


| | | |
|--|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GRÓN - PEDEQUEZA</small></p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA INTERNA

AUDITORÍA REGULAR BASADA EN RIESGOS AL PROCESO SAF - PRESUPUESTO

LÍDER DEL PROCESO

DIANA CONSTANZA MUÑOZ AYALA
Subdirectora Administrativa y Financiera

ELSA MENDOZA RODRIGUEZ

Profesional Universitario código 219 grado 13 - Presupuesto

VIGENCIA AUDITADA

2025

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR

Jefe Oficina de Control Interno

Bucaramanga, 28 de agosto de 2025



| | | |
|---|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GRÓN - PEDEQUEZA</p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

Tabla de contenido

| | |
|--|--------------------------------------|
| INTRODUCCIÓN | 3 |
| 1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA | 3 |
| 2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA | 4 |
| 3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA..... | 4 |
| 4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA | 4 |
| 5. RESUMEN EJECUTIVO | 5 |
| 6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA..... | 5 |
| 7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS | ¡Error! Marcador no definido. |
| 8. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA..... | 51 |

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en consonancia con lo establecido en la ley 87 de 1993 y demás normas concordantes con el establecimiento de sistemas de gestión y control en las entidades públicas del estado colombiano, atendiendo las guías y normas internacionales de auditoría, cajas de herramientas propuestas por el DAFP y el modelo de auditoría basada en riesgos, se presta a suscribir el presente informe de auditoría interna, bajo la aprobación del Plan Anual de Auditoría por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno para la vigencia 2025.


1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Evaluar la planeación y ejecución del presupuesto aprobado para la vigencia 2025, la cual contribuye con el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Verificar la elaboración y puesta en marcha de los planes, programas y proyectos relacionados con el recaudo de ingresos, endeudamiento, racionalización del gasto, fortalecimiento fiscal, inversión y optimización de la información financiera y presupuestal.

Establecer el cumplimiento de normatividad relacionada con la ejecución presupuestal, expedición de CDP's y RP's, presupuesto de ingresos y gastos, constitución de reservas y cuentas por pagar, ejecución de vigencias futuras y existencia de vigencias expiradas.

Establecer la eficiencia en el aseguramiento y control de la información presupuestal.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA


De conformidad con el Plan Anual de Auditorias de la OCI aprobado por el CICCI se llevó a cabo la auditoria al proceso de SAF - PRESUPUESTO en el periodo de tiempo comprendido entre el 18 de septiembre al 06 de diciembre de 2024, en las instalaciones del AMB ubicadas en Neomundo.

3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

Ley 1625 de 2013, Ley 819 de 2003, Ley 617 de 2000, Decreto 111 de 1996, Resolución CGN 046 de 2021, Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Acuerdo Metropolitano 032 de 2015, Acuerdo Metropolitano 06 de 2021, Acuerdo Metropolitano 07 de 2021, Resolución 010 de 2022, Resolución 012 de 2022, Resolución 021 de 2022, Resolución 59 de 2022, Resolución 107 de 2022, Resolución 142 de 2022.

4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

| Actividad | Fecha inicio (vigencia 2025) |
|---|--|
| Reunión de Inicio de la Auditoria | Martes 20 mayo – 10:00 a.m. Contenedor rojo. |
| Planeación | Miércoles 21 de mayo de 2025. |
| Ejecución | Del 22 de mayo al 25 de julio de 2025. Con ext. |
| Reunión de cierre de auditoría | Lunes 28 de julio de 2025. Con ext. |
| Socialización informe preliminar | Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la reunión de cierre. |
| Réplica al informe y/o mesa de trabajo (opcional) | Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la entrega del informe preliminar |
| Emisión de Informe Final | Dentro de los 5 días hábiles posteriores al recibo de réplica. |
| Entrega de Plan de Mejoramiento | Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo del informe final. |
| Seguimiento Plan de Mejoramiento | Periódicamente de acuerdo al plazo de las metas. |

| | | |
|---|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GRÓN - PEDECEQUETÁ</p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

5. RESUMEN EJECUTIVO

La entidad no dispone de forma correcta los instrumentos que conforman su sistema presupuestal. Se encuentran imprecisiones en proyecciones de ingresos a mediano plazo.

La entidad mantiene como parte de su renta condición de Autoridad Ambiental, inexistente.

Se encontró que no existe una efectiva coordinación con el área de tesorería.

Se encontraron riesgos operacionales y condiciones de insostenibilidad financiera.

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Limitaciones de auditoría. En desarrollo de la auditoría se identificó como restricción significativa la ausencia de personal de apoyo a la OCI con formación y experiencia especializada en finanzas públicas, particularmente en los asuntos propios de la tesorería. Esta limitación genera riesgo de alcance en la revisión de procedimientos financieros y normativos aplicables, y dificulta el ejercicio del control interno.

HALLAZGO 1. LA CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO Y RENTAS DE LA ENTIDAD NO CORRESPONDEN CON LA SITUACIÓN ACTUAL – ACUERDO METROPOLITANO NO. 006 DE 2022.


CRITERIO:

Ley 1625 de 2013. Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas, Arts. 1 y 32.

Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto, Art 109.

CONDICIÓN:

Se encontró que el Acuerdo Metropolitano No 006 de 2022, señala: “Art. 1. Modifíquese, el artículo 14 del Acuerdo Metropolitano No. 020 de 2012, el cual quedara así: Art. 14. El Presupuesto de rentas e ingresos contendrá la estimación de: a. Los ingresos señalados en el artículo 28 de la Ley 1625 de 2013, o norma que la modifiquen o sustituyan”

| | | |
|---|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - ORÓN - PEDECEUTA</p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |


De conformidad con sus obligaciones y dando curso al procedimiento normativo, el Director General de la entidad, suscribió la exposición de motivos al proyecto de Acuerdo Metropolitano No 006 del 22 de septiembre de 2022, señalando: “Art. 28. Patrimonio y Rentas. El patrimonio y rentas de las Áreas Metropolitanas estará constituido por: a) El producto de la sobretasa del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la respectiva Área Metropolitana, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política (...) c) Las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables (...) e) Los recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, multas o permisos que perciba en ejercicio de la autoridad de transporte, u otras autoridades que le hayan sido otorgadas o reconocidas (...)”

A la fecha de hoy, la realidad es, que, la entidad ya no percibe rentas por cuenta del ejercicio como Autoridad Ambiental Metropolitana declarada mediante Acuerdo Metropolitano 031 del 29 de diciembre de 2019. De conformidad con auto que acepta desistimiento de recurso de apelación por parte del Tribunal Administrativo de Santander expediente No. 680012333000-2019- 00299-00, del día tres (03) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), fue declarada la nulidad del mencionado Acuerdo expedido por la Junta del Área Metropolitana de Bucaramanga. En consecuencia, lo consagrado en el Acuerdo Metropolitano No 006 de 2022, frente al particular, no corresponde ni constituye renta alguna para el AMB.

Ahora bien, frente a la generalidad esbozada en el aparte del Acuerdo Metropolitano objeto de repudio, este despacho se permite traer de presente lo señalando en la Ley 1625 de 2013: “Artículo 32. Actos Metropolitanos. Los actos de la Junta Metropolitana se denominarán acuerdos metropolitanos; los del Presidente de la Junta Metropolitana, decretos metropolitanos y los del Director, resoluciones metropolitanas. Los acuerdos y decretos metropolitanos serán, únicamente en los asuntos atribuidos al Área Metropolitana por la Constitución y la ley, de superior jerarquía respecto de los actos administrativos municipales dentro de su jurisdicción” Subrayado por OCI.

En adición, el Art. 109 del Decreto 111 de 1996 consagra: “Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente” Subrayado por OCI.

En consecuencia, los acuerdos metropolitanos son de carácter particular a cada Área Metropolitana y deben atender los asuntos de su propia competencia, no así de forma general en relación con norma que le competa. Funcionan como lineamiento normativo particular de cada Área Metropolitana, pero con una fuerza legal obligatoria.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

De forma particular, el Acuerdo Metropolitano No 006 de 2022 sirve como estatuto interno mediante el cual se determinan las contribuciones, tasas y tarifas por servicios prestados por el Área Metropolitana, siempre que tenga tales funciones asignadas.

CAUSA:

Omisión de control administrativo por falta de actualización normativo en la revisión del marco jurídico vigente. El Acuerdo Metropolitano No. 006 de 2022 continúa incluyendo como fuente de ingresos las rentas derivadas del ejercicio de funciones como Autoridad Ambiental Metropolitana, a pesar de que dichas funciones fueron revocadas mediante sentencia judicial que declaró la nulidad del Acuerdo Metropolitano No. 031 de 2019.


EFECTO:

La inclusión de ingresos no aplicables en el marco normativo del presupuesto de rentas de la entidad puede inducir a error en la planeación financiera. Genera un riesgo legal y operativo. Desestima y desnaturaliza el alcance del instrumento legal que sirve como estatuto interno para direccionar la entidad con base en sus fuentes de financiación.

REPLICA:

Si bien es cierto en la exposición de motivos al proyecto de Acuerdo Metropolitano No 006 del 22 de septiembre de 2022, señala como rentas propias las estipuladas en el literal a del Art. 28 de la ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas y otras rentas que conforman el patrimonio y Rentas Áreas Metropolitanas, no significa que se desconozca la declaratoria de la nulidad del Acuerdo Metropolitano 031 del 29 de diciembre de 2019 como Autoridad Ambiental, expedido por la Junta del Área Metropolitana de Bucaramanga, ni la falta de actualización normativa en la revisión del marco jurídico vigente, por cuanto el **Área Metropolitana de Bucaramanga**, en primer lugar no ha recaudado presupuesto alguno concerniente a lo reglado en el **literal (a) y (c)** del Art. 28. Patrimonio y Rentas, de la ley ibidem, por cuanto los conceptos reconocidos como ingresos no provienen de dichos literales, sino de otros ingresos que se derivan de funciones que mantiene vigentes y que se encuentran enmarcados dentro del Acuerdo Metropolitano No. 006 de 2022 y que corresponden a los recursos que están en marcados dentro del Art. 1 del Acuerdo Metropolitano N. 006 de 2022, de conformidad con la Ley 1625 de 2013.

El Acuerdo Metropolitano 006 de 2022 contiene entre diversos aspectos lo relacionado con las demás rentas diferentes a las señaladas en el Hallazgo de la Auditoria, y se aclara que en el presupuesto anual de rentas aprobado para el año fiscal correspondiente a la vigencia 2025, no se

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

programaron rentas por este concepto, ni se evidencian gestiones de recaudo, convenios o actos administrativos que hayan dado lugar a ingresos derivados de dicha función.


Así mismo en términos contables ni presupuestales, no existe una renta reconocida por este concepto, por tanto, lo establecido en la exposición de motivos del Acuerdo 006 de 2022 no se tradujo en una realidad financiera para la entidad del **literal a, Art. 28** de la Ley 1625 de 2013, sino a otros ingresos que se enmarcan en el literal **a** del Artículo Primero del Acuerdo Metropolitano en mención.

Por lo anterior no se genera riesgo legal y operativo, ni desestima, ni desnaturaliza el alcance del instrumento legal que sirve como estatuto interno de presupuesto de la entidad para reconocer fuentes de financiación del Área Metropolitana de Bucaramanga, ya que las funciones actuales que viene cumpliendo la Entidad, se ajustan a otras rentas diferentes de la autoridad ambiental y que están contempladas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y en la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas.

De igual manera los ingresos del estatuto de presupuesto del Área Metropolitana de Bucaramanga se ajusta a la Ley Orgánica de las Áreas y por ende no es de recibo por la oficina de la Subdirección Financiera que se estén incluyendo ingresos distintos a las actuales funciones y competencias de la entidad, induciendo a errores en la Planeación Financiera, la cual se puede constatar en la adecuada programación del presupuesto para cada vigencia fiscal, donde actualmente no se está incluyendo la sobretasa ambiental.

Por lo tanto, de manera respetuosa **solicitamos desvirtuar el hallazgo**, toda vez que no se presenta afectaciones, ni reconocimientos con rentas inexistentes en el presupuesto, ni en los estados financieros de la Entidad, por cuanto reitero que la modificación del art. 14 del Acuerdo Metropolitano N.020 de 2012, mediante el Acuerdo N. 006 de 2022, en su artículo 1, señala que el patrimonio y rentas de la entidad, se ajustan a los contemplados en la Ley de Áreas , lo cual no implica que se estén recaudando todas la fuentes de ingresos del Art. 28 de la Ley 1625 de 2013, y por el contrario si se detalla explícitamente los ingresos que actualmente se recaudan, cada vez que la entidad gestione otro recurso diferente, tendría que llevar a Junta Metropolitana la modificación para incluir una renta nueva, limitando de esta manera las fuentes de recursos que contempla la ley orgánica de las Áreas Metropolitanas.

En caso contrario, lo que sería objeto de modificación seria la exposición de motivos del Acuerdo Metropolitano No. 006 de 2022, que es donde se señalan los recursos de la autoridad ambiental; sin embargo, el hecho que en su momento en la exposición de motivos señalo los recursos de la autoridad ambiental como ingresos de la Entidad, esta disposición seria inoperante, por cuanto en el mismo, se señalaron otras fuentes de ingresos ajustada a la Ley de AREAS METROPOLITANAS.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Como se puede observar en el Acuerdo **Metropolitano No. 0009 del 17 de diciembre de 2024, el Anexo de presupuesto de ingresos y gastos vigencia 2025**, donde se evidencia que la sobretasa ambiental metropolitana no forma parte del presupuesto de ingresos y gastos de la actual vigencia y que por el contrario las otras rentas se ajustan a lo señalado en el artículo 1 y 2 del Acuerdo Metropolitano No. 6 de 2022 conforme a las rentas que señaladas en la ley 1625 de 2013.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.

