo señalado y atendió las observaciones y requerimientos del supervisor.*

*Es evidente que el certificado de pago y el informe de ejecución, ambos suscritos por el contratista y el supervisor, dan cuenta del seguimiento periódico (según periodicidad pactada contractualmente) a la ejecución contractual, realizada por el designado institucionalmente para ello, sin que, se infrinja disposición legal ni administrativa, tanto así, que con esto se da cumplimiento estricto, a lo dispuesto en el numeral 11. Deberes y*

*obligaciones del Interventor o Supervisor, literal C – Vigilancia técnica, del Manual de Supervisión e Interventoría de la RMBC; en tanto que el supervisor, entre otras funciones, realiza conjuntamente con el contratista, los informes periódicos de las actividades que desarrolla el contratista, verificando, así que se cumplan o no, las especificaciones contractuales, y establece las observaciones a que haya lugar.*

*Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo alguno, en tanto que en los expedientes contractuales, SI EXISTEN DOCUMENTOS SUSCRITOS EN EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN CONTRACTUAL, que den cuenta del seguimiento sistemático y permanente a la ejecución de los contratos RM CD-024-2024 y RM-CD-029-2024; en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones expresadas por la Región en la respuesta a esta observación y se excluya del informe final de auditoría, ya que los supervisores de los contratos mencionados, han dado cumplimiento a las disposiciones legales y al Manual de Supervisión e Interventoría de la RMBC, por lo que no se ha generado falta disciplinaria alguna.*

### **Análisis de respuesta**

En la respuesta presentada por la RMBC, inicialmente se debe precisar que tanto la Ley Orgánica 2199 de 2022, como la Ley 80 de 1993 son leyes estatutarias. La primera tiene un objeto distinto: regula el régimen para la RMBC. Su enfoque está en la formulación de políticas públicas y la prestación de servicios dentro de esa área geográfica específica. En suma, aplica a un contexto regional y específico.

La supervisión de contratos y todo lo vinculado con lo contractual sigue rigiéndose por las normas generales del Estatuto de Contratación Pública, donde la Ley 80 de 1993 es la norma marco, y por otras leyes especiales que aplican de manera particular. La Ley 80 de 1993 sigue siendo la norma general aplicable a la supervisión de contratos, a menos que exista una ley especial que regule una materia o sector diferente de forma específica.

Sobre los argumentos expuestos, la RMBC no logró demostrar que la supervisión ejercida sobre los contratos observados cuente con la documentación que respalde un ejercicio efectivo de control y vigilancia respecto al cumplimiento de las condiciones pactadas.

Es importante resaltar la relevancia de la labor que desempeña el supervisor del contrato, conforme a las funciones que le son asignadas, particularmente en lo relacionado con su responsabilidad de realizar un seguimiento permanente y continuo que permita verificar la ejecución normal del contrato y prevenir posibles dilaciones, demoras o incumplimientos parciales que, en última instancia, puedan derivar en un incumplimiento total.

En este sentido, el equipo auditor, al revisar los expedientes contractuales de los contratos objeto de reproche, evidenció que los mismos documentos elaborados, aprobados y utilizados por la RMBC como los estudios previos y el manual de interventoría y supervisión, establecen de manera expresa que el supervisor debe ejercer control y vigilancia sobre la ejecución contractual, verificando el cumplimiento de las condiciones pactadas. Esta labor exige mantener un contacto permanente con la ejecución del contrato, de modo que se puedan constatar formalmente los requisitos indispensables para su desarrollo, así como comprobar y certificar la efectiva y real ejecución del objeto contratado. Dichas tareas constituyen el sustento para la expedición del certificado de cumplimiento, documento que a su vez respalda el pago de las obligaciones contractuales.

Por lo anterior, el equipo auditor considera que los argumentos presentados por la entidad en su respuesta a lo observado por la CGR no justifican los incumplimientos detectados, toda vez que el reproche formulado por la CGR se refiere al evidente incumplimiento de la reglamentación adoptada por la propia RMBC para el ejercicio de la supervisión contractual, la cual no se está cumpliendo como corresponde con lo reglado.

Para la CGR si bien la RMBC en materia de supervisión argumenta principios como el de economía y celeridad, es pertinente precisar que esta labor es garante en la ejecución y debida aplicación de recursos públicos, por lo que en lo observado por este organismo de control aplicarían principios como el de responsabilidad dado que los supervisores están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista<sup>1</sup>.

Conviene, además, precisar el que el alcance de lo establecido en la Ley 1474 de 2011<sup>2</sup> en la responsabilidad que le asiste a la Supervisión de realizar “(...) *el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato (...)*”<sup>3</sup>, implica que el cumplimiento de las actividades inherentes a su responsabilidad y la delegación otorgada, debería reflejarse en documentos que testimonien y certifiquen los seguimientos pertinentes a cargo del Supervisor.

Es entender que lo que normalmente se debería realizar es una supervisión integral que abarque los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos del contrato, y para que sea efectiva, debería quedar registrada en documentos como informes, actas y comunicaciones que formalicen las verificaciones y decisiones tomadas.

En lo relacionado con la labor de verificación de documentos, se entiende que el supervisor debe revisar y certificar la entrega y validez de documentos como pólizas, facturas, soportes de cumplimiento y demás requisitos legales y contractuales.

Así, en los informes en comento, se interpreta que el Supervisor debe emitir informes regulares que detallen el estado de ejecución del contrato, los avances, los problemas identificados y las acciones correctivas tomadas.

En consecuencia, se mantiene lo observado por la CGR este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo No. 13. Políticas Institucionales de Equidad de Género y Discapacidad<sup>108</sup>**

#### **Equidad de Género**

**Ley 823 de 2003.** *“Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”:*

#### **“CAPITULO I**

##### ***De los principios y fundamentos de la ley***

*ARTÍCULO 1º. La presente ley tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado.*

*ARTÍCULO 2º. La presente ley se fundamenta en el reconocimiento constitucional de la igualdad jurídica, real y efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, en el respeto de la dignidad humana y en los principios consagrados en los acuerdos internacionales sobre esta materia.*

*La igualdad de oportunidades para las mujeres, y especialmente para las niñas, es parte inalienable, imprescriptible e indivisible de los derechos humanos y libertades fundamentales.*

*ARTÍCULO 3º. Para el cumplimiento del objeto previsto en el Artículo 1º de la presente ley, las acciones del gobierno orientadas a ejecutar el plan de igualdad de oportunidades deberán:*