Tanto la Ley 1625 de 2013, como el Decreto 111 de 1996, son claros frente al tema. Por una parte, la ley de áreas metropolitanas establece que los acuerdos y decretos metropolitanos serán expedidos para atender los asuntos atribuidos únicamente al Área Metropolitana correspondiente, es decir, de forma particular de quien los suscriba. La Ley 1625 de 2013 es un marco legal general atribuible a todas las áreas metropolitanas, lo que, en consonancia con el Decreto 111 de 1996, le corresponde a la entidad Área Metropolitana de Bucaramanga, como entidad territorial, adaptar y expedir sus propias normas orgánicas de presupuesto conforme a las realidades de la organización, y de conformidad con la ley orgánica del presupuesto.

La realidad jurídica, administrativa y misional del AMB, es, que no es, y al parecer, nunca fue autoridad ambiental metropolitana.


Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 2. INEFICIENTE ELABORACIÓN Y PROYECCIÓN DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO PRESENTADO Y APROBADO POR JUNTA METROPOLITANA AMB

CRITERIO:

Constitución Política. Art. 352.

Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, Arts. 5, 6 y 8.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto, Arts. 1, 2, 6, 7 y 109.

Acuerdo Metropolitano No 020 de 2012. Por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto Área Metropolitana de Bucaramanga, Arts. 3 y 4.

Acuerdo Metropolitano No 032 de 2015. Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo Metropolitano No 020 de 2012, Art. 1.

CONDICIÓN:


Establece el Acuerdo Metropolitano No 032 de 2015 como requisito de aprobación del Proyecto de Acuerdo Metropolitano de Presupuesto, pasar a la comisión para estudio del presupuesto 2025, comisión previamente conformada, los documentos correspondientes para su análisis. El informe de la comisión señaló: “Previa a la reunión en comento, se nos hizo entrega vía correo electrónico a los integrantes de la comisión y como complemento a la información presentada a la Junta Directiva, el proyecto de presupuesto de Rentas y gastos vigencia 205, con sus respectivos anexos, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y el plan anualizado de caja” La comisión refiere a que les fue entregado de parte de la administración del AMB.

De conformidad con las normas que regulan la materia en Colombia, a saber, Ley 819 de 2003 y Decreto 111 de 1996, y por parte del AMB el Acuerdo Metropolitano No 020 de 20212, el sistema presupuestal está constituido por el Marco Fiscal de Mediano Plazo que incluye un Plan Financiero, por un Plan Operativo Anual de Inversiones POAI y por el Presupuesto Anual de la Entidad.

Es relevante precisar, que, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) constituye un instrumento rector del sistema presupuestal de la entidad, en tanto establece las proyecciones financieras, los supuestos macroeconómicos y las directrices fiscales que orientan la sostenibilidad de las finanzas públicas del AMB. En este sentido, tanto el Presupuesto Anual como el Plan de Inversiones deben derivarse y guardar consistencia del MFMP, garantizando la articulación entre la planeación fiscal y la ejecución presupuestal. El MFMP debe contener las estrategias e instrumentos que aseguren su cumplimiento.

Señala el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2034 presentado y aprobado por la Junta Metropolitana, como consta en acta No 07 del 17 de diciembre de 2024:

“PLAN FINANCIERO. Es el principal instrumento de planificación y gestión financiera del Área Metropolitana de Bucaramanga, fundamentado en el diagnóstico de las finanzas de la Entidad desde el punto de vista de las operaciones efectivas de caja y

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |


que pretende, como resultado, adquirir elementos de juicio para sustentar el comportamiento fiscal en el corto y mediano plazo contemplando la previsión de los ingresos, gastos, ahorro o déficit y su escenario de financiación.

Para prevenir los riesgos de iliquidez, el Plan Financiero toma como punto de partida la situación financiera real del Área Metropolitana de Bucaramanga, con el fin de establecer con mayor precisión el Marco Fiscal de Mediano Plazo, con proyecciones que permitan prever con alto margen de certeza, el comportamiento de las finanzas durante el período del actual y su proyección en el mediano plazo.

Esta herramienta se elabora teniendo como base las ejecuciones presupuestales en formato de operaciones efectivas de caja, ajustada a la metodología establecida por las entidades del gobierno central como el Ministerio de Hacienda, Departamento Nacional de Planeación y la Contraloría General de la República.

Se proyectan las metas máximas de pagos a efectuarse durante el período de los años fiscales de 2025 al 2034 las cuales servirán de base para elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones, el Presupuesto y el Programa Anual de Caja, basados en el recaudo 2021 al 2024 ajustadas las variables año a año, labor que realiza la Subdirección Administrativa y Financiera (...)"

Nota de eficiencia: Con el fin de proceder con eficiencia administrativa, y por tratarse el presente hallazgo bajo igual criterio de evaluación, se secciona a partir las diferentes debilidades encontradas.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

2.1 LA ENTIDAD PROYECTA INGRESOS CORRIENTES POR SOBRETASA AMBIENTAL METROPOLITANA, TASA RETRIBUTIVA Y COMPESACIONES AMBIENTALES, SIN ENCONTRARSE HABILITADA COMO AUTORIDAD AMBIENTAL

Imagen 1. Plan Financiero AMB - Proyección Ingresos 2024 - 2035

| Cuenta | Descripción | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|------------|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| BF_J | INGRESOS TOTALES | 14.319.084.000 | 14.232.763.999 | 15.114.803.716 | 15.554.067.822 | 16.015.310.222 | 16.492.689.997 |
| BF_1.1 | INGRESOS CORRIENTES | 14.274.084.000 | 14.102.763.999 | 15.060.353.716 | 15.494.172.822 | 15.949.425.722 | 16.420.217.047 |
| BF_1.1.1 | TRIBUTARIOS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BF_1.1.1.2 | Sobretasa ambiental Metropolitana | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BF_1.1.2 | NO TRIBUTARIOS | 7.935.084.000 | 15.452.763.999 | 8.335.308.616 | 8.567.376.369 | 8.814.825.376 | 9.071.578.690 |
| BF_1.1.2.1 | Tasa Retributiva | | | | | | |


| | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 16.986.771.732 | 17.518.148.601 | 18.145.603.399 | 18.736.019.479 | 19.348.317.114 | 19.748.466.358 |
| | 16.907.051.487 | 17.430.456.331 | 18.049.141.903 | 18.629.911.833 | 19.231.598.703 | 19.627.636.782 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| | | | | | | | |
|--------------|--|---|---|---|---|---|---|
| BF_1.1.2.1.1 | Ingresos ambientales (compensaciones forestales y servicios) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
|--------------|--|---|---|---|---|---|---|

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024. Presupuesto 2025

Conforme a lo anterior, se encuentra que la entidad continúa proyectando en sus factores de ingreso aquellos resultantes por ejercicio de Autoridad Ambiental. Sin importar si los montos se encuentran sin asignación, es incorrecto incluir factores que ya no constituyen rentas para la entidad.

Al parecer, la Subdirección Financiera de la entidad, aun no da cuenta del desistimiento de recurso de apelación promovido por la entidad ante el Tribunal Administrativo de Santander, en cuyo expediente No. 680012333000-2019-00299-00, declara la nulidad del Acuerdo Metropolitano 031 del 29 de diciembre de 2019, expedido por la Junta del Área

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Metropolitana de Bucaramanga. En consecuencia, el AMB no es Autoridad Ambiental Metropolitana a partir del día tres (03) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). Es decir, desde hace 21 meses, casi dos años.

REPLICA:

No es cierto, que la entidad dentro del **Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)**, este proyectando conceptos de autoridad ambiental, el hecho que se hayan señalado dichos conceptos, no implica que las proyecciones contemplen recursos de esta naturaleza, aparecen en cero, lo cual no significa que la Subdirección Financiera no tenga claridad sobre el desistimiento de la autoridad ambiental, ni mucho menos incluir ingresos que no constituyen rentas para la entidad, tal y como se manifiesto en el Hallazgo 1, por cuanto el Presupuesto de rentas y gastos de la vigencia 2025, no tiene en sus proyecciones ningún recurso de la autoridad ambiental, y de hecho, al revisar las proyección de ingresos, los ítems incluidos, no afecta las proyecciones del Plan Financiero; Sin embargo se procederá hacer el ajuste para la próxima vigencia, dado que este instrumento de planificación permite realizar los ajustes y modificaciones a que haya lugar.


En el anexo de presupuesto de ingresos y gastos vigencia 2025, se evidencia que no existen descripción de ítems ni proyecciones relacionadas con el ejercicio de la autoridad ambiental metropolitana, a pesar que en el MFMP, se enunciaron, pero sin proyección alguna.

Solicitamos a su despacho de manera respetuosa se cierre los hallazgos donde se describen estos conceptos y que no tienen asignados ningún valor que afecte el PLAN FINANCIERO, ni el presupuesto aprobado para la vigencia 2025.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.

Resulta temeraria la respuesta entregada por el líder del proceso financiero, al afirmar de forma abierta y de manera expresa que el auditor sesga y miente frente al hallazgo. Las evidencias son definitivas, sin importar sin las cifras están en cero. Resulta por demás inoficioso el argumento, por no decir trivial, afirmar que como no hay afectación entonces no hay error. Inclusive, el sujeto de control se allana al hallazgo al comprometerse en la réplica proceder a realizar los ajustes y modificaciones; sino fuera el caso, no tendría lugar de ajustar o modificar nada.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Es importante volver a señalar, que el Marco Fiscal de Mediano Plazo que incluye un Plan Financiero, constituye un instrumento rector del sistema presupuestal de la entidad.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

2.2 LA ENTIDAD NO PROYECTA PERCIBIR INGRESOS DE CAPITAL POR RECUPERACIÓN DE CARTERA - COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO

Imagen 2. Plan Financiero AMB - Proyección Ingresos 2024 - 2035

| Cuenta | Descripción | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---------------|--------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| BF_4 | INGRESOS DE CAPITAL | 49.500.000 | 130.000.000 | 59.895.000 | 65.884.500 | 72.472.950 | 79.720.245 |
| BF_4.1 | Cofinanciación | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BF_4.4 | Rendimientos Financieros | 49.500.000 | 130.000.000 | 59.895.000 | 65.884.500 | 72.472.950 | 79.720.245 |
| BF_4.5 | Recuperación de Cartera | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |


| | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|--|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 87.692.270 | 96.461.496 | 106.107.646 | 116.718.411 | 54.000.000 | 54.000.000 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 87.692.270 | 96.461.496 | 106.107.646 | 116.718.411 | 123.081.413 | 131.528.284 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024. Presupuesto 2025

De acuerdo con las proyecciones encontradas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2035, la entidad no contempla que se efectúen recaudos de efectivo en el futuro por cuenta de la recuperación de la cartera de la entidad.

Se recuerda que la cartera de la entidad (es decir las cuentas por cobrar) constituye parte de su ACTIVO NO CORRIENTE, tal como se muestra en sus EEFF. De hecho, con corte al periodo de Marzo de 2025, la entidad registra por Cuentas por Cobrar Cartera un valor de \$1.580.911.081=.

Es decir, que, teniendo en cuenta las proyecciones contempladas en el Plan Financiero del AMB, los demás instrumentos de Planeación Financiera deben presentar igual

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

inconsistencias; de otra forma, se entendería que el Plan Financiero, no es congruente con los demás elementos que constituyen el Sistema Presupuestal de la entidad, como lo son, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto Anual.

En igual sentido, podría afirmarse que el Plan Financiero no toma en cuenta las provisiones en ingresos consideradas en el Plan Anual Mensualizado de Caja; de acuerdo con certificación suministrada por el área de Tesorería, con corte a marzo 31 de 2025, durante la vigencia actual, la entidad ha recaudado con cargo a procesos administrativos de cobro persuasivo y coactivo -contribución valorización- un valor de \$53,964,659=. Tampoco se toman en cuenta los valores históricos del recaudo para realizar proyecciones.

No se logra comprender por qué la entidad excluye de sus rentas de capital la recuperación de cartera.

Imagen 3. Aparte - Estado de situación financiera comparativo detallado AMB - Marzo de 2025

| | | |
|--|---|---------------------------|
|  | PROCESO GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA | CÓDIGO: GAF-FO-008 |
| | ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA COMPARATIVO DETALLADO | VERSIÓN: 03 |

| ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA NIT 890,210,581-8 31-MARZO -2024 31-MARZO -2025 Cifras en pesos colombianos | | | |
|--|--|------------------------------|--------------------------------|
| Código | ACTIVO | Periodo Actual MARZO 2025 | Periodo Anterior MARZO 2024 |
| | NO CORRIENTE | 15.862.197.161 | 16.962.000.893 |
| | 12 Inversiones | 24.752.695 | 24.752.695 |
| | 122305 Bonos Obligatoriamente convertibles acciones metrolinea | 24.750.000 | 24.750.000 |
| | 123001 Acciones Colombia telecomunicaciones | 2.695 | 2.695 |
| | 13 Rentas por cobrar | 1.580.911.081 | 1.476.500.198 |
| | 131102 cuentas por cobrar cartera (coactivo) | 1.580.911.081 | 1.476.500.198 |

Fuente: Sitio web AMB 2025. <https://www.amb.gov.co/estados-financieros-ano-2025/>


| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Imagen 4. Certificación ingresos por cobro persuasivo y coactivo 2020 – 2025 (31 marzo)

| | | |
|---|-----------------------------------|---------------------------|
|  | PROCESO GESTIÓN DOCUMENTAL | CÓDIGO: GDO-FO-028 |
| | FORMATO DE OFICIO | VERSIÓN: 05 |

**EL PROFESIONAL UNIVERSITARIO CON FUNCIONES DE TESORERIA
DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
CERTIFICA**