*a) Promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades, que les permitan participar activamente en todos los campos de la vida nacional y el progreso de la Nación;*

---

<sup>108</sup> CGR. Código APA - COH\_7923\_2025-2-AU-FI

- b) Eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y el acceso a los bienes que sustentan el desarrollo democrático y pluricultural de la Nación;*
- c) Incorporar las políticas y acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones del Estado, a nivel nacional y territorial.*

## **CAPITULO II**

### **De la ejecución de las políticas de género**

*ARTÍCULO 4º. Para la adopción de las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres, y el fortalecimiento de las instituciones responsables de su ejecución, el Gobierno Nacional deberá:*

- 1. Adoptar criterios de género en las políticas, decisiones y acciones en todos los organismos públicos nacional y descentralizados.*
- 2. Adoptar las medidas administrativas para que las instituciones responsables cuenten con instrumentos adecuados para su ejecución.*
- 3. Promover la adopción de indicadores de género en la producción de estadísticas de los organismos e instituciones públicas y privadas.*
- 4. Divulgar los principios constitucionales, leyes e instrumentos internacionales suscritos por Colombia que consagren la igualdad real y efectiva de derechos y oportunidades de todas las personas, y en especial los relacionados con los derechos de las mujeres y las niñas.*

*(...)*

**Circular Externa 100-005 de 2024 (Función Pública).** Cumplimiento de los lineamientos sobre la estrategia de diversidad e inclusión en el empleo público:

*“Con el propósito de seguir avanzando hacia la modernización y transformación del empleo público, y con miras a construir una administración pública que responda a lo establecido en la Ley 2294 de 2023 mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, se insta al estricto cumplimiento de los lineamientos relacionados con la estrategia de inclusión y diversidad en el empleo público en materia de género, jóvenes, personas con discapacidad y otros grupos poblacionales, que deben ser adoptados por todas las entidades públicas destinatarias de la presente circular:*

*(...)*

- 4. Para promover la igualdad y equidad de género al interior de las entidades y eliminar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres para ingresar y desarrollarse en el empleo público, las entidades deben cumplir con los porcentajes señalados en la Ley 581 de 2000, en relación con la vinculación de las mujeres en los cargos de nivel directivo. Así mismo, se reitera la importancia de llegar a la paridad de género en estos cargos atendiendo a las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.*

5. *Cumplir con lo señalado en el artículo 82 de la Ley 2294 de 2023, en relación con la formalización laboral del empleo público en equidad, con criterios meritocráticos y vocación de permanencia, tal y como se señala en el párrafo primero del mencionado artículo, que en caso de la creación de plantas temporales, y una vez se haya agotado el procedimiento establecido en los artículos 2.2.1.2.6 y 2.2.5.3.5 del Decreto 1083 de 2015 respecto de su provisión, “se deberá garantizar en condiciones de igualdad la inclusión principalmente de los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas con identidad de género diversa y otras poblaciones vulnerables, buscando siempre la paridad de género, de acuerdo con lo dispuesto en las normas para estos efectos”.*

*En este sentido, es importante señalar que, para este Departamento Administrativo, la diversidad y la inclusión en el empleo público son mecanismos necesarios para contribuir al cambio cultural y social que permita reconocer a la diferencia como uno de los pilares fundamentales de la administración pública. (...).*

### **DISCAPACIDAD:**

**Ley 361 de 1997** Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1538 de 2005, Adicionada por la Ley 1287 de 2009 *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”*

**“Artículo 1.** *Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su total, integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.*

**Artículo 2.** *El Estado garantizará y velará por que en su ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales.*

**Artículo 3.** *El Estado Colombiano inspira esta ley para la normalización social plena y la total integración de las personas con limitación y otras disposiciones legales que se expidan sobre la materia en la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año de 1948, en la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, en la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación (...).*

**Artículo 22.** *El Gobierno dentro de la política nacional de empleo adoptará las medidas pertinentes dirigidas a la creación y fomento de las fuentes de trabajo para las personas con limitación, para lo cual utilizará todos los mecanismos adecuados a través de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Salud Pública, Educación Nacional y otras entidades gubernamentales, organizaciones de personas con limitación que se dediquen a la educación, a la educación especial, a la capacitación, a la habilitación y rehabilitación. (...)*

**Ley 1145 de 2007** “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.”

*“Artículo 1. Las normas consagradas en la presente ley, tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos.*

*(...)*

**Artículo 3.** Principios generales que orientan la Política Pública Nacional para la discapacidad: (...)

2. *Equidad: Igualdad de oportunidades a partir de la inclusión de las personas con discapacidad sin ningún tipo de discriminación.*

3. *Solidaridad: Construcción de una cultura basada en el reconocimiento recíproco y la solidaridad social.*

4. *Coordinación: Está orientada a subordinar las políticas sectoriales, territoriales e institucionales tanto públicas como privadas al cumplimiento de las metas comunes adoptadas en el marco del SND.*

*(...)*

6. *Corresponsabilidad Social: Tanto el Gobierno como las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC, gremiales, profesionales y de servicios, entre otras, que representan y atienden a esta población, participarán y asumirán compromisos para la gestión y desarrollo de la política pública y de las acciones que se desprenden para la atención de la discapacidad en Colombia.*

7. *Sostenibilidad: Busca mantener la viabilidad del SND, mediante el fortalecimiento y la modernización institucionales y la responsabilidad compartida entre el Gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil.*

8. *Transversalidad: Entendida como la coordinación inter e intrasectorial de las actividades estatales y de los particulares para garantizar el cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y en las leyes para las personas con y en situación de discapacidad.*

9. *Concertación: Busca la identidad de fines y propósitos dentro de la diversidad de perspectivas e intereses, a través del diálogo y la comunicación. (...)*”

**Ley 1618 de 2013** “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

*“Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley 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.*

*(...)*

**Artículo 3°. Principios.** La presente ley se rige por los principios de dignidad humana, respeto, autonomía individual, independencia, igualdad, equidad, Justicia, inclusión,

*progresividad en la financiación, equiparación de oportunidades, protección, no discriminación, solidaridad, pluralismo, accesibilidad, diversidad, respeto, aceptación de las diferencias y participación de las personas con discapacidad, en concordancia con Ley 1346 de 2009.*

**Artículo 4°.** *Dimensión normativa. La presente ley se complementa con los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre derechos humanos relativos a las Personas con Discapacidad, aprobados y ratificados por Colombia.*

*En ningún caso, por implementación de esta norma podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos en favor de las personas con discapacidad, en la legislación interna o de convenciones internacionales.*

**Artículo 5°.** *Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:*

- a. Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4° de la Ley 1346 de 2009.*
- b. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.*
- c. Asegurar que, en el diseño, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes, programas y proyectos se incluya un enfoque diferencial que permita garantizar que las personas con discapacidad se beneficien en igualdad de condiciones y en términos de equidad con las demás personas del respectivo plan, programa o proyecto.*
- d. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.*
- (...)*
- f. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los*

derechos de las personas con discapacidad.  
(...)"