Que los siguientes son los recaudos percibidos por procesos administrativos de cobro persuasivo y coactivo durante los años 2020 – 2021 -2022 – 2023 - 2024 y 2025 a marzo 31:

| VIGENCIA | CONCEPTO | Rubro presupuestal | valor |
|--------------|---|------------------------|-----------------------|
| 2020 | POR TRANSPORTE | 1.2.05.02.01-01 | 34,767,829 |
| | RECUPERACION CARTERA CESIONES T C | 1.2.05.02.03-12 | 295,231,309 |
| | RECUPERACION CARTERA CONTRIB. VALORIZACION | 1.2.05.03 | 202,366,577 |
| | Transversal del Bosque | 1.2.05.03.01-09 | 89,012,575 |
| | Tercer Carril Floridablanca-Piedecuesta | 1.2.05.03.02-09 | 85,893,389 |
| | Plan Vial Metropolitano Fase I | 1.2.05.03.03-09 | 27,688 |
| | Plan Vial Metropolitano Fase II | 1.2.05.03.04-09 | 4,766,949 |
| | Calle 45 | 1.2.05.03.05-09 | 1,270,794 |
| | Otros Recursos de Valorización | 1.2.05.03.06-09 | 21,395,182 |
| | TOTAL | | 532,365,714.93 |
| 2021 | CONTRIBUCIÓN VALORIZACIÓN | 1.1.02.01.005.39 | 202,329,820.25 |
| | MULTAS SANCIONES E INTERESES DE MORA | 1.1.02.03 | 123,234,843.00 |
| | TOTAL | | 325,564,663.25 |
| 2022 | CONTRIBUCIÓN VALORIZACIÓN | 1.1.02.01.005.39 | 390,640,242.03 |
| | INTERESES MORA RECUROS VALORIZACION | 1.1.02.03.002.02 | 218,897,199.00 |
| | INTERESES MORA CESIONES T C | 1.1.02.03.002.04 | 2,847,172.00 |
| TOTAL | | 612,384,613.03 | |
| 2023 | CONTRIBUCIÓN VALORIZACIÓN | 1.1.02.01.005.39 | 163,653,768.00 |
| | MULTAS DE TRANSITO Y TRANSPORTE | 1.1.02.03.001.05 | 828,116.00 |
| | INTERESES MORA RECUROS VALORIZACION | 1.1.02.03.002.02 | 46,325,485.00 |
| TOTAL | | 210,807,369.00 | |
| 2024 | CONTRIBUCIÓN VALORIZACIÓN | 1.1.02.01.005.39 | 71,200,873.00 |
| | INTERESES MORA RECUROS VALORIZACION | 1.1.02.03.002.02 | 31,111,989.00 |
| | TOTAL | | 102,312,862.00 |
| 2025 | CONTRIBUCIÓN VALORIZACIÓN | 1.1.02.01.005.39 | 53,964,659.00 |
| | AUTORIDAD PUBLICA DE TRANSPORTE -RECUP CARTERA | 1.1.02.02.102.03 | 16,368,028.00 |
| TOTAL | | 70,332,687.00 | |

Fuente: ejecución presupuestal <https://www.amb.gov.co/ejecucion-presupuestal/>


GIOMANNI FIALLO GARCÍA
 Profesional Universitario con funciones de tesorería

Fuente: Tesorería AMB 2025

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

REPLICA:

El MFMP se presenta cada año junto con el proyecto de Acuerdo de Presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal siguiente y contiene proyecciones a 10 años. Si el actual MFMP no proyectó cifras de recuperación de cartera, se hará el ajuste respectivo para la vigencia 2026, por cuanto El MFMP no es un documento inamovible y por ende es normal y esperable que requiera ajustes periódicos. Es una herramienta de planeación que necesita revisiones constantes para mantenerse alineada con la realidad económica y financiera de la entidad. Lo importante es que los ajustes sean transparentes, técnicamente justificados y mantengan la credibilidad fiscal.

El marco fiscal está diseñado para ser flexible dentro de límites prudenciales, es por ello que las entidades suelen revisar anualmente el MFMP y actualizarlo, recalibrar supuestos macroeconómicos, ajustar metas fiscales (como déficit o deuda) cuando las condiciones lo exigen y modificar políticas tributarias o de gasto para cumplir con la regla fiscal.

Las proyecciones del MFMP pueden fallar por diferentes razones entre las cuales destacamos las siguientes:


1. Cambios macroeconómicos inesperados: crisis económicas, choques externos (como el precio del petróleo, tasa de cambio, crecimiento global).
2. Variaciones en los ingresos fiscales: recaudación menor o mayor a lo esperado, evasión fiscal, cambios en las bases tributarias.
3. Cambios en el gasto público: presiones sociales, nuevos programas, emergencias.
4. Supuestos no cumplidos: como tasas de crecimiento económico, inflación, tasas de interés o tipo de cambio.
5. Errores técnicos o metodológicos: modelos económicos que subestiman o sobreestiman ciertos comportamientos.

Para el caso concreto, se haría una modificación en las variaciones de los ingresos fiscales, dando lugar al ajuste respectivo, de conformidad con el Hallazgo de auditoría.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.

Resulta hasta disciplinable basar la controversia bajo el criterio de “El MFMP no es un documento inamovible”, “está diseñado para ser flexible dentro de límites prudenciales”,

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

argumentos que de forma evidente intentan engañar, confundir y desviar la atención del auditor. Este despacho logró establecer mediante certificación firmada por el tesorero de la entidad, que el AMB viene recaudando recursos por concepto de procesos administrativos de cobro persuasivo y coactivo desde el año 2020 hasta 2024, y además, certificó los recaudos percibidos en 2025. Todo lo anterior, evidencia el error por omisión de la Subdirección Administrativa y Financiera al no tener en cuenta el comportamiento de los valores de recaudos por tal concepto de cobro de cartera, como tampoco la existencia de los procesos de cartera existentes, lo cual, constituye análisis inexorable para la proyección del Plan Financiero. El error por omisión o ausencia de procedimiento por parte de SAF no guarda relación alguna con flexibilidad o inamovilidad, significa que quien lo proyectó no tuvo en cuenta los ingresos que debe percibir la entidad por cobro de cartera para 2025, y según quedó proyectado, tampoco tendrá ingresos por este concepto hasta 2035. Al parecer, el concepto de flexibilidad que aplica SAF, soslaya su responsabilidad frente a la planificación financiera de la entidad en perjuicio de su sostenibilidad social y económica.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

2.3 RIESGO OPERACIONAL - LA ENTIDAD PROYECTA DEFICIT DE CAPITAL SIN CONTAR CON FUENTES DE FINANCIACIÓN.

Conforme a las proyecciones financieras contenidas en el Plan Financiero AMB 2024-2035, la entidad se encuentra en déficit de capital, es decir, que, la entidad no cuenta con los recursos suficientes para cubrir las necesidades de inversión programadas, desde ahora y hasta dentro de 10 años. Tampoco se encontraron proyecciones frente a su financiación, es decir, que la entidad irá generando una brecha negativa de financiamiento en el largo plazo.

Resulta gravoso que no se preste suficiente atención a un riesgo de administración del proceso financiero que puede impactar en la operación de la entidad y el cumplimiento de los fines misionales del AMB. Tampoco se encontraron observaciones al respecto en los informes o mecanismos de control adoptados por la Subdirección Financiera del AMB.

No obstante, habiéndose encontrado pronunciamientos por parte del Director General en sesión de Junta Metropolitana de aprobación de presupuesto, frente a la difícil situación financiera que atraviesa la entidad, tales observaciones no trascendieron al considerar su aprobación. Resulta complejo direccionar una entidad cuya “cultura” de financiación ha dependido casi exclusivamente de transferencias corrientes provenientes de la Ley 1625 de 2013, las cuales, cada vez son más reducidas por los municipios que conforman el AMB. Incluso, en el escenario ideal de contar con tales recursos a plenitud, estos no resultarían suficientes para atender las necesidades de la entidad, si se compara contra las proyecciones de gastos por funcionamiento e inversión.


| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Imagen 5. Plan Financiero AMB - Proyección Déficit o Superávit de capital 2024 - 2035

| Cuenta | Descripción | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| BF_6 | DÉFICIT O SUPERÁVIT DE CAPITAL | -5.446.818.761 | -4.767.475.105 | -5.658.173.218 | -5.804.038.978 | -5.955.335.493 | -6.112.276.786 |
| BF_7 | DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| BF_8 | FINANCIACIÓN | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

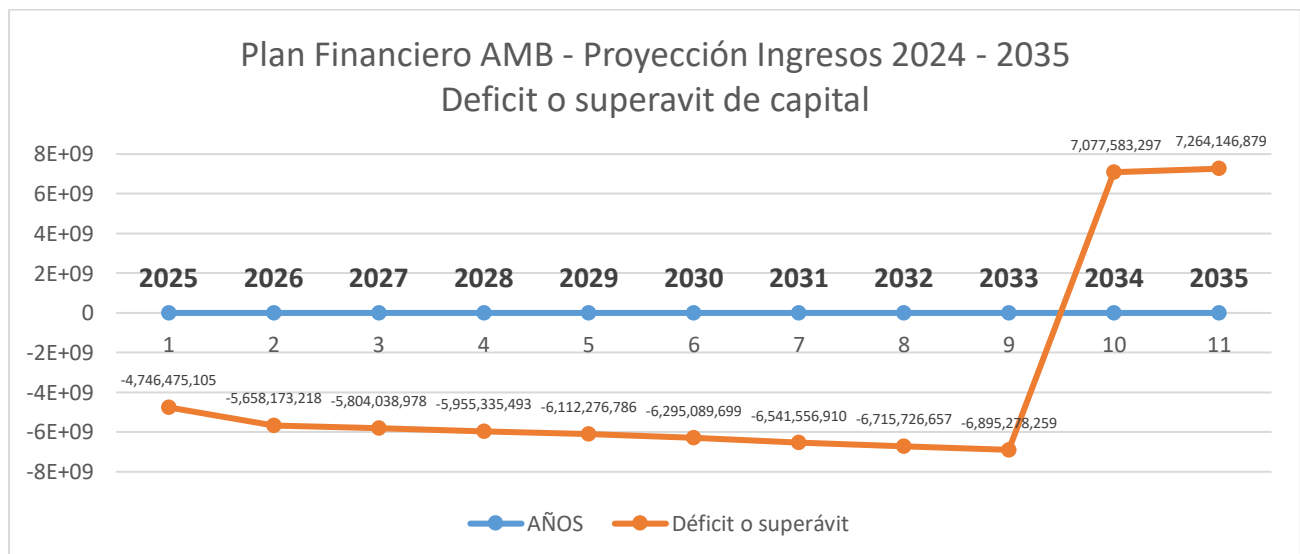
| | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|
| | -6.295.089.699 | -6.541.556.910 | -6.715.726.657 | -6.895.278.259 | 7.077.583.297 | 7.264.146.879 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024. Presupuesto 2025


Tabla y gráfico 1. Plan Financiero AMB - Proyección Déficit o Superávit de capital 2024 - 2035

| AÑOS | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Déficit o superávit | - 4,746,475,105 | - 5,658,173,218 | - 5,804,038,978 | - 5,955,335,493 | - 6,112,276,786 |

| 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 | 2035 |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|---------------|
| - 6,295,089,699 | - 6,541,556,910 | - 6,715,726,657 | - 6,895,278,259 | 7,077,583,297 | 7,264,146,879 |



Fuente: Realización OCI. Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Como se observa en la gráfica, la tendencia de los ingresos de capital del AMB es deficitaria. Llama la atención, que se proyecten drásticamente comportamientos positivos para el año 2034 y 2035; por lo incongruente, resulta probable que estos datos correspondan a un error involuntario de digitación, no obstante, así fueron presentados y aprobados.

REPLICA:


En el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) se incluyó gastos de capital que no corresponden a su naturaleza, por ende, dio un valor negativo, por tal razón se deben realizar las modificaciones que permitan corregir la clasificación errónea y reclasificar los gastos al rubro correcto, ya sea gastos corrientes o de capital según corresponda.

El proceso de ajuste implica identificación del error para detectar y documentar la inclusión incorrecta de gastos en el MFMP, especificando cuál fue el gasto de capital que se clasificó erróneamente y cuál debería ser su clasificación correcta (gasto corriente o de capital), presentando en el nuevo acuerdo metropolitano de presupuesto para la vigencia fiscal 2026, la actualización del MFMP con la reclasificación realizada, asegurando que el documento refleje la situación real de las finanzas de la entidad y se ajuste a la naturaleza de los gastos, para que de esta manera la correcta clasificación de los gastos contribuye a la transparencia y la confianza en la gestión fiscal, tanto para la ciudadanía como para los miembros de Junta Metropolitana de manera que facilite la toma de decisiones en materia de política fiscal y la asignación eficiente de los recursos públicos de la entidad.

De igual manera, como se manifestó anteriormente, un error en la clasificación del gasto dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) puede ser subsanado. El MFMP es un instrumento flexible que se actualiza periódicamente, permitiendo ajustes y correcciones. La corrección de errores en la clasificación del gasto, ya sea por un cambio en la naturaleza del gasto o por una reclasificación técnica, es un procedimiento común y necesario para mantener la integridad y la precisión del marco, razón por la cual no se justifica el error dentro del MFMP, pero es importante destacar y reiterar que la corrección de errores en el MFMP es un proceso continuo, y se espera que se realicen ajustes y actualizaciones a medida que evoluciona la información y las circunstancias, como las recomendaciones dadas por su despacho en el proceso de auditoría interna al proceso de gestión de presupuesto de la entidad.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, el sujeto de control se allana a lo señalado en el hallazgo; no obstante advertir, que la controversia se enfoca en admitir error por inclusión de información no correspondiente, no así por la existencia de déficit de capital. En todo

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

caso, de encontrarse concluyente el error por inclusión incorrecta, las acciones de mejora deben dirigirse en tal sentido; no obstante, deberá ser premisa del sujeto de control, incluir como acción de mejora, establecer y comprobar que la debilidad encontrada no corresponde a una situación deficitaria según lo proyectado en el MFMP, sino un error de clasificación en el registro de la información.


Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

2.4 LA ENTIDAD MANTIENE SU CONDICIÓN COMO AUTORIDAD AMBIENTAL PARA CONSTITUIR SUS FUENTES DE INGRESO

Conforme a lo señalado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana para la vigencia 2025, en lo que corresponde, se señala que la entidad aún mantiene una controversia judicial por cuenta de la providencia administrativa que suspendió su condición de Autoridad Ambiental Metropolitana, por lo que, señala el documento en su Diagnostico Financiero, que para el año 2025, los ingresos tributarios por tal concepto, -se infiere- se encuentran igualmente suspendidos.