**Decreto 2011 de 2017** “Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público”.

**“(...) CAPÍTULO 2. VINCULACIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO.**

**Artículo 2.2.12.2.1.** Objeto. Establecer el porcentaje de vinculación laboral personas con discapacidad en las entidades del sector público.

**Artículo 2.2.12.2.2.** Campo de Aplicación. El presente Capítulo se aplica a los órganos, organismos y entidades del Estado en sus tres ramas del poder público, a niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado y a los órganos autónomos e independientes.

**Artículo 2.2.12.2.3.** Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público. El Estado, a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado y a los órganos autónomos e independientes, para promover el acceso al empleo público de las personas con discapacidad deberán vincular como mínimo el porcentaje que este Capítulo establece de acuerdo con las siguientes reglas:

Se establecerá un mínimo de cargos que serán desempeñados por personas con discapacidad de acuerdo con la cantidad de empleos de cada entidad pública. El cálculo de este porcentaje se establecerá de acuerdo al tamaño total de la planta (obtenida de la sumatoria de la planta permanente Integrada por empleos de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, de periodo u otros que determine la ley, temporal, trabajadores oficiales y planta de trabajadores privados) de las entidades. (...)"

**Circular Conjunta 100-05 de 2018 Ministerio de Trabajo** “Implementación del Decreto 2011 de 2017 porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público.

Con el propósito de orientar a las entidades en la implementación de lo señalado en el Decreto 2011 de 2017 “Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público” se imparten los siguientes lineamientos:

**1. Porcentaje de vinculación de personas en condición de discapacidad en el sector público**

El Estado, a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado y a los

órganos autónomos e independientes, para promover el acceso al empleo público de las personas en condición de discapacidad deberán vincular como mínimo el porcentaje establecido en el mencionado decreto de acuerdo con las siguientes reglas:

TAMAÑO DE LA PLANTA	Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad	Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad	Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad
	Al 31 de diciembre de 2019	Al 31 de diciembre de 2023	Al 31 de diciembre de 2027
Plantas entre 1 y 1.000 empleos	2%	3%	4%
Plantas entre 1.001 y 3.000 empleos	1%	2%	3%
Plantas mayores a 3.000 empleos	0,50%	1%	2%

El cálculo del porcentaje establecido en el Decreto 2011 de 2017 numeral 1. del artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 1083 de 2015 se aplicará teniendo en cuenta el tamaño total de la planta de la entidad, el cual se obtendrá de la sumatoria del número total de empleos de carácter permanente, temporal, cargos de trabajadores oficiales y servidores regidos por el derecho privado, según el siguiente cuadro:

Tipo de Planta	No. de empleos
<b>Permanente.</b> (Integrada por empleos de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, de periodo fijo, de elección popular y otros que determine la ley)	
<b>Temporal.</b> (Integrada por los empleos a los que se refiere el artículo 21 de la Ley 909 de 2004)	
<b>Trabajadores Oficiales.</b> (Integrada por los empleos a los que se refiere la Ley 6 de 1945, Decreto Ley 1333 de 1986 y el Título 30 del Decreto 1083 de 2015)	
<b>Trabajadores Privados.</b> (Integrada por los empleos a los que se refiere el Código Sustantivo del Trabajo establecido mediante el Decreto 2663 de 1950)	
<b>Tamaño Total de la Planta</b>	

El resultado obtenido en el tamaño total de la planta, le permitirá clasificar la entidad entre las tres categorías disponibles, para obtener el número de empleos que deben ser provistos por personas con discapacidad en la entidad y aplicar el porcentaje identificado luego de clasificar la entidad según su tamaño total y la fecha corte.

Si la operación arroja un resultado con números enteros y un decimal, se deberá aproximar al número entero más cercano de mayor o menor valor, en caso de que el resultado con cualquier número entero tenga como decimal el punto cinco (.5), este deberá ser aproximado al número entero superior.

Es importante señalar que el porcentaje se podrá cumplir con personas ya vinculadas a la entidad respectiva en cualquiera de los niveles jerárquicos y en cualquier forma de vinculación laboral en el momento del corte, tal como lo establece el Decreto 2011 de 2017 en el numeral 6 del artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 1083 de 2015.

## *2. Certificado de discapacidad*

*Con el fin de demostrar el cumplimiento de los porcentajes señalados en el Decreto 2011 de 2017 numeral 1 del artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 1083 de 2015, los servidores con discapacidad deberán contar con el certificado expedido por la EPS a la que se encuentre afiliado que los acredite como tales, de conformidad con la Resolución 583 de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

## *3. Reporte del cumplimiento del porcentaje de vinculación de servidores con discapacidad*

*El reporte de cumplimiento que trata el Decreto 2011 de 2017 numeral 8 del artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 1083 de 2015 se hará con corte a 31 de diciembre de cada año, para lo cual se habilitará el SIGEP desde el primer día hábil del mes de enero hasta el último día hábil del mes de febrero de cada año.*

## *4. Alistamiento y ajustes razonables*

*Una vez vinculada la persona con discapacidad, la entidad deberá efectuar aquellas modificaciones y adaptaciones necesarias que le garanticen el pleno ejercicio del derecho al trabajo en igualdad de condiciones.*

*La entidad, en coordinación con la Administradora de Riesgos Laborales, podrá apoyarse en los exámenes de ingreso y el certificado de discapacidad para identificar los ajustes razonables al puesto de trabajo que deberán ser implementados.*

*El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de la Función Pública, brindarán asesoría y orientación a las entidades para la implementación de los programas y estrategias; Convertic, Centro de Relevo, Teletrabajo y horarios flexibles, como parte de los ajustes razonables que el sector público puede brindar.*

## *5. Provisión de empleos*

*En las entidades que a la fecha no hayan cumplido con el porcentaje definido en el Decreto 2011 de 2017 artículo 2.2.12.2.3 del Decreto 1083 de 2015 deberán adoptar las medidas necesarias para que las vacantes que se generen, en la medida de lo posible, sean provistas con personas con discapacidad que cumplan los requisitos para el desempeño del empleo.*

*Para el efecto, deberá divulgar el perfil y requisitos del empleo a través de su página web. Además, enviará la información de las vacantes a la Comisión Nacional del Servicio Civil y las diferentes instancias que conforman el Sistema Nacional de Discapacidad, la Alta Consejería Presidencial designada para el tema, Ministerio del Trabajo, Función Pública, Servicio Público de Empleo, INCI, INSOR, entre otras.*

*La difusión se hará con el suficiente tiempo para que en el proceso de selección pueda participar la población con discapacidad que cumpla con el perfil y requisitos señalados por la entidad.*

*Por último, es importante mencionar que el Decreto 2011 de 2017 artículo 2.2.12.2.4 del Decreto 1083 de 2015, establece “La omisión a las obligaciones impuestas en el por parte de los empleados públicos, los trabajadores oficiales, los miembros de corporaciones de elección popular, los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerará falta grave en los términos del régimen disciplinario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1618 de 2013”.*

## **1. En materia de Equidad de Género**

Durante la verificación realizada, se evidenció que la RMBC no ha adoptado una política institucional formal de Equidad de Género, mediante acto administrativo, teniendo en cuenta que la entidad está en su proceso de gradualidad administrativa lo que conlleva a que establezca planes de trabajo para dar cumplimiento con lo establecido en la Ley 823 de 2003, la Ley 581 de 2000, la Ley 2424 de 2024 y la Circular Externa 100-005 de 2024 de la Función Pública.

En ese sentido y dado que la entidad argumenta que las competencias se asumen de manera gradual y progresiva, de acuerdo con la capacidad técnica y financiera de la Región Metropolitana, se esperaría un cumplimiento progresivo de los deberes legales relativos a la promoción de la igualdad y la equidad de género y de la adopción progresiva de políticas institucionales en esta materia, en consonancia con el principio de corresponsabilidad estatal y los compromisos derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

En el marco de lo anterior la CGR identificó las siguientes deficiencias:

- La RMBC no ha diseñado ni formulado una política institucional formal de Equidad de Género, que a la luz de lo normado debería contar, en su formulación, con la participación de personas con identidades de género diversas y con la intervención de grupos poblacionales.

Así, el marco normativo vigente apunta a la obligación de implementar una política institucional que contribuya a promover y garantizar a las mujeres, que se vinculen a la RMBC, el ejercicio pleno de sus derechos y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades en ejercicio de sus labores. La adopción de una política que incorpore acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones de la entidad.

La adopción de una política institucional con instrumentos que garanticen, en relación con la formalización laboral del empleo público, la permanencia de criterios de equidad, de meritocracia y de vocación de permanencia.

- La RMBC no estableció un plan de trabajo con objetivos claros, líneas de acción específicas, responsables, metas e indicadores de seguimiento, cronogramas y presupuesto definido, para implementar la política institucional formal de Equidad de Género. En el diseño de la política institucional no se evidencian mecanismos de seguimiento y evaluación para monitorear el progreso y el cumplimiento de la política.
- Las acciones adelantadas por la Entidad sólo se limitaron a realizar una capacitación denominada “Yo sé de Género”, que se realizó en diciembre de 2024 con apoyo gratuito de ONU Mujeres, lo cual se estima como una actividad que buscaba generar acciones de apoyo, pero que no es un instrumento útil en la implementación de la política institucional formal de Equidad de Género.
- Durante la vigencia 2024, la RMBC no asignó recursos específicos, ni se adelantaron procesos contractuales orientados al diseño, implementación o seguimiento de una política de equidad de género.
- En la vigencia 2024 la RMBC no contó con personal responsable de iniciar el diseño, formulación e implementación de política institucional formal de Equidad de Género, lo cual no permitió adelantar actividades iniciales que permitieran generar registros para identificar beneficiarios y componentes institucionales que puedan afectar la política; realizar un diagnóstico de brechas de género en la institución, incluyendo análisis de datos e investigación sobre sus efectos.

En conjunto, lo anterior refleja la ausencia de la adopción de una política institucional formal de Equidad de Género estructurada y sostenida, así como la falta de un enfoque estratégico que oriente las acciones hacia la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en el marco del empleo y la gestión pública.

## **2. En materia de Discapacidad**

De igual manera, se constató que la RMBC no ha adoptado una política institucional formal de Discapacidad y al igual que con la anterior política institucional, en el marco del proceso de gradualidad administrativa que utiliza la entidad es su deber implementar planes de trabajo para cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley 1618 de 2013, la Ley 1145 de 2007, el Decreto 2011 de 2017 y los Lineamientos Sectoriales para la Implementación de la Política Pública de

Discapacidad e Inclusión Social 2024-2025 de la Circular emitida por el Ministerio de Trabajo.

La entidad manifestó que, en virtud del artículo 9 de la Ley 2199 de 2022, las competencias se desarrollan gradualmente y, por tanto, no se ha expedido el acto administrativo que adopte la política institucional de discapacidad. No obstante, las normas vigentes establecen la obligación inmediata de incorporar medidas progresivas de inclusión, accesibilidad y vinculación laboral, por lo que la falta de implementación de dicha política representa un incumplimiento tanto formal como sustantivo de las responsabilidades institucionales en materia de inclusión social.

Entre los aspectos observados, por la CGR, se identificó que:

- No se desarrolló un proceso de formulación participativo con personas en condición de discapacidad ni con sus organizaciones representativas que contribuyeran en la construcción de la política institucional formal del tema.
- No se asignaron recursos presupuestales necesarios para la implementación de la política institucional de discapacidad, ni se suscribieron contratos específicos destinados al diseño o implementación de la política institucional formal de Discapacidad.
- La RMBC no estableció un plan de trabajo con objetivos claros, líneas de acción específicas, responsables, metas e indicadores de seguimiento, cronogramas y presupuesto definido, para implementar la política institucional formal de discapacidad. En la implementación de la política institucional no se evidencian mecanismos de seguimiento y evaluación para monitorear el progreso y el cumplimiento de la política.
- En la vigencia 2024, la RMBC contó con 101 servidores públicos, sin presencia de personas con discapacidad vinculadas laboralmente, lo que equivale a un 0% de empleabilidad de esta población, en contravención del Decreto 2011 de 2017, que establece un porcentaje mínimo obligatorio de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público.
- Las acciones adelantadas por la RMBC, en la vigencia 2024, fueron puntuales y limitadas a:
  - Capacitaciones en Lengua de Señas Colombiana (julio de 2024) y contenidos accesibles en la página web institucional.
  - Aplicación del Manual de Atención a la Ciudadanía, que incorpora protocolos inclusivos para distintos tipos de discapacidad.