Se muestra a continuación:

Imagen 6. Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana vigencia 2025

| | | |
|---|--|--------------------------------------|
|  | PROCESO GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA | CÓDIGO: VERSIÓN: 01 |
| | MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2023-2034 | |


DIAGNOSTICO FINANCIERO

INGRESOS

Ingresos Tributarios

● Para 2025 se mantiene el estado de suspensión de la autoridad ambiental urbana. Actualmente se encuentra en curso recurso de apelación ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, Exp. 680012333000-2019-00299-00. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD. El Consejo de Estado confirmo la medida cautelar de la suspensión del Acuerdo Metropolitano No. 031 de 2014, y de manera paralela el Tribunal Administrativo de Santander, profirió sentencia de primera instancia declarando la Nulidad del proceso demandado.

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024. Presupuesto 2025

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Nuevamente, y en consonancia a la sección 8.1 del presente informe de auditoría, la entidad no apropia o desconoce los fallos judiciales que impactan su realidad financiera. Al parecer, los instrumentos de planificación financiera, no se formulan bajo un acucioso y debido proceso de monitoreo y revisión metodológico para realizar las proyecciones financieras, por el contrario, resulta bastante superficial el desconocimiento de un proceso judicial que ha sido abordado en diversas instancias institucionales como crítico y riesgoso para la sostenibilidad de la empresa.

De nuevo se señala, que, el Área Metropolitana de Bucaramanga, mediante auto que acepta desistimiento de recurso de apelación por parte del Tribunal Administrativo de Santander expediente No. 680012333000-2019-00299-00, del día tres (03) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), se declaró judicialmente la nulidad del Acuerdo Metropolitano 031 del 29 de diciembre de 2019, expedido por la Junta del Área Metropolitana de Bucaramanga, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DA APLICACIÓN AL LITERAL J) DEL ARTICULO 7° Y AL LITERAL D) DEL ARTICULO 20° DE LA LEY 1625 DE 2013”

Resulta en extremo riesgoso, que la Subdirección Financiera desconozca los pronunciamientos judiciales que impactan la sostenibilidad financiera de la entidad.


REPLICA:

Es necesario aclarar que el describir el ejercicio de la autoridad ambiental, es un error involuntario en el MFMP, por cuanto en la réplica a los hallazgo 1 y 2.1, ya se dio respuesta y claridad al tema de la sobretasa ambiental y se procederá hacer los ajustes pertinentes dentro del MFMP para las próximas vigencias, como herramienta de planificación flexible y de mejora continua, **aclarando que en ningún momento se proyectaron cifras, que afectaran el plan financiero, solo se mencionó la descripción de la autoridad ambiental**, lo cual es inoperante, pero que debe corregirse para evitar este tipo de observaciones.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, el sujeto de control se allana a lo contenido en el hallazgo.

No resulta en error menor la inobservancia o desatención por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera de un hecho determinante y públicamente conocido, como lo es la nulidad de un acto administrativo de carácter metropolitano que impacta drásticamente la sostenibilidad financiera de la entidad. Incluso, dedicar todo un párrafo contenido de detalle para señalar la existencia de un proceso de suspensión a una controversia judicial que no corresponde a la realidad actual, no solo es un simple descuido, es desinterés por lo público.


| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

2.5 INCONGRUENTE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE INGRESOS EN EL PROCESO CATASTRO – PROYECCIONES CON INCERTIDUMBRE

Se encontró que el estructurador del Marco Fiscal de Mediano Plazo del AMB, concluye que los ingresos por servicios catastrales se han ralentizado, sin embargo, para el análisis realizado, muestra cifras en su comportamiento que demuestran lo contrario. Tal como se muestra adelante en la tabla y gráfico 2, utilizando los mismos datos, la tendencia de los ingresos por tales conceptos es positiva y muestra un comportamiento favorable.

Imagen 7. MFMP AMB aprobado por Junta Metropolitana vigencia 2025 - Aparte ingresos catastro

| | | |
|---|--|--------------------------------|
|  | PROCESO GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA | CÓDIGO: VERSIÓN: 01 |
| | MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2023-2034 | |

Ingresos Catastro

Desde el año 2020, el Área Metropolitana de Bucaramanga, se habilitó como gestor Catastral mediante Resolución No. 1267 de 2019 e inicio operaciones, con la dificultad de la recesión económica y el apoyo para el funcionamiento de la Alcaldía de Bucaramanga.

La gestión catastral es un servicio público cuyo objeto es la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito, en desarrollo de esta actividad se recibe ingresos por conceptos de: Avalúos, Certificados Catastrales, Copias de Planos y fichas predial, Registro predial medio magnético, Información Geográfica -Medio magnético, Estadísticas Catastrales Digitales, Cartografía en pdf, Ploteo información Catastral, Aerografía Catastral, Fotocopias, rectificaciones de áreas y linderos tarifa establecida mediante acto administrativo de la Subdirección de Planeación.

Tabla **Ingresos** Servicios Catastrales

| INGRESOS CATASTRALES | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| TOTAL | 2.199.114.631 | 2.247.906.904 | 5.579.749.193 | 8.839.429.259 | 6.747.451.157 |

Fuente: Ejecución presupuestal AMB 2018- Sept 2024

Los ingresos por servicios catastrales se han ralentizado, en especial el que se viene desarrollando en el año 2024, por la contracción realizada en los Municipios, dejando a Bucaramanga con el mayor peso y responsabilidad de aporte. El municipio de Floridablanca a partir del mes de marzo de 2023, se habilitó como Gestor Catastral, por ello los servicios administrativos presentan disminución en la vigencia 2023 Y mantienen la tendencia en 2024.

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024. Presupuesto 2025


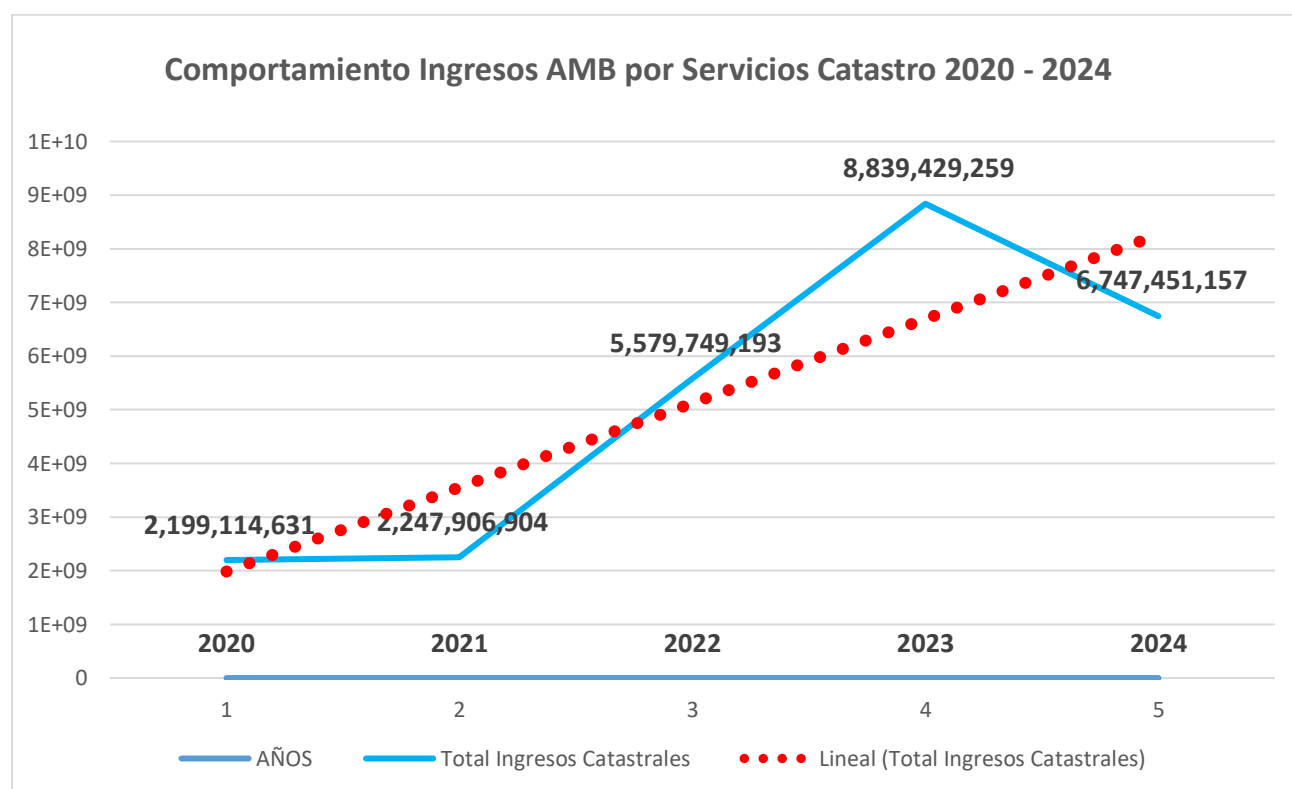
| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Tabla y gráfico 2. Comportamiento de ingresos por servicios Catastro 2020-2024

| AÑOS | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Total Ingresos Catastrales | 2,199,114,631 | 2,247,906,904 | 5,579,749,193 | 8,839,429,259 | 6,747,451,157 |




Fuente: Elaboración OCI a partir del Marco Fiscal de Mediano Plazo AMB aprobado por Junta Metropolitana en 17/12 2024.

Tal como se muestra en la gráfica en línea punteada, la tendencia de los ingresos en catastro es ascendente, tal análisis debería proporcionar un escenario más alentador para el proceso en términos sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo, tal como lo es el propósito del MFMP.

Incluso para predecir escenarios futuros, se podría utilizar estadísticamente la regresión; como parte de la evidencia, se encontró que los resultados serían similares. Se deja claro que, en todo caso, los datos podrían ser escasos para la regresión.

De manera práctica se muestra el ejercicio:

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

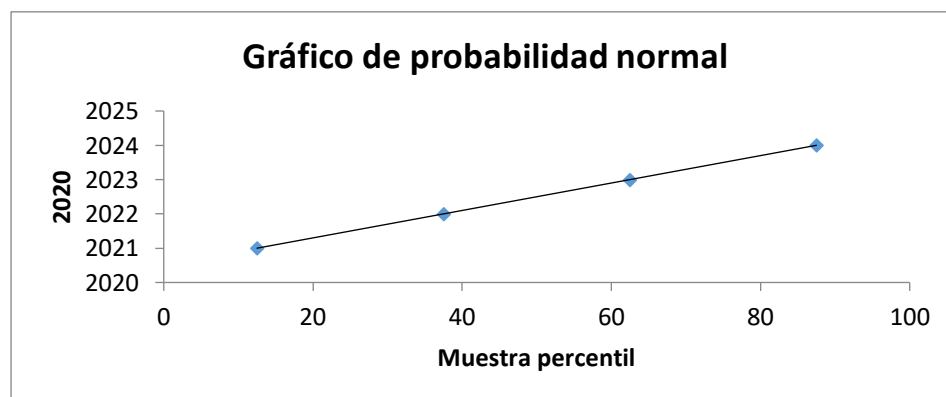
| AÑOS | Total Ingresos Catastrales |
|------|----------------------------|
| 2020 | 2,199,114,631 |
| 2021 | 2,247,906,904 |
| 2022 | 5,579,749,193 |
| 2023 | 8,839,429,259 |
| 2024 | 6,747,451,157 |

Estadísticas de la regresión


| | |
|---|-------------|
| Coeficiente de correlación múltiple | 0.784949248 |
| Coeficiente de determinación R ² | 0.616145321 |
| R ² ajustado | 0.424217982 |
| Error típico | 0.979610482 |
| Observaciones | 4 |

Resultados de datos de probabilidad

| Percentil | 2020 |
|-----------|------|
| 12.5 | 2021 |
| 37.5 | 2022 |
| 62.5 | 2023 |
| 87.5 | 2024 |



Tal como se observa, los resultados son similares. La probabilidad que a medida que avancen los años, es que los ingresos igualmente irán creciendo. Al menos, eso señala la estadística. Ahora bien, si lo que se pretende es denotar un comportamiento estacionario entre la vigencia 2023 y 2024, no se debería tomar una serie de datos que claramente afectan en análisis. En tal caso, lo que correspondería es realizar un análisis utilizando de

| | | |
|--|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GRÓN - PEDECEQUETÁ</small></p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

referencia otros criterios, por ejemplo, macroeconómicos, demográficos, políticos, normativos, etc.

REPLICA:

El término “ralentización” fue incluido en el documento del MFMP de forma equivocada por el formulador responsable, a pesar de que las proyecciones de ingresos catastrales presentadas en dicho documento muestran un crecimiento sostenido año tras año. (2020 al 2023), es decir, la afirmación de que los ingresos están **en “ralentización”** no corresponde con los datos proyectados, y puede obedecer a un error de forma, en la redacción del documento.

No existe “ralentización” en la proyección fiscal de ingresos por servicios catastrales, los cuales reflejan un incremento progresivo, hasta el año fiscal 2023. La diferencia observada para la vigencia fiscal 2024 comparada con la vigencia 2023, no representa una desaceleración en la proyección de ingresos, ni inconsistencia técnica en la proyección fiscal, por el contrario, refleja un ajuste prudente, que mejora la confiabilidad del escenario base para la proyección de ingresos catastrales.

No se realizaron proyecciones con incertidumbre las mismas se basaron teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos proyectados en los planes de desarrollo de cada municipio y depende de la inscripción de los proyectos de inversión por parte de cada una de las entidades territoriales para cada vigencia, de acuerdo al reporte de estas entidades se proyectan los recursos.


Se solicita desvirtuar el hallazgo toda vez esto puede obedecer a un término incorrecto originado por un error de redacción por el formulador.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.

No solo se trata del simple uso errado de un término o vocablo que implica una calificación desacertada; el hallazgo da alcance a la conclusión que entrega el autor o estructurador financiero como producto del análisis a las cifras que utiliza para su exposición.

El sujeto de control, en su réplica, persiste en minimizar los hallazgos de auditoría relacionados con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), dándoles tratamiento como simples omisiones o errores menores sin trascendencia. Tal insistencia no solo implica desconocer los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad, sino que además

| | | |
|---|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GRÓN - PEDECEUTA</p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

configura un riesgo crítico para la confiabilidad de las proyecciones financieras, el cumplimiento de la normatividad vigente y la rendición de cuentas.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

CAUSA (de todo el hallazgo dos y subnumerales):

No se presta suficiente atención al diseño y desarrollo del Marco Fiscal de Mediano Plazo; no se formula bajo un acucioso y debido proceso de monitoreo y revisión el Plan Financiero; desconocimiento de métodos de proyección financiera y desconocimiento de la situación financiera de la entidad en general. Pareciera que el documento adoleciera de copie y pegue de versiones anteriores.

EFECTO:

La aprobación por parte de la Junta Metropolitana de instrumentos estructurales del sistema presupuestal de la entidad que presentan yerros en su preparación y proyección de información, genera incertidumbre financiera, pone en riesgo la capacidad de la entidad de controlar y cumplir con sus metas financieras, además que induce al error administrativo en la toma de decisiones. Resulta altamente riesgoso que el instrumento de planeación financiera de mediano plazo no se construya de forma adecuada, permitiendo se incurra en incumplimiento y sanciones para la entidad y los miembros de la Junta Metropolitana.


Importante tener en cuenta el artículo 8 de la Ley 819 de 2003. “Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo (...)”

HALLAZGO 3. NO SE CUMPLEN LAS NORMAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO.

CRITERIO:

Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Art. 35. “Normas para la elaboración del presupuesto. La programación del presupuesto de gastos se sujetara a las siguientes normas:

- a. Todas las dependencias del Área Metropolitana, deberán elaborar con base en los primeros ocho meses de cada año, un programa de acción para el año siguiente con una especificación de sus objetivos.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

b. Cada programa de acción indicará la cantidad de recursos humanos, materiales y equipo necesario para realizarlo y se formulara en términos de asignaciones presupuestarias y de **conformidad con los planes adoptados.**

c. Todo programa contendrá el detalle de los costos globales y unitarios de los programas y de los recursos requeridos para su cumplimiento.

d. En todo programa y proyecto de inversión, deberán aparecer claramente las metas físicas propuestas y justificarse desde el punto de vista administrativo, económico y social

e. Los programas se presentaran a la Subdirección Administrativa y Financiera en los formularios y medios técnicos que esta dependencia elabore”

CONDICIÓN:


Se encontró que la entidad no cumple con las normas establecidas para la elaboración del presupuesto. Al preguntar a la Subdirección Financiera frente al particular, se entregó como evidencia un documento acta de Comité de Gestión y Desempeño de fecha 28 de enero de 2025, momento para el cual, el Presupuesto de gastos de la entidad ya se encontraba aprobado por la Junta Metropolitana en diciembre de 2024. No obstante lo anterior, el documento acta reportado tampoco constituye elemento probatorio alguno de cumplimiento a las normas que para la elaboración del presupuesto de la entidad consagra el Acuerdo Metropolitano 020 de 2012. Más bien, su entrega a título de soporte y cumplimiento de la norma, procura inducir al auditor al error, lo cual podría constituir falta disciplinaria por mala práctica o defraudación. La norma es clara frente a las condiciones que deben cumplirse previo a la consolidación de la programación de gastos.

CAUSA:

Inobservancia de las normas vigentes referidas a la programación de gastos anuales de la entidad.

EFECTO:

Posible impugnación del presupuesto de gastos aprobado para la presente vigencia 2025 por incumplimiento de normas atinentes al proceso de su aprobación. Posibles sanciones por improcedibilidad en la aprobación del presupuesto de gastos de la entidad.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

REPLICA:

En relación con **el HALLAZGO No. 3**, no es cierto y ni es de recibo por parte del equipo de la Subdirección Administrativa y Financiera que la entidad no cumple con las normas establecidas para la elaboración del presupuesto, basado en una evidencia del acta del comité entregada al auditor de fecha 28 de enero de 2025, momento para el cual, el Presupuesto de gastos de la entidad ya se encontraba aprobado por la Junta Metropolitana en diciembre de 2024, ni mucho menos actuar de mala fe, como se hace ver en el informe preliminar, señalando que se indujo al auditor al error, ante una mala práctica o defraudación, por las razones que a continuación se explican:

El Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Estatuto Orgánico de Presupuesto del Área Metropolitana de Bucaramanga en su Art. 35., señala: *“Normas para la elaboración del presupuesto. La programación del presupuesto de gastos se sujetará a las siguientes normas:*

a. Todas las dependencias del Área Metropolitana, deberán elaborar con base en los primeros ocho meses de cada año, un programa de acción para el año siguiente con una especificación de sus objetivos.

b. Cada programa de acción indicará la cantidad de recursos humanos, materiales y equipo necesario para realizarlo y se formulará en términos de asignaciones presupuestarias y de conformidad con los planes adoptados.


c. Todo programa contendrá el detalle de los costos globales y unitarios de los programas y de los recursos requeridos para su cumplimiento.

d. En todo programa y proyecto de inversión, deberán aparecer claramente las metas físicas propuestas y justificarse desde el punto de vista administrativo, económico y social

e. Los programas se presentarán a la Subdirección Administrativa y Financiera en los formularios y medios técnicos que esta dependencia elabore”

Se anexan todas y cada una de las evidencias, donde las dependencias del Área Metropolitana de Bucaramanga, de forma transversal y de un trabajo en equipo participan en los planes de trabajo para la programación del presupuesto de la vigencia siguiente. **(Ver correos electrónicos y oficios donde se les informa los plazos para el diligenciamiento y entrega de la información para preparar la etapa de elaboración del presupuesto)**, información que se ajusta a las necesidades y al techo presupuestal que se tenga en su momento.

La información que remiten todas las dependencias, contiene cada uno de sus necesidades y recursos de los programas, proyectos y gastos de las áreas misionales (POAI) Y de las dependencias

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

de apoyo, información que es consolidada en los formatos que establece la Subdirección Administrativa y Financiera para preparar la elaboración del presupuesto, el computo de los ingresos se realiza teniendo en cuenta la información suministrada por cada oficina gestora.

Con base en la información suministrada por las dependencias, se procede a consolidar el presupuesto, se presenta a junta en los términos señalados por ley para estudio, aprobación del presupuesto. Una vez surtido el trámite de aprobación de presupuesto, se expide el Decreto de Liquidación del mismo a finales de cada vigencia, que empieza regir para el año siguiente.

Es de aclarar que para la **preparación del presupuesto por parte del Área Administrativa y financiera** se da estricto cumplimiento a lo estipulado en el Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Artículos del 30 al 36; una vez elaborado el proyectado de acuerdo de presupuesto junto con el anexo de ingresos y gastos, el POAI, MFMP y el Plan financiero, se continua con el trámite de aprobación del presupuesto de conformidad con el Estatuto Orgánico de presupuesto del AMB dentro de los términos que señala la norma de manera oportuna , información que puede ser verificada en la Secretaria General de la entidad, **donde reposa el Acuerdo Metropolitano No. 009 de 2024, junto con todos anexos que forman parte del presupuesto de la entidad, el cual se encuentra publicado también en la página de la entidad.**


En este orden de ideas se presentó la confusión al momento de hacerle entrega del acta de comité de desarrollo institucional, donde se mencionan todos y cada uno de los PLANES que por ley deben publicarse antes del 31 de enero de cada vigencia fiscal, razón por la cual **reitero** que esta Subdirección cumple a cabalidad con el procedimiento y las normas para la elaboración del presupuesto conforme al Estatuto Orgánico de presupuesto de la entidad (Acuerdo Metropolitano 020 de 2012), ni quiere inducir a errores a la oficina de control interno, por el contrario se anexa a este hallazgo las evidencias mencionadas donde se observa la trazabilidad en la elaboración del presupuesto del AMB.

Por lo anterior solicitamos de manera respetuosa **se cierre el Hallazgo No. 3.**

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.


Nuevamente el argumento de réplica presentado por el sujeto de control resulta temerario y disciplinable al afirmar que el auditor falta a la verdad. La única evidencia suministrada en trabajo de auditoria fue constituida por un (1) archivo simple en formato PDF. Tal evidencia

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

no da cuenta ni alcance con lo requerido por el procedimiento establecido para la elaboración del presupuesto anual de la entidad. Tal documento constituye evidencia de la aprobación de los planes institucionales de la vigencia de la entidad conforme al Decreto 612 de 2018, que en nada tiene que ver con el procedimiento de elaboración del presupuesto, ni tampoco constituye evidencia de información para la elaboración del presupuesto por simple cronología; tal como lo señala el sujeto de control en la réplica, para el momento del acta remitida fechada de 28 de febrero, el presupuesto ya se encuentra aprobado. Hasta este punto, el argumento de réplica resulta contrario a lógica de controversia y si otorga razón al auditor. En adición, lo contenido en la mencionada acta, tampoco encuentra lugar frente a los criterios establecidos en la norma, como lo son: Un programa de acción para el año siguiente con una especificación de sus objetivos, cantidad de recursos humanos, materiales y equipo necesario, asignaciones presupuestarias y de conformidad con los planes adoptados, detalle de los costos globales y unitarios de cada programa; nada de lo anterior se encuentra contenido en el acta de comité, aún si tuviera alcance.

Ahora, frente a igual requisitos de elaboración de presupuesto, se encuentra que para cada proyecto de inversión de la entidad, se deben establecer de forma clara las metas físicas propuestas y encontrarse justificada desde lo administrativo, económico y social, lo que tampoco se encuentra contenido en el acta aportada como evidencia. Frente al particular, este despacho requirió información específica, la cual no fue suministrada de forma inspeccionable ni accesible, como lo es criterio en todo requerimiento. Se suministró un correo electrónico entre partes como evidencia, elemento que en nada aporta a los requeridos Proyectos de inversión por parte de la OCI. En todo se procuró inspeccionar el enlace contenido el archivo PDF, sin encontrar igualmente posibilidad de acceso a los documentos proyectos de inversión. Esto es lo que se pudo observar como evidencia:

10/6/25, 12:10 Correo de **ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA - INFORMACION CONTROL INTERNO**



Elsa Mendoza Rodriguez <elsa.mendoza@amb.gov.co>

INFORMACION CONTROL INTERNO
2 mensajes

Elsa Mendoza Rodriguez <elsa.mendoza@amb.gov.co> 9 de junio de 2025, 10:45
 Para: Banco de Programas y Proyectos AMB <banco.proyectos@amb.gov.co>
 Cc: Diana Constanza Muñoz Ayala <subdirector.administrativo@amb.gov.co>

Buen día, Con el fin de atender requerimiento de control interno de carácter urgente solicito su valiosa colaboración para que nos suministre los proyectos que se relacionaron en el POI para elaboración del presupuesto vigencia 2025.

Agradezco enviarla en el menor tiempo posible con el fin de consolidarla y poder atender la solicitud que tiene plazo para entrega hasta el día de mañana.

Sin otro particular

Banco de Programas y Proyectos AMB <banco.proyectos@amb.gov.co> 10 de junio de 2025, 12:02
 Para: Elsa Mendoza Rodriguez <elsa.mendoza@amb.gov.co>



Cordial saludo

Me permito enviar la información solicitada en el siguiente link de acceso: <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/14RXSkvUdy7SH4A07ZgcsPM4p-bhtolL>

En caso de aclaración de alguna información adicional o aclaración, por favor remitir correo al Dr. Nestor Castro, Asesor Corporativo.

Cordialmente,

BANCO DE PROYECTOS
 Área Metropolitana de Bucaramanga

Necesitas acceso

Solicita acceso o cambia a una cuenta con acceso. [Más información](#)

@

Lector


Comentador
 Editor

Mensaje (opcional)

Solicitar acceso

Has iniciado sesión como

control.interno@amb.gov.co

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Es responsabilidad del sujeto de control garantizar la entrega de evidencias con condiciones de inspeccionabilidad y accesibilidad. En todo caso, frente al correo, no se entiende porque el área de presupuesto está solicitando los documentos Proyectos de Inversión al área de Bancos y Proyectos, cuando se supone, que la Subdirección Financiera ya debería tenerlos en su poder para la elaboración del presupuesto el año anterior, es decir, se supone que fueron base para la elaboración y aprobación del presupuesto desde diciembre de 2024.

Por otra parte, es importante se conozca la diferencia entre Programas y Planes. Frente al particular, tanto la norma como el requerimiento de OCI, se refiere a programas. En tal sentido igualmente, tampoco se encontraron los formularios y medios técnicos elaborados y utilizados por la Subdirección Administrativa y Financiera para la presentación de los programas requeridos.

Finalmente, se expresa en la réplica: “En este orden de ideas se presentó la confusión al momento de hacerle entrega del acta de comité de desarrollo institucional, donde se mencionan todos y cada uno de los PLANES que por ley deben publicarse antes del 31 de enero de cada vigencia fiscal, razón por la cual **reitero** que esta Subdirección cumple a cabalidad con el procedimiento y las normas para la elaboración del presupuesto conforme al Estatuto Orgánico de presupuesto de la entidad (Acuerdo Metropolitano 020 de 2012) (...)”


Conforme a lo anterior, el sujeto de control confirma no haber presentado las evidencias correspondientes al requerimiento lo que da lugar al hallazgo, y si, de forma temeraria señala al auditor de falsear en su informe de auditoría. Cosa diferente es que el sujeto de control haya actuado de forma errada sin aportar las evidencias correspondientes, aun habiendo realizado el auditor un requerimiento de forma clara, explícita y ajustada a norma. En todo caso, controvertir con base en encontrarse en estado de confusión, no exime de la responsabilidad al sujeto de control y no da alcance a desestimar el hallazgo. Toda evidencia entregada por fuera del plazo de requerimiento y principalmente por fuera del cronograma del trabajo de auditoria no es tenida en cuenta, por el contrario, puede constituir negligencia y obstrucción al trabajo de auditoria.