- Adecuaciones físicas básicas de accesibilidad en la sede institucional.
- Caracterización de personas con discapacidad en los escenarios de participación del Ágora Metropolitana (10 visual, 1 auditiva, 6 física y 2 múltiple).

En síntesis, las acciones desarrolladas, aunque orientadas al fortalecimiento de la accesibilidad y la atención inclusiva, no sustituyen la obligación de contar con la implementación de una política formal que defina metas, responsables, recursos y mecanismos de seguimiento para garantizar la inclusión plena y la igualdad de oportunidades.

La situación descrita tiene su origen principalmente en los siguientes factores:

- Ausencia de formulación, adopción e implementación formal de las políticas institucionales de Equidad de Género y personas en condición de Discapacidad.
- Carencia de asignación presupuestal específica que respalde de forma sostenible las acciones y programas derivados de la implementación de dichas políticas.
- Falta de definición de responsables institucionales encargados de coordinar, ejecutar y monitorear los avances en la implementación de cada política.
- Interpretación restrictiva del artículo 9 de la Ley 2199 de 2022, lo que ha llevado a postergar la adopción de obligaciones que, aunque progresivas, deben iniciarse de manera inmediata mediante acciones planificadas y verificables.

La inexistencia de la adopción de políticas institucionales formales de Equidad de Género y personas en condición de Discapacidad, junto con la falta de recursos financieros y responsables designados, limita significativamente la capacidad de la RMBC para garantizar condiciones reales de igualdad, inclusión y no discriminación.

Como consecuencia:

- Las acciones adelantadas resultan aisladas, sin continuidad ni mecanismos de seguimiento, lo que impide demostrar avances concretos frente a los compromisos legales y a la implementación de política pública nacional en esta materia.
- Se configura un riesgo de incumplimiento normativo frente a las leyes citadas, así como una afectación a los principios constitucionales de igualdad, equidad y personas en condición de discapacidad.

- La falta de implementación de políticas institucionales formalmente adoptadas debilita la credibilidad y coherencia institucional de la RMBC frente a su papel como entidad articuladora de desarrollo regional con enfoque incluyente, además de obstaculizar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y en los lineamientos de Función Pública sobre diversidad, equidad e inclusión.

### **Respuesta de la Entidad<sup>109</sup>**

#### “Respuesta observación No 10<sup>110</sup>”

*Lo primero es indicar, que la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca ha dado total cumplimiento a la normatividad vigente en materia de EQUIDAD DE GÉNERO.*

*En segundo lugar, frente al cumplimiento de la Ley 581 de 2000 y la Ley 2424 de 2024, durante la vigencia 2024, la RMBC promovió la adecuada y efectiva participación de la mujer en los cargos de máximo nivel directivo, así como, en otros niveles decisorios de la entidad. Si bien, el empleo de máximo nivel decisorio en la entidad corresponde al Director Regional, el cual es ocupado por el Doctor Luis Felipe Lota, dado lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 2.2.12.3.7. del Decreto 1083 de 2015, que señala: "Cuando exista un solo cargo, bien sea en el máximo nivel decisorio o en otros niveles decisorios, no procede la aplicación del artículo 4 de la Ley 581 de 2000, modificado por la Ley 2424 de 2024"; no se requiere aplicar el artículo 4 de la ley 581 de 2000, para este cargo de máximo nivel decisorio de la RMBC.*

*Aunado a lo anterior, es necesario indicar que durante la vigencia 2024 se dio cabal cumplimiento al porcentaje establecido del 50% de mujeres ocupando otros cargos del Nivel decisorio de la entidad, que corresponden a “otros empleos de Libre Nombramiento y Remoción que pertenecen al Nivel Directivo”:*

- **Subdirector de Gestión Corporativa:** Jennifer Bermúdez Dussán
- **Subdirector de Gestión de Proyectos:** Diego Díaz del Castillo
- **Subdirector de Planeación Metropolitana y Regional:** Juan Sebastián Ramírez Zuluaga
- **Jefe Oficina Jurídica:** Clara Inés Márquez
- **Jefe Oficina Control Disciplinario Interno:** Luz Dary Garzón Guevara
- **Jefe Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:** Diego Urbano

<sup>109</sup> Oficio bajo el radicado 2025ER0246719

<sup>110</sup> RMBC oficio CCE-20251021-1041 de fecha 21/10/2025. RESPUESTA. Comunicación de observaciones de la 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 Auditoría Financiera vigencia 2024- RMBC. De la página 17 a la 22.

**TOTAL CARGOS DE NIVEL DIRECTIVO: 6**  
**TOTAL CARGOS OCUPADOS POR MUJERES: 3**  
**PORCENTAJE DE CARGOS OCUPADOS POR MUJERES DE OTROS NIVELES DECISORIOS: 50%.**

Así mismo, se indica que a Diciembre de 2024, la participación de las mujeres en la planta de empleos era del 63% con lo cual se evidencia que la entidad promueve no sólo el cumplimiento de la Ley de cuotas sino la provisión de los empleos eliminando las barreras estructurales que enfrentan las mujeres para ingresar y desarrollarse en el empleo público.

SEXO	TOTAL PLANTA
HOMBRE	12
MUJER	21
Total general	33



Frente a lo indicado por el órgano de control, respecto de:

*“5. Cumplir con lo señalado en el artículo 82 de la Ley 2294 de 2023, en relación con la formalización laboral del empleo público en equidad, con criterios meritocráticos y vocación de permanencia, tal y como se señala en el párrafo primero del mencionado artículo, que en caso de la creación de plantas temporales, y una vez se haya agotado el procedimiento establecido en los artículos 2.2.1.2.6 y 2.2.5.3.5 del Decreto 1083 de 2015 respecto de su provisión, “se deberá garantizar en condiciones de igualdad la inclusión principalmente de los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas con identidad de género diversa y otras poblaciones vulnerables, buscando siempre la paridad de género, de acuerdo con lo dispuesto en las normas para estos efectos”,*

La RMBC indica que para la vigencia 2024, la entidad no contaba con planta temporal de empleos, por tal razón, resultó inaplicable la norma citada. Sin perjuicio de lo anterior, para dicha vigencia se ratifica el cumplimiento del porcentaje de Ley de Cuotas, dada la participación en más del 60% de mujeres en los demás empleos de la planta permanente de la entidad, de la misma forma pese al tamaño de la planta se vincularon 3 jóvenes entre 18 y 28 años mediante nombramiento provisional en tanto se desarrolla el concurso abierto de méritos para la provisión definitiva de los cargos de carrera administrativa, como se detalló en la respuesta anterior, en cumplimiento de los artículos 24 y 25 de la Ley 909 de 2004. Por lo tanto, en relación con el acceso al empleo público para población