Por todo lo anterior, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 4. NO SE CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUSTAL DEL SISTEMA PRESUPUESTAL DEL AMB

CRITERIO:

Decreto 111 de 1996, Art 12, “Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis”

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Decreto 111 de 1996, Art 14, “Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”

Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Art. 9 “De los principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del Área Metropolitana, se definen de la siguiente forma: (...) b) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año; después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”

CONDICIÓN:

Se encontró que en los contratos No. 000697, 000696 y 000702 de 2024, la entidad supera la vigencia fiscal, incumpliendo el principio presupuestal de anualidad, de conformidad con lo examinado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP 2.


Imagen 8. Capturas de pantalla Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP 2

| Nombre Entidad | Nit Entidad | Departamento | Ciudad | Localización |
|-----------------------------------|-------------|--------------|-------------|----------------------------------|
| AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA | 890210581 | Santander | Bucaramanga | Colombia, Santander, Bucaramanga |
| AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA | 890210581 | Santander | Bucaramanga | Colombia, Santander, Bucaramanga |
| AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA | 890210581 | Santander | Bucaramanga | Colombia, Santander, Bucaramanga |

| Orden | Sector | Rama | Entidad Centralizada | Proceso de Compra | ID Contrato | Referencia del Contrato |
|-------------|------------|----------------------|----------------------|-------------------|--------------------|-------------------------|
| Territorial | Planeación | Corporación Autónoma | Centralizada | CO1.BDOS.6825442 | CO1.PCCNTR.6863451 | 000697-2024 |
| Territorial | Planeación | Corporación Autónoma | Centralizada | CO1.BDOS.6825021 | CO1.PCCNTR.6858401 | 000696-2024 |
| Territorial | Planeación | Corporación Autónoma | Centralizada | CO1.BDOS.6833971 | CO1.PCCNTR.6863489 | 000702-2024 |

| Estado Contrato | Codigo de Categoría | Descripción del Proceso |
|-----------------|---------------------|--|
| Modificado | V1.80111600 | PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMO OPERADOR DE MAQUINARIA DE CORTE DE CÉSPED Y EQUIPOS DE FUMIGACIÓN |
| Modificado | V1.80111600 | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA INSPECCIÓN Y SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN LAS ACTIVIDADES DESARI |
| Modificado | V1.80111600 | PRESTACIÓN DE SERVICIOS COMO OPERADOR DE MAQUINARIA DE CORTE DE CÉSPED Y EQUIPOS DE FUMIGACIÓN |

| Tipo de Contrato | Modalidad de Contratación | Justificación Modalidad de Contratación | Fecha de Firma | Fecha de Inicio del Contrato | Fecha de Fin del Contrato |
|-------------------------|---------------------------|--|----------------|------------------------------|---------------------------|
| Prestación de servicios | Contratación directa | Servicios profesionales y apoyo a la gestión | 10/04/2024 | 10/09/2024 | 03/03/2025 |
| Prestación de servicios | Contratación directa | Servicios profesionales y apoyo a la gestión | 10/04/2024 | 10/09/2024 | 03/03/2025 |
| Prestación de servicios | Contratación directa | Servicios profesionales y apoyo a la gestión | 10/07/2024 | 10/09/2024 | 03/03/2025 |

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

| TipoDocProveedor | Documento Proveedor | Proveedor Adjudicado | Reversion | Origen de los Recursos | Destino Gasto | Valor del Contrato |
|----------------------|---------------------|--------------------------------|-----------|------------------------|---------------|--------------------|
| Cédula de Ciudadanía | 18920195 | WILLIAM CRUZ BAUTISTA | No | Recursos Propios | Inversión | \$ 11,013,333 |
| Cédula de Ciudadanía | 91508619 | DANNY PAOLO VILLABONA MARTINEZ | No | Recursos Propios | Inversión | \$ 11,200,000 |
| Cédula de Ciudadanía | 91203285 | GUILLERMO GUERRERO ZAMBRANO | No | Recursos Propios | Inversión | \$ 11,013,333 |

Fuente: Secop.gov.co

| URL Proceso |
|---|
| https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6834442&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true |
| https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6833979&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true |
| https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6843553&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true |

Fuente: Secop.gov.co

Es importante tener en cuenta, que, las actividades de los contratos refieren a operadores de maquinaria de corte de césped y equipos de fumigación, es decir, los denominados parqueros; esto, con el fin de inferir la necesidad de suspender un contrato cuyo alcance compete a trabajos no calificados, operarios o de oficios varios, correspondientes a personal operativo o de servicios generales, que no trascienden de forma imprescindible el quehacer estratégico y misional de la entidad.

CAUSA:


Inobservancia de las normas vigentes referidas al cumplimiento de los principios del sistema presupuestal.

EFEECTO:

Posibles sanciones por incumplimiento a las normas que rigen el sistema presupuestal en las entidades públicas en Colombia.

REPLICA:

Es de anotar, que para la vigencia 2024 el AMB y el Municipio de Bucaramanga, suscribieron el convenio interadministrativo No. 126 de 2024, Cuyo objeto es: *“AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y EL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA LIMPIEZA,*

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

MANTENIMIENTO Y EMBELLECIMIENTO DE PARQUES Y ZONAS VERDES EN EL ESPACIO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”.


Para dar cumplimiento al objeto contractual durante la vigencia 2024, se realizaron dichos contratos sin superar la vigencia fiscal, como se relacionan a continuación:

| FECHA DEL CONTRATO | NOMBRE | PLAZO ESTIPULADO EN EL CONTRATO | RP | FECHA EXPEDICION DEL RP | FECHA DE INICIO CONTRATO SEGÚN ACTA DE INICIO | FECHA TERMINACION CONTRATO, SEGÚN ACTA DE INICIO | OBSERVACION |
|-----------------------|-----------------------------|---------------------------------|----------|-------------------------|---|--|--|
| 04 DE OCTUBRE DE 2024 | PAOLO VILLABONA MARTINEZ | 2 MESES Y 15 DIAS | 24-01077 | 04 de octubre de 2024 | OCTUBRE 9 DE 2024 | 24 DE DICIEMBRE DE 2024 | EL PLAZO DE EJECUCION SE ENCUENTRA DENTRO DE LA VIGENCIA FISCAL 2024 |
| 04 DE OCTUBRE DE 2024 | WILLIAM CRUZ BAUTISTA | 2 MESES Y 15 DIAS | 24-01080 | 04 de octubre de 2024 | OCTUBRE 9 DE 2024 | 24 DE DICIEMBRE DE 2024 | EL PLAZO DE EJECUCION SE ENCUENTRA DENTRO DE LA VIGENCIA FISCAL 2024 |
| 7 DE OCTUBRE DE 2024 | GUILLERMO GUERRERO ZAMBRANO | 2 MESES Y 15 DIAS | 24-01087 | 08 de Octubre de 2024 | OCTUBRE 9 DE 2024 | 24 DE DICIEMBRE DE 2024 | EL PLAZO DE EJECUCION SE ENCUENTRA DENTRO DE LA VIGENCIA FISCAL 2024 |

Con fecha 18 de diciembre de 2024 el Municipio de Bucaramanga a través de la secretaria de infraestructura y el Área Metropolitana de Bucaramanga, acordaron suspender el Convenio 126-2024, de acuerdo al fundamento descrito en las consideraciones del ACTA DE SUSPENSION O AMPLIACION DEL CONTRATO Y/O CONVENIO 01 de fecha 20-12-2024, como la definición del material vegetal, la contratación de insumos agrologicos y la vinculación del personal, lo cual fue imprescindible para ajustar los plazos y condiciones, asegurando que la adquisición de insumos y la vinculación del personal se realizaron conforme a los estándares operativos necesarios para su correcta ejecución. Que el Municipio de Bucaramanga, en cumplimiento del principio de preservación del mismo, el interés general y de acuerdo al avance del convenio se consideró viable la suspensión del mismo por el plazo de un mes contado a partir del 21 de diciembre de 2024. **En virtud de lo anterior la oficina gestora solicito la constitución de la respectiva reserva presupuestal de manera excepcional.**

Se constituyó la reserva presupuestal teniendo en cuenta lo siguiente:

- 1- Existe un compromiso previo válido.
- 2- La reserva se constituye en los términos establecidos en el Acuerdo Metropolitano No. 032 de

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

2015 y las normas en materia presupuestal.

3- El gasto se causa y paga en la vigencia 2025, con cargo a dicha reserva (presupuesto 2024)

Por lo anterior no se vulnera **el principio de anualidad** y las **normas que rigen el sistema presupuestal** teniendo que los contratos se suspendieron antes de terminar la vigencia 2024, lo cual interrumpe la ejecución del servicio, pero no elimina el compromiso presupuestal existente; es decir el saldo comprometido debe constituirse como reserva presupuestal de conformidad al Art. 89 del Decreto 111 de 1996 y el Acuerdo Metropolitano No. 032 de 2015, artículo 3 que modifica el Acuerdo Metropolitano 020 de 2012 Estatuto Orgánico de presupuesto del AMB.


Además hay conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde han manifestado que con la expedición de la Ley 819 de 2003, las reservas presupuestales no desaparecieron, pero dejaron de ser la regla general y actualmente se pueden constituir reservas de manera excepcional para casos como lo que sucedió con la ejecución del convenio ibidem suscrito entre el AMB Y el municipio de Bucaramanga, donde se creó la reserva cumpliendo con lo reglado en el estatuto orgánico de presupuesto del AMB, donde se evidencia que el compromiso se adquirió en la vigencia 2024, el contrato se suspendió por causas justificadas y se realizó la reserva presupuestal correspondiente con cargo al presupuesto de la vigencia 2024.

El convenio 126 de 2024 suscrito entre el AMB y el Municipio de Bucaramanga, se reinició el 20 de enero de 2025, dando origen a dichos contratos los cuales se reiniciaron teniendo en cuenta la reserva presupuestal constituida. La ejecución de la adición se causó y pagó con presupuesto de la vigencia 2025, sin que ello signifique que los contratos sean de vigencias anteriores y que se encuentren en ejecución y por razones de fuerza mayor no se puedan adicionar, **por cuanto en ningún momento al adicionarlos se está rompiendo con el principio de anualidad presupuestal**, toda vez que la norma de reservas paso a ser **de carácter general a carácter excepcional**, como para la situación en mención y es por ello que se evidencian en las capturas de pantalla Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP 2, fechas terminación con vigencia 2025, efectivamente esto en virtud a la prórroga de dichos contratos para la vigencia 2025, aclarando que los mismos se adicionan con recursos de la vigencia 2025.

Por lo anteriormente expuesto solicito el cierre del presente HALLAZGO que en ningún momento viola el principio de anualidad, ni mucho menos las normas en materia Presupuestal.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos logran controvertir las observaciones realizadas, dando lugar a desestimar el hallazgo. No obstante, es importante señalar, que las condiciones encontradas obedecen a circunstancias extraordinarias, no solo frente al principio de anualidad, sino además frente al principio de planeación presupuestal.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

HALLAZGO 5. RIESGO OPERACIONAL CATASTRÓFICO POR EXISTENCIA DE PASIVOS CONTINGENTES EN EL AMB

CRITERIO:

Decreto 111 de 1996, Art. 45. “Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales, y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.

Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del Estado, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes.


En caso de negligencia de algún servidor público en la defensa de estos intereses y en el cumplimiento de estas actuaciones, el juez que le correspondió fallar el proceso contra el Estado, de oficio, o cualquier ciudadano, deberá hacerlo conocer del órgano respectivo para que se inicien las investigaciones administrativas, fiscales y/o penales del caso.

Además, los servidores públicos responderán patrimonialmente por los intereses y demás perjuicios que se causen para el tesoro público como consecuencia del incumplimiento, imputables a ellos, en el pago de estas obligaciones.

Notificado el acto administrativo que ordena el pago de las obligaciones de que trata este artículo y encontrándose el dinero a disposición del beneficiario o apoderado, según el caso, no se causarán intereses. Si transcurridos 20 días el interesado no efectuó el cobro, las sumas a pagar se depositarán en la cuenta depósitos judiciales a órdenes del respectivo juez o el tribunal y a favor de él o los beneficiarios”

Acuerdo Metropolitano 020 de 2012, Art. 21 “Créditos judicialmente reconocidos. Los laudos arbitrales y las conciliaciones, se presupuestarán en una única sección presupuestal, y con cargo a las apropiaciones se pagarán las obligaciones de estos.

Será responsabilidad de Dirección y la Oficina Asesora Jurídica del Área Metropolitana, defender los intereses de la Entidad, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual se tomará las medidas conducentes”

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

CONDICIÓN:

De conformidad con reporte de información suministrado por el Profesional Especializado de la Secretaría General, respecto de los procesos administrativos que cursan en contra de la entidad, constituyentes de Pasivos Contingentes, este reportó:

- Pasivos contingentes totales por valor de \$ 290.885.408.045=
- Pasivos contingentes calificados con ALTA probabilidad de fallo en contra de la entidad por valor de \$ 17.546.682.803=
- Pasivos INMIDENTES calificados con ALTA probabilidad de fallo en contra de la entidad por valor de \$ 3.038.375.460=


Si bien los Pasivos Contingentes no forman parte directa del presupuesto aprobado porque todavía no son obligaciones exigibles, si constituyen un riesgo operacional de carácter presupuestal, porque de llegar a materializarse pueden impactar severamente el gasto, la sostenibilidad fiscal y operacional de la entidad.