*joven el 1% de la planta provista a 31 de diciembre de 2024, cumplía con este criterio, dos de ellos en el nivel profesional y una en el nivel asistencial.*

*Con lo anterior se denota el absoluto compromiso institucional con el desarrollo de acciones hacia la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en el marco de la gestión institucional y el cumplimiento de las normas que regulan la materia, así como del acceso a los jóvenes al empleo público, las cuales, más allá de la adopción de políticas, lo que pretenden es el cumplimiento material y efectivo de la vinculación de mujeres en la planta de personal de entidades públicas en garantía de la equidad de género y de jóvenes entre 18 y 28 años en garantía de acceso al empleo público y al primer empleo.*

*Se adjunta en la carpeta denominada “Anexos Observación 10”, la planta de empleos con corte a 31 de diciembre de 2024, para la verificación respectiva.*

#### Respuesta observación No 10

*Sea del caso recordar que la situación institucional de la RMBC para la vigencia 2024, dado que en el marco de lo previsto en la Ley 2199 de 2022, se contempló como principios que rigen el funcionamiento de la entidad, entre otros, el principio de gradualidad, el cual implica que las funciones y competencias se asumirán de manera gradual en función de su capacidad técnica y financiera, en tal sentido, a lo largo de la vigencia 2024 (objeto de auditoría) se incorporaron las diferentes medidas administrativas para dar cumplimiento a la normatividad vigente, entre otras materias, aquellas relacionadas con el talento humano y lo atinente a la planta de personal de la entidad. En tal sentido, el análisis de la aplicación normativa, respecto de temas como la discapacidad, debe hacerse respetando este principio de gradualidad, el cual, por mandato legal de obligatorio cumplimiento, faculta a la RMBC, a aplicar las medidas de forma gradual, máxime cuando el inicio del poblamiento de la planta de personal de la entidad, se realizó en la misma vigencia 2024.*

*Respecto de lo anterior, la Ley 2199 de 2022, es una Ley Estatutaria, por lo cual comporta una categorización jerárquica superior, en materia normativa, en ese sentido, su cumplimiento es imperativo y prevalece ante una ley de inferior jerarquía. Por consiguiente, los principios que dicha Ley establece en el artículo 5, predeterminan el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca; por lo que no puede desconocerse el ya referido, principio de gradualidad, que dispone: (...) 6. Gradualidad. La Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera”; lo cual conlleva que el funcionamiento de la RMBC, en sus diferentes componentes, se realice de manera progresiva, escalonada y/o paulatina.*

*Por lo indicado, se colige que en virtud del principio de gradualidad establecido en la Ley 2199 de 2022, para la vigencia 2024, la RMBC se encontraba en asunción de funciones y competencias de manera gradual, atendiendo la priorización administrativa de todas aquellas acciones que predeterminaron su funcionamiento, en este sentido, los esfuerzos administrativos se centraron en generar las condiciones primarias para poder garantizar el*

*cumplimiento progresivo del marco normativo que regula las actividades de las entidades públicas.*

*En concordancia con lo anterior, pese a no contar con una política de discapacidad para la vigencia auditada, las acciones que se detallan a continuación denotan igualmente el compromiso real y efectivo de la entidad, por adoptar mecanismos que permitan a la población con discapacidad hacer parte de los escenarios de participación dispuestos por la entidad garantizar su acceso:*

- *En el marco del Plan Institucional de Capacitación de la vigencia 2024 y en concordancia con los lineamientos del Plan Nacional de Formación y Capacitación expedido por el Gobierno Nacional, en el Eje de Territorio Vida y Ambiente, se desarrolló en el mes de julio de 2024 capacitación en Lengua de Señas para los servidores públicos cuyas funciones guardan estrecha relación con la atención y servicio al ciudadano, a través de la Fundación Universitaria COMPENSAR.*
- *Se cuenta con el Manual de Atención a la Ciudadanía, el cual, dentro del Protocolo de Atención Presencial, establece lineamientos específicos para la atención de personas con discapacidad. Este protocolo contempla diferentes tipos de discapacidad, tales como: física o motora, auditiva, sordera o hipoacusia, visual, cognitiva, mental y de talla baja. A través de estos lineamientos, se busca garantizar una atención adecuada, inclusiva y respetuosa de los derechos de estas personas.*
- *Inclusión de contenidos en la página web que incorpora aspectos de accesibilidad como subtítulos.*

*Por todo lo indicado se desvirtúa la observación, dado que no existe incumplimiento normativo por parte de la RMBC, en consecuencia, se solicita de manera respetuosa al ente de control que se tengan en cuenta las justificaciones y soportes expresados por la entidad en la respuesta a esta observación y la misma, se excluya del informe final de auditoría.”*

### **Análisis de respuesta**

La CGR realizó el análisis de la información y los soportes remitidos por la entidad en atención a lo observado y relacionado con la ausencia en la adopción de políticas institucionales formales en materia de Equidad de Género y personas en condición de Discapacidad. Como resultado de dicho análisis, se evidenció que la RMBC sustenta su respuesta principalmente en los siguientes argumentos:

En materia de Equidad de Género

- La entidad sostiene que ha dado cumplimiento a la normatividad vigente en materia de equidad de género, particularmente a la Ley 581 de 2000 y la Ley 2424 de 2024, asegurando la participación de mujeres en cargos de nivel directivo y decisorio.

- Indica que, para el cargo de máximo nivel decisorio (Dirección Regional), no aplica la Ley de Cuotas, conforme al parágrafo 3° del artículo 2.2.12.3.7 del Decreto 1083 de 2015, por existir un único cargo en dicho nivel.
- Señala que el 50 % de los empleos del nivel directivo están ocupados por mujeres, y que en la planta de personal la participación femenina alcanzó el 63 %, superando el mínimo exigido por la Ley 581 de 2000.
- Argumenta que, en materia de juventud y equidad en el empleo público, se vincularon tres jóvenes (1 % de la planta), en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004.