En consecuencia, tal como lo informa la Secretaría General del AMB, proceso de apoyo encargado de atender y defender jurídicamente los intereses patrimoniales de la entidad - junto a la Dirección General-, se encuentran procesos de demandas en contra de la entidad considerados de ALTA probabilidad de pérdida o fallo en contra, procesos judiciales que además, denotan montos que superan la capacidad presupuestal de la entidad de responder, en caso de finalmente consolidarse como créditos judicialmente reconocidos. Los actualmente reportados pasivos constituyen un riesgo operacional de tipo fiscal, igualmente contemplado el Marco Fiscal de Mediano Plazo, tal como se observa.

Imagen 9. MFMP AMB 2025 - Valoración Pasivos Contingentes y Pasivos Exigibles.

| Etiquetas de fila | Alta | Baja | Media | Media - baja | Media alta | Total general |
|--|-----------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|------------------------|
| Acción de Controversias Contractuales | 7.701.564.536 | | 1.796.348.959 | - | | 9.497.913.495 |
| Acción de Grupo | | 3.998.689.870 | | - | | 3.998.689.870 |
| Acción Reparación Directa | | 287.595.646 | | | | 287.595.646 |
| Acción Reparación Directa | | | 350.000.000 | | | 350.000.000 |
| Ejecutivo | 1.085.274.482 | | 257.782.333 | | | 1.343.056.815 |
| Nulidad y Restablecimiento del Derecho | 74.930.350 | 1.324.217.400 | 14.301.755.518 | 360.000.000 | | 16.060.903.268 |
| Ordinario Laboral de Primera Instancia | | 110.278.633 | | | | 110.278.633 |
| Reparación directa | 8.684.913.435 | 181.065.793.976 | 39.511.359.675 | 20.525.000.000 | 9.449.903.232 | 259.236.970.318 |
| Total general | 17.546.682.803 | 186.786.575.525 | 56.217.246.485 | 20.885.000.000 | 9.449.903.232 | 290.885.408.045 |

Fuente: MFMP AMB aprobado por Junta Metropolitana vigencia 2025

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Además de lo anterior, tal situación de riesgo es igualmente expuesta por el doctor José Fernando Sánchez, Alcalde del Municipio de Floridablanca, en sesión de Junta Metropolitana llevada a cabo el día 17 de diciembre de 2024, reunión en la cual se aprobó el presupuesto del AMB para la vigencia 2025. Importante advertir, que la observación del miembro de junta, no tuvo mayor trascendencia.


Se encontró en el contenido del acta de la mencionada sesión de Junta Metropolitana, lo manifestado por el Alcalde de Floridablanca, de la siguiente forma:

Imagen 10. Aparte acta No 07 de 2024 Junta Metropolitana AMB - Intervención doctor José Fernando Sánchez, Alcalde del Municipio de Floridablanca

puntual, nosotros proponemos Que se eliminen que se elimine ésta y, por último tiene que ver con un tema que mirando el presupuesto veo que no se anexaron recursos al ítem o al rubro que tiene que ver con el tema de sentencias y conciliaciones, veo que lo dejaron en cero y tengo entendido, tengo conocimiento que hay procesos de manera puntual. 10 procesos con alta probabilidad que el área metropolitana las pierda. Entonces mi pregunta es, en dado caso, en el hipotético que pierda el área metropolitana, con qué se va a pagar si este rubro quedó en 0 pesos entonces tengo esas 3 observaciones».


Responde la Dra. DIANA CONSTANZA MUÑOZ AYALA "Buenas tardes, señor alcalde para el último, la última observación que su merced sí efectivamente en el rubro de sentencias y conciliaciones,

E: 20/04/2016 Página 7 de 26

| | | |
|---|--|---------------------------|
|  | PROCESO GESTION JURIDICA Y CONTRACTUAL | CODIGO: GJC-FO-018 |
| | ACTA DE JUNTA METROPOLITANA No. 007 17 de diciembre de 2024 | VERSIÓN: 03 |

teniendo en cuenta que si hay unas demandas en curso, no teníamos nosotros con los ingresos proyectados como dejar ni 1 millón, 2 millones. Estamos esperando el cierre de la vigencia fiscal para ver si hay algún recurso de balance y con base en eso, ese rubro quedaría cubierto de alguna manera."

Fuente: Acta No 07 de 2024 Junta Metropolitana AMB del 17/12/2024

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

De acuerdo con lo anterior, resulta más gravosa aun la respuesta ofrecida por la Subdirectora Financiera de la entidad, doctora Diana Muñoz Ayala. En el caso que la contingencia se materialice, se requerirá adición presupuestal o uso de otro mecanismo de reserva para cubrir el gasto, evento que, de acuerdo con la Subdirectora, la entidad no contaría con recursos disponibles para atender la eventual contingencia.

Para la vigencia 2025, mediante adición, la entidad ha dispuesto presupuestalmente un valor de \$225.000.000= por el rubro de Sentencias y Conciliaciones. De acuerdo con el reporte de ejecución presupuestal entregado este despacho, tal valor ha sido comprometido o ejecutado mediante CDPs, por un valor de \$229.922.048=, restándole un saldo disponible por \$5.077.951=. Valor exiguo comparado con lo reportado por la Secretaría General respecto de demandas probables de fallo en contra.

Imagen 11. Aparte ejecución presupuestal gastos AMB corte a marzo 2025 - Rubro sentencias

| AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA | | | | | | |
|---|-------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------------|---------------------|----------------|
| NIT: 00890210581 - 8 | | | | | | |
| EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS | | | | | | |
| Periodo comprendido entre 01-01-2025 y 31-05-2025 | | | | | | |
| Unidad Ejecutora | Codigo de Control | Rubro Presupuestal | Descripción | Fuente de Financiacion | Presupuesto Inicial | Adiciones |
| AMB | | 2.1.3.13 | Sentencias y conciliaciones | | 0 | 235,000,000.00 |
| AMB | | 2.1.3.13.01 | Fallos nacionales | | 0 | 235,000,000.00 |
| AMB | 250073 | 2.1.3.13.01.001 | Sentencias | 1-RECURSOS LIBRE DESTINACIÓN | 0 | 235,000,000.00 |

| Reducciones | Créditos | Contracréditos | Presupuesto Definitivo | Total Ejecutado Segun Cdps | Saldo por Ejecutar |
|-------------|----------|----------------|------------------------|----------------------------|--------------------|
| 0 | 0 | 0 | 235,000,000.00 | 229,922,048.80 | 5,077,951.20 |
| 0 | 0 | 0 | 235,000,000.00 | 229,922,048.80 | 5,077,951.20 |
| 0 | 0 | 0 | 235,000,000.00 | 229,922,048.80 | 5,077,951.20 |


Fuente: Presupuesto AMB 2025

CAUSA:

Falta de implementación de controles al sistema presupuestal y de gestión administrativo. Desarticulación institucional. Desconocimiento del deber normativo de las Áreas Metropolitanas.

EFECTO:

Posible desaparición del ente territorial. Limitación operacional. Afectación al ciudadano.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |


RÉPLICA:

En atención al Hallazgo relacionado con el riesgo catastrófico por la existencia de pasivos contingentes, es conveniente aclarar en primer lugar que los **pasivos contingentes** no se presupuestan como un gasto directo porque **no representan una obligación cierta o exigible**, sino **posible**, sujeta a la ocurrencia de eventos futuros.

De otra parte la entidad tiene claridad al **identificarlos, valorarlos y reportarlos** en las notas a los estados financieros, también se relacionan en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y están reconocidos contablemente en cuentas de orden, teniendo en cuenta el Régimen de Contabilidad Pública. (se anexan soportes contables).

Ahora bien, es importante tener en cuenta que al generarse cualquier tipo de riesgos por la existencia de pasivos contingentes sea operacional o catastrófico, los mismos se pueden mitigar a través de las políticas de riesgos antijurídico adoptadas por el AMB, y que deben ser objeto de seguimiento y control por parte de la Secretaría General de la entidad mediante acciones para mitigar o reducir el riesgo lo cual implica establecer un conjunto de medidas estratégicas, financieras, legales y operativas que reduzcan la **probabilidad de ocurrencia** y el **impacto** si llega a materializarse, como son:

1. Identificación y monitoreo proactivo de pasivos contingentes.
 - Realizar un **inventario detallado de pasivos contingentes** (demandas, garantías, litigios, contratos con cláusulas de indemnización, etc.).
 - Implementar un **sistema de seguimiento periódico** (mensual, trimestral) con responsables asignados.
2. Evaluación legal y contable regular de potenciales obligaciones.
 - Consultar permanentemente con asesores legales y contables para:
 - o Estimar probabilidades de ocurrencia.
 - o Cuantificar el impacto financiero potencial.
 - Clasificar los pasivos contingentes como:
 - o Probables → deben provisionarse.
 - o Posibles → deben divulgarse.
 - o Remotos → monitoreo, pero sin registro contable.
3. Seguros adecuados (cuando sea posible).
 - Evaluar la posibilidad de contratar seguros especializados
 - Revisar que las pólizas tengan coberturas suficientes y estén vigentes.
4. Gobierno corporativo y auditorías internas/externas robustas.

| | | |
|---|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - PEDECEURTA</p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

- Fomentar una cultura de transparencia y gestión del riesgo.
- Incluye los pasivos contingentes en los informes de matriz de riesgos y auditorías.
- Asegurar una documentación exhaustiva de todos los compromisos legales y financieros.

5. Provisiones razonables en los estados financieros, acciones que se vienen llevando a cabo por la Subdirección Financiera

- En caso de probabilidad alta, se vienen provisionando contablemente (según normas NIIF).
- Revisión y actualización las provisiones con base en nuevos datos o desarrollos legales.

6. Cláusulas contractuales claras


- Redactar contratos con limitaciones de responsabilidad claras.
- Incluir cláusulas de arbitraje o resolución alternativa de conflictos para evitar litigios largos y costosos.

7. Planes de contingencia

- Desarrollar planes de acción específicos ante materialización de pasivos críticos.
- En caso que se materialice el riesgo incluir medidas de:
 - o Gestión de crisis.
 - o Comunicación externa e interna.
 - o Acciones financieras de emergencia (líneas de crédito, reestructuración, etc.).

Se concluye que el mismo **no se configura como un riesgo de nivel catastrófico**, ni representa una omisión, teniendo en cuenta lo siguiente:

- La entidad cuenta con una **matriz institucional de riesgos** donde los pasivos contingentes están identificados y clasificados según su probabilidad e impacto.
- Se tienen provisiones contables por valor de \$ 15.454.927.695
- Conforme a la Ley 819 de 2003, los riesgos fiscales son reportados en el **Marco Fiscal de Mediano Plazo** y son objeto de seguimiento por parte de la entidad.
- No se han materializado eventos recientes asociados a estos pasivos.
- Se han apropiado recursos en el presupuesto vigente para cubrir **eventuales fallos adversos relacionados con vigencias expiradas**.
- La entidad ha cumplido con el **registro contable en cuentas de orden** y la **revelación en los estados financieros** conforme al **Régimen de Contabilidad Pública** y las directrices de la **Contaduría General de la Nación**.

| | | |
|--|--|-----------------------------------|
|  <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - FLORIDABLANCA - GIRÓN - PEDECEURTA</small></p> | <p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p> | <p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p> |
| | <p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p> | <p>VERSIÓN: 01</p> |

El hecho que en Acta de Junta Metropolitana, como Subdirectora Administrativa y Financiera, haya manifestado que no existían recursos para apropiarlos en el rubro de sentencias y conciliaciones, no significa que se desconozca el marco normativo de las áreas metropolitanas, ni que exista una desarticulación entre las dependencias, ni muchos menos la desaparición del ente territorial, toda vez que las AREAS METROPOLITANAS son entes con autonomía administrativa, legal y financiera y no pueden ser catalogadas como ente territorial, es por ello que al momento de materializarse un pasivo contingente deberá tomarse las acciones pertinentes y las estrategias antes mencionadas para cubrir el pago de las demandas en su contra, basados en las estrategias y las políticas de prevención de daño antijurídico el cual deben estar articuladas con todas las áreas misionales y de apoyo de la entidad.

Se aclara y se reitera, si bien existen procesos judiciales en curso que podrían derivar en obligaciones para la entidad, **una parte significativa de dichos procesos corresponde a vigencias expiradas que ya han sido debidamente presupuestadas y que ascienden a la suma de \$ 8,766,470,995.30**, que equivale al 56.72 % del total de los pasivos contingentes provisionados en contabilidad.

Por lo tanto, se manifiesta que **no todos los pasivos contingentes constituyen un riesgo no controlado** ni exento de gestión institucional. En este caso, **las controversias judiciales sobre vigencias expiradas han sido debidamente reconocidas, evaluadas y presupuestadas**, lo que evidencia que **sí existen controles financieros, contables y jurídicos para mitigar este tipo de riesgo**.


Por lo anterior solicitamos de manera respetuosa desvirtuar este hallazgo, toda vez que el manejo, control y seguimiento de los pasivos contingentes, están a cargo de todo el equipo directivo de la entidad y no solo en cabeza de la Subdirección Administrativa y Financiera.

ANEXOS:

- 1- Resolución de Adición vigencias expiradas
- 2- Copia del registro contable en cuentas de orden.

CONCLUSIÓN:

No concurre funcionario con mayor autoridad y competencia para controvertir frente a la solvencia, capacidad y músculo financiero de la entidad, como lo es el Subdirector Administrativo y Financiero. De conformidad con la terminante exposición de herramientas de gestión financiera con que cuenta la subdirección financiera del Área Metropolitana de Bucaramanga, aunado el robusto sistema de gestión y control de riesgos operacionales, financieros y de cumplimiento expuesto en la réplica, se desestima el hallazgo.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |


De acuerdo con lo argumentado por el Subdirector Administrativo y Financiero, en el Área Metropolitana de Bucaramanga no existe riesgo operacional por pasivos contingentes. Lo expuesto por la OCI frente al particular, se basó en la información oficial correspondiente a Pasivos contingentes totales por valor de \$ 290.885.408.045=, además de las intervenciones que en instancia institucional hicieran tanto el miembro de Junta Metropolitana Alcalde de Floridablanca y la Subdirectora Financiera frente al tema; esta última afirmando que “estamos esperando el cierre de la vigencia fiscal para ver si hay algún recurso de balance y con base en eso, ese rubro quedaría cubierto de alguna manera” Subrayado por OCI.

Tales afirmaciones llamaron la atención del auditor, no obstante, la misma Subdirectora Financiera haciendo uso de réplica, afirma conocer el marco normativo de las áreas metropolitanas señalando que “toda vez que las AREAS METROPOLITANAS son entes con autonomía administrativa, legal y financiera y no pueden ser catalogadas como ente territorial” y que, “al momento de materializarse un pasivo contingente deberá tomarse las acciones pertinentes y las estrategias antes mencionadas para cubrir el pago de las demandas en su contra, basados en las estrategias y las políticas de prevención de daño antijurídico (...)”

Se concede en la presente réplica la seguridad jurídica y financiera expuesta por la funcionaria; sin embargo, en lo que si yerra es en afirmar que las Áreas Metropolitanas no son entes territoriales. De acuerdo con Sentencia C-1096/01 – CORTE CONSTITUCIONAL, se indica “(...) la Constitución permite que en el orden territorial se organicen personas jurídicas de derecho público, de naturaleza administrativa y diferentes a las entidades territoriales. Es el caso, por ejemplo, de las entidades descentralizadas territoriales, las asociaciones de municipios y las áreas metropolitanas”, “En síntesis, en el nivel territorial coexisten diferentes personas jurídicas de derecho público, las cuales obedecen a lógicas distintas de organización. Unas corresponden a la organización política del Estado (las entidades territoriales), algunas a la descentralización por servicios (entidades descentralizadas) y otras al resultado de la asociación entre entidades territoriales (asociaciones de municipios, áreas metropolitanas y regiones administrativas y de planificación) y todas ellas cuentan con su propia personalidad jurídica (...) Subrayado por OCI. En consecuencia de lo anterior, las Áreas Metropolitanas son personas jurídicas de derecho público de orden territorial.

En consecuencia de lo anterior, el líder del proceso no deberá elaborar acciones de mejora; y, no obstante, en todo caso, los informes de auditoría interna constituyen material probatorio en la medida que los entes de control así lo consideren.

Igualmente, aclarar al auditado, que el modelo de Gobierno Corporativo, no es propio del Estado Colombiano, en su lugar, se encuentra el Sistema de Control Interno conforme a la Ley 87 de 1993. Al utilizar la inteligencia artificial, es importante revisar su respuesta.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

HALLAZGO 6. INSOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS DE MEDIANO PLAZO EN EL AMB - DESEQUILIBRIO FINANCIERO

CRITERIO:

Ley 1625 de 2013.

CONDICIÓN: Se muestra lo contenido en MFMP aprobado por JM – 17/12/2024

Imagen 12. Aparte MFMP AMB 2025 - Transferencias

Transferencias

De acuerdo a lo señalado por la Ley 1625 de 2013 en su artículo 8 párrafo segundo “..(...) Tanto en las áreas metropolitanas que se encuentren constituidas a la entrada en vigencia de la ley 1454 de 2011 como en las áreas metropolitanas a constituir a partir de la presente ley, cada concejo municipal a iniciativa de su alcalde expedirá un acuerdo en el que se señalen las fuentes y los porcentajes de los aportes a los que se compromete el respectivo municipio con destino a la financiación de las funciones de la entidad”.

Mediante Acta No. 013 del 4 de diciembre de 2013 en reunión de Junta del Área Metropolitana se acordó que los alcaldes presentarían ante sus respectivos Concejos un proyecto de acuerdo a través del cual se fijará el porcentaje de los aportes con destino a la financiación del área, los cuales serían destinados al cumplimiento de las funciones de la entidad. El porcentaje propuesto corresponde al 2% del recaudo del impuesto predial unificado recaudado por cada uno de los Municipio miembros.


Dando cumplimiento a la ley 1625 de 2013, el Área Metropolitana de Bucaramanga recibe ingresos para funcionamiento de los Municipios de Bucaramanga ,Piedecuesta, Floridablanca y Girón

El Municipio de Bucaramanga es el Municipio que mayor aporte realiza para el funcionamiento del Área metropolitana, en el año 2022, el aporte represento el 63,8% de los ingresos recibidos para el funcionamiento del AMB, en lo transcurrido del 2024 se contrae el aporte en aproximadamente un 7%.comparado con el año anterior y su participación bajó al 49%

El Municipio de Floridablanca, aporta el 2% del recaudo de impuesto predial para gastos de funcionamiento para el Área Metropolitana de Bucaramanga, mediante el Acuerdo Municipal No. 023 de 2021, incrementó un 33% su aporte que se refleja en el 2024, valor que asciende 2.000 millones y representa para el 23% de las trasferencias recibidas para el funcionamiento. Sin embargo, para 2025 su participación se redujo en un 75%, aportando solo \$ 500.000.000

Para las vigencias 2013 al 2022, el Municipio de Piedecuesta, mediante acuerdo municipal No. 027 del 30 de diciembre de 2013, realizó la transferencia para el gasto de Funcionamiento del AMB en el 2% de recaudo de Impuesto predial, para el año 2023 este aporte presenta una modificación al 1% según acuerdo No. 06 de 2022, esto representa para la Entidad un ingreso equivalente a \$420 millones de pesos . El Municipio de Girón viene aportando un 0.1% del recaudo de Impuesto predial, aprobado por Acuerdo Municipal 04 de Julio 11 de 2020, valor que representa el 0.3 de las transferencias recibidas para funcionamiento y equivale a \$21.9 millones de pesos. En el 2024 incrementó su aporte en un 25% respecto a 2023.

Fuente: MFMP AMB aprobado por Junta Metropolitana vigencia 2025

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

En adición de lo anterior, se encuentra el informe entregado por la comisión de presupuesto de Junta Metropolitana 2025, designada para “analizar las partidas de ingresos y gastos del presupuesto propuesto, verificar su sostenibilidad y estabilidad, así como evaluar la razonabilidad de las metodologías empleadas en proyecciones”. Texto extraído del informe elaborado por los miembros de la comisión fechado del 22 de noviembre de 2024.

Conforme a lo anterior, se muestra aparte del informe

Imagen 12. Aparte informe comisión de presupuesto Junta Metropolitana

Desarrollo del Informe


En la reunión celebrada el 18 de noviembre de 2024, los miembros de la comisión solicitaron una certificación de ingresos por parte de los municipios que no lo habían hecho y que realizan transferencias al Área Metropolitana. La subdirectora Administrativa y Financiera informó que dichas certificaciones ya habían sido requeridas previamente sin éxito y solicitó un compás de espera para realizar un nuevo requerimiento. Asimismo, se documentó que estaba en trámite un proyecto de acuerdo del municipio de Floridablanca para reducir las transferencias municipales del 2% al 0.5%.

Se concluyó que los municipios de Bucaramanga y Piedecuesta ya certificaron su techo presupuestal para la vigencia 2025. Por su parte, las proyecciones para el municipio de Girón se basaron en recaudos históricos y en acuerdos municipales vigentes a la fecha. Para Floridablanca, los valores reflejados dejaron de considerar el recaudo histórico y se fundamentaron en el proyecto de acuerdo aprobado por el Concejo Municipal, y del cual hubo certeza el 22 de noviembre de 2024.

En conclusión, no solo por encontrar razonabilidad por lo debatido en Junta Metropolitana del 17 de diciembre de 2024, sino, además, frente a las evidentes dificultades de disponibilidad de recursos financieros para atender sus necesidades de funcionamiento y cumplimiento de objeto misional en los últimos periodos fiscales, se puede señalar que, a pesar que la entidad asigna recursos a su presupuesto de acuerdo con las disponibilidades de ingresos, tales ingresos resultan insuficientes y como se observa, cada vez más reducidos en transferencias corrientes por Ley 1625 de 2013, por lo que, no se puede afirmar que la entidad corresponde con los objetivos del Sistema Presupuestal.

CAUSA:

Desarticulación institucional. Desconocimiento del deber normativo de las Áreas Metropolitanas.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

EFECTO:

Posible desaparición del ente territorial. Limitación operacional. Afectación al ciudadano.

REPLICA:


Frente a lo señalado por el líder de la auditoría, efectivamente es claro que la entidad, atraviesa una difícil situación financiera para atender los gastos de funcionamiento y de Inversión que dificulta el cumplimiento de objetivos y metas institucionales a causa de diversos factores que han venido afectando el presupuesto de la entidad, como el desistimiento de la autoridad ambiental, la reducción del porcentaje de participación de transferencias del municipio de Floridablanca, la competencia que asumió como gestor catastral el municipio de Floridablanca, los bajos porcentajes de participación de transferencias de los municipios que conforman el AREA METROPOLITANA, lo que con lleva a una reducción considerable en estas últimas vigencias en los presupuestos de rentas y gastos aprobados para la entidad.

Situación Financiera que ha sido expuesta ante los miembros de junta metropolitana, donde se ha reiterado la importancia de incrementar los porcentajes de participación de los aportes para el funcionamiento de la entidad, sin que a la fecha se haya obtenido resultados positivos ante los concejos municipales para que se incrementen las fuentes y los porcentajes de las transferencias, por el contrario algunos los han reducido.

Sin embargo, la ley 1625 de 2013, en su artículo 28, señala:

“Artículo 28. Patrimonio y rentas. *El patrimonio y rentas de las Áreas Metropolitanas estará constituido por:*

- a) El producto de la sobretasa del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la respectiva Área Metropolitana, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política;*
- b) El porcentaje de los aportes de participación con destino a la financiación de las funciones de las Áreas Metropolitanas que establezcan los acuerdos municipales, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1454 de 2011;*
- c) Las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables;*
- d) Las sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano;*
- e) Los recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, multas o permisos que perciba en ejercicio de la autoridad de transporte, u otras autoridades que le hayan sido otorgadas o reconocidas;*

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

- f) *Las partidas presupuestales que se destinen para el Área Metropolitana en los presupuestos nacionales, departamentales, distritales, municipales o de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital o municipal;*
- g) *El producto del rendimiento de su patrimonio o de la enajenación de sus bienes;*
- h) *Los recursos que establezcan las leyes, ordenanzas y acuerdos;*
- i) *Las donaciones que reciban de entidades públicas o privadas;*
- j) *Las sumas que reciban por la prestación de servicios;*
- k) *Transferencias del sector eléctrico cuando a ello hubiere lugar;*
- l) *Los ingresos que reciba en desarrollo de proyectos y contratos de concesión;*
- m) *Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que se genere por la ejecución de obras que adelanten las Áreas Metropolitanas, según los planes integrales de desarrollo metropolitano y de conformidad con las leyes vigentes;*
- n) *Los demás recursos que las leyes pudieran asignar.”*

Bajo las diversas fuentes de recursos que contempla la Ley de Áreas Metropolitana, la Junta Metropolitana y la Alta Dirección de la entidad deben fortalecer los recursos financieros de la entidad para evitar desequilibrios financieros y garantizar una gestión urbana sostenible, planteando algunas estrategias claves que pueden someterse a consideración del órgano superior de la entidad, quienes toman las decisiones metropolitanas, y así evitar que a mediano plazo se presenten desequilibrios por la falta de recursos para el cabal cumplimiento de su objeto social, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:


1. Reformas fiscales y autonomía financiera

- Fortalecer la autonomía tributaria: Permitir a las autoridades metropolitanas recaudar y gestionar ciertos impuestos (predial, movilidad, uso de suelo, etc.).
- Actualizar catastros y valores fiscales: Modernizar el catastro para que los impuestos reflejen el valor real de las propiedades.
- Cobro eficiente de impuestos locales: Mejorar la administración tributaria y reducir la evasión.

2. Transferencias intergubernamentales más equitativas

- Revisión de fórmulas de distribución: Asegurar que las transferencias desde el gobierno central consideren la población, el crecimiento urbano, la pobreza y las funciones metropolitanas.
- Establecer fondos metropolitanos: Crear fondos específicos para proyectos de infraestructura, transporte y vivienda con enfoque metropolitano.

3. Instrumentos financieros innovadores

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

- Bonos municipales y metropolitanos: Emitir bonos para financiar grandes proyectos de infraestructura.
- Alianzas público-privadas (APPs): Fomentar inversiones conjuntas en servicios e infraestructura urbana.
- Captura de plusvalías: Implementar mecanismos para que el desarrollo urbano genere retornos financieros (ej. contribución por mejoras, valorización del suelo).

4. Gestión eficiente del gasto

- Presupuesto basado en resultados: Evaluar el impacto de los programas y reasignar recursos de forma estratégica.
- Reducción de duplicidades entre municipios: Coordinar funciones compartidas (transporte, residuos, seguridad) para ahorrar costos y mejorar la eficiencia.


5. Planificación metropolitana integrada

- Gobernanza metropolitana: Crear entidades de coordinación con competencias y recursos claros.
- Participación del sector privado y sociedad civil: Integrar a actores económicos en la toma de decisiones y en la financiación de proyectos.

6. Fortalecimiento institucional

- Capacitación técnica: Mejorar las capacidades de gestión financiera y planificación de los gobiernos locales.
- Transparencia y rendición de cuentas: Fortalecer mecanismos de control para generar confianza y atraer inversiones.

Por lo anterior es claro que se deben aunar esfuerzos entre los diferentes entes gubernamentales a nivel nacional, distrital, departamental, municipal, sector privado y organismos internacionales, para fortalecer los recursos del Área Metropolitana de Bucaramanga y así cumplir con los planes, programas y proyectos del PLAN DE DESARROLLO METROPOLITANO, en el mediano y largo plazo, y concientizar a los miembros de Junta Metropolitana para que adopten las acciones y estrategias, que le permitan incrementar el músculo financiero del AMB, razón por la cual se solicita cerrar el Hallazgo por lo expuesto anteriormente.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia encontrada es definitiva frente al hallazgo.

El argumento de réplica no es claro, por una parte expresa compartir la posición del auditor frente a la difícil situación financiera de la entidad para atender sus gastos y dar cumplimiento a sus objetivos y metas. Tal