#### En materia de Discapacidad

- En cuanto a la política de discapacidad, reconoce que la entidad aún no cuenta con un acto administrativo que la adopte formalmente, justificando esta situación en el principio de gradualidad consagrado en la Ley 2199 de 2022, que rige el proceso de consolidación institucional de la RMBC.
- No obstante, la entidad menciona algunas acciones implementadas, como: capacitación en lengua de señas, lineamientos inclusivos en el Manual de Atención a la Ciudadanía, adecuaciones básicas de accesibilidad física y publicación de contenidos accesibles en la página web institucional.

Tras revisar los argumentos, soportes y normativa aplicable, se concluye que la respuesta de la RMBC atiende parcialmente los aspectos señalados en lo observado por la CGR, toda vez que, si bien acredita avances en materia de participación femenina en cargos directivos, no desvirtúa la ausencia de implementación de políticas institucionales formales ni la falta de implementación de medidas estructurales en materia de equidad de género y discapacidad.

El análisis permite evidenciar los siguientes aspectos críticos:

#### Equidad de Género

- La RMBC presenta cifras de participación femenina en la planta de personal, las cuales reflejan cumplimiento del porcentaje de Ley de Cuotas. Sin embargo, la existencia de paridad numérica no sustituye la obligación de contar con la adopción de una política institucional formal de equidad de género, tal como lo ordenan la Ley 823 de 2003, la Ley 581 de 2000, la Ley 2424 de 2024 y la Circular Externa 100-005 de 2024 de la Función Pública.

- La política institucional de género debe estar adoptada mediante acto administrativo, incorporar diagnósticos de brechas, objetivos estratégicos, líneas de acción, responsables, indicadores y asignación presupuestal, elementos que no fueron demostrados en la respuesta.
- La única acción acreditada (capacitación “Yo sé de Género”) constituye un esfuerzo aislado y formativo, pero no configura la implementación de una política integral ni evidencia un plan de acción estructurado y sostenible.

En consecuencia, la respuesta no desvirtúa lo observado, por este organismo de control, sobre la ausencia de la implementación de la política institucional formal ni demuestra avances verificables en el cumplimiento de los mandatos de equidad de género en el ámbito institucional.

#### Discapacidad

- La entidad acepta que no ha expedido el acto administrativo que adopte la política institucional de discapacidad, justificando esta situación en el principio de gradualidad. Sin embargo, la Ley 1618 de 2013 y el Decreto 2011 de 2017 establecen obligaciones de cumplimiento inmediato, orientadas a la inclusión, accesibilidad y vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público.
- La invocación del principio de gradualidad no exime a la RMBC de iniciar acciones progresivas y verificables que demuestren el compromiso institucional con la inclusión y la igualdad de oportunidades. La gradualidad aplica a la asunción de funciones administrativas, pero no a la omisión de deberes legales de carácter transversal y permanente, como lo es la garantía de derechos a las personas con discapacidad.
- Las acciones enunciadas (capacitaciones, protocolos inclusivos, adecuaciones físicas básicas y contenidos web accesibles) constituyen avances operativos, pero no sustituyen la adopción formal de una política pública institucional, con metas, responsables, recursos y mecanismos de seguimiento.

Adicionalmente, la ausencia total de vinculación de personas con discapacidad (0 % de empleabilidad en 2024) contraviene lo dispuesto en el Decreto 2011 de 2017 y la Circular Conjunta 100-05 de 2018 del Ministerio de Trabajo, que establecen porcentajes mínimos obligatorios de inclusión laboral en el sector público.

La carencia de políticas institucionales formales en ambas materias (equidad de género y discapacidad) refleja una debilidad estructural en la planeación

institucional y en la gestión del talento humano, que limita la capacidad de la RMBC para promover entornos laborales incluyentes y equitativos.

No se evidencia la asignación presupuestal específica ni la designación de responsables institucionales que lideren el diseño, implementación y seguimiento de las políticas.

El uso reiterado del argumento de gradualidad denota una interpretación restrictiva de la Ley 2199 de 2022, pues no puede invocarse dicho principio para justificar la omisión de acciones básicas exigibles por normas de rango superior, como las leyes 1618 de 2013, 823 de 2003 y 1145 de 2007.

En conclusión, la respuesta de la RMBC expone el cumplimiento parcial en materia de equidad de género mediante la participación efectiva de mujeres en cargos directivos, y manifiesta la realización de algunas acciones de inclusión. Sin embargo, no logra desvirtuar las inconsistencias formuladas por la CGR respecto a la inexistencia de políticas institucionales formales de Equidad de Género y Discapacidad, ni presenta evidencia de acciones planificadas, presupuestadas y verificables que aseguren la progresividad en su implementación.

Por lo anterior, se concluye que persisten las siguientes deficiencias:

- Ausencia de implementación de políticas institucionales formales y adoptadas mediante acto administrativo.
- Falta de planes de trabajo, indicadores, metas y mecanismos de seguimiento.
- Carencia de asignación presupuestal y responsables definidos para su ejecución.
- No cumplimiento del porcentaje mínimo obligatorio de vinculación de personas con discapacidad.
- Interpretación extensiva e impropia del principio de gradualidad, utilizado como argumento para postergar la adopción de medidas obligatorias de inclusión y equidad.

En consecuencia, lo observado por este organismo de control se mantiene y se constituye en hallazgo, en el ámbito del control fiscal, al evidenciar debilidades estructurales en el sistema de gestión institucional y en el cumplimiento de las normas sobre equidad de género y discapacidad, pilares fundamentales del servicio público y de la función administrativa.

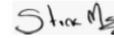
## ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS



REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ - CUNDINAMARCA  
NIT 901.665.678-7  
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA  
A 31 DE DICIEMBRE 2024 COMPARADO CON SALDOS A 31 DE DICIEMBRE 2023  
(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	31/12/2024	31/12/2023	Código	PASIVO	31/12/2024	31/12/2023
	<b>CORRIENTE</b>	<b>264.813.655.284</b>	<b>86.680.126.749</b>		<b>CORRIENTE</b>	<b>14.243.746.257</b>	<b>58.251.740</b>
11	Efectivo	239.331.053.688	86.680.126.749	24	Cuentas por pagar	14.243.746.257	58.251.740
1110	Depositos en Instituciones Financieras	239.331.053.688	86.680.126.749	2401	Adquisición de Bienes y Servicios	166.526.720	-
13	Cuentas por cobrar	1.019.365	-	2407	Recursos a Favor de Terceros	12.057.774.651	-
1311	Contribuciones Tasas e Ingresos No Tributarios	87.978	-	2424	Descuentos de nómina	227.000	-
1384	Otras cuentas por cobrar	931.387	-	2436	Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre	295.707.751	11.559.475
19	Otros activos	25.481.582.231	-	2440	Impuestos, Contribuciones y Tasas	53.389.000	-
1908	Recursos entregados en administración	25.481.582.231	-	2490	Otras Cuentas por pagar	1.680.121.135	46.692.265
	<b>NO CORRIENTE</b>	<b>491.497.518</b>	<b>-</b>	25	Beneficios a los empleados	717.534.288	-
16	Propiedades Planta y Equipo	220.731.341	-	2511	Beneficios a empleados a corto plazo	717.534.288	-
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	2.171.938	-	29	OTROS PASIVOS	100.348.846.035	-
1670	Equipos de Comunicación y Computación	254.743.408	-	2902	Recursos recibidos en administración	100.348.846.035	-
1685	Depreciación Acumulada	(36.184.005)	-		<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>115.310.126.580</b>	<b>58.251.740</b>
19	Otros activos	270.766.178	-		<b>PATRIMONIO</b>	<b>149.395.026.222</b>	<b>86.621.875.010</b>
1970	Activos Intangibles	270.766.178	-	31	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	149.395.026.222	86.621.875.010
	<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>265.305.152.802</b>	<b>86.680.126.749</b>	3105	Capital fiscal	86.621.875.010	1.422.019.495
	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	3110	Resultado del ejercicio	63.373.151.212	85.199.855.514
83	DEUDORAS DE CONTROL	4.903.778	-		<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	<b>265.305.152.802</b>	<b>86.680.126.749</b>
8315	Bienes y Derechos entregados	4.903.778	-				
8347	Bienes Entregados a Terceros	-	-				
89	DEUDORAS DE CONTRA (CR)	(4.903.778)	-				
8915	Deudoras de control por contra (cr)	(4.903.778)	-				

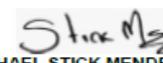
LOTA LUIS FELIPE  
Firmado digitalmente por  
LOTA LUIS FELIPE  
LUIS FELIPE LOTA  
REPRESENTANTE LEGAL

  
MICHAEL STICK MENDEZ MENDEZ  
Profesional Especializado 222-12, SGC-Financiera con funciones de contador  
T.P. 248327-T

REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ - CUNDINAMARCA  
NIT 901.665.578 -7  
ESTADO DE RESULTADOS  
A 31 DE DICIEMBRE 2024 COMPARADO CON SALDOS A 31 DE DICIEMBRE 2023  
(Cifras en pesos)

Código	INGRESOS Y GASTOS	31/12/2024	31/12/2023
	<b>INGRESOS</b>	<b>81.974.042.078</b>	<b>83.000.000.000</b>
41	<b>INGRESOS FISCALES</b>	<b>3.042.078</b>	<b>-</b>
4110	Contribuciones y tasas e ingresos no tributarios	3.042.078	-
44	<b>TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES</b>	<b>81.971.000.000</b>	<b>83.000.000.000</b>
4428	Otras transferencias	81.971.000.000	83.000.000.000
	<b>GASTOS</b>	<b>18.875.670.162</b>	<b>746.165.131</b>
51	De Administración y operación	16.797.244.278	746.162.923
5101	Sueldos y Salarios	2.999.683.351	-
5102	Contribuciones Imputadas	5.611.030	-
5103	Contribuciones Efectivas	767.170.150	-
5104	Aportes sobre la nómina	144.378.300	-
5107	Prestaciones Sociales	1.039.062.918	-
5108	Gastos de personal diversos	37.520.242	-
5111	Generales	11.513.307.749	743.422.236
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas	290.510.538	2.740.687
53	Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y provisiones	37.164.761	-
5360	Depreciación propiedad planta y equipo	37.164.761	-
5368	Amortización de activos intangibles	-	-
5368	Provisión Litigios y Demandas	-	-
54	Transferencias	2.036.133.997	-
5423	Otras Transferencias	2.036.133.997	-
58	Otros Gastos	5.127.126	2.209
5804	Financieros	-	-
5890	Gastos Diversos	5.127.126	2.209
5893	Devoluciones y Descuentos Ingresos Fiscales	-	-
	<b>RESULTADO OPERACIÓN ORDINARIA</b>	<b>63.098.371.916</b>	<b>82.253.834.869</b>
48	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>274.779.297</b>	<b>2.946.020.646</b>
4802	Financieros	274.776.949	2.946.019.725
4808	Ingresos Diversos	2.348	921
4831	Reversión de Provisiones	-	-
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL</b>	<b>63.373.151.212</b>	<b>85.199.855.514</b>
	<b>RESULTADO DEL PERIODO</b>	<b>63.373.151.212</b>	<b>85.199.855.514</b>

LOTA LUIS  
FELIPE  
Firmado digitalmente por  
LOTA LUIS FELIPE  
LUIS FELIPE LOTA  
REPRESENTANTE LEGAL

  
MICHAEL STICK MENDEZ MENDEZ  
Profesional Especializado 222-12, SGC-Financiera con funciones de  
contador  
T.P. 248327-T

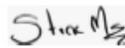


REGIÓN METROPOLITANA BOGOTÁ - CUNDINAMARCA  
NIT 901.665.578 -7  
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO  
A 31 DE DICIEMBRE 2024 COMPARADO CON SALDOS A 31 DE DICIEMBRE 2023  
(Cifras en pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE DE 2023	86.621.875.010
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE PERIODO	63.373.151.212
SALDO DEL PATRIMONIO A 31 DE DICIEMBRE 2024	149.995.026.222

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	31/12/2024	31/12/2023	VARIACION
<b>INCREMENTOS</b>			
3105 Capital fiscal	86.621.875.010	1.422.019.495	85.199.855.514
3110 Resultado del ejercicio			0
<b>TOTAL INCREMENTOS</b>	<b>86.621.875.010</b>	<b>1.422.019.495</b>	<b>85.199.855.514</b>
<b>DISMINUCIÓN</b>			
3105 Capital fiscal	0	0	0
3109 Resultados del Ejercicios Anteriores	0	0	0
3110 Resultado del ejercicio	63.373.151.212	85.199.855.514	21.826.704.302
<b>TOTAL DISMINUCIÓN</b>	<b>63.373.151.212</b>	<b>85.199.855.514</b>	<b>21.826.704.302</b>

LOTA LUIS Firmado digitalmente por  
FELIPE LOTA LUIS FELIPE  
LUIS FELIPE LOTA  
REPRESENTANTE LEGAL

  
MICHAEL STICK MENDEZ MENDEZ  
Profesional Especializado 222-12, SGC-Financiera con funciones de contador  
T.P. 248327-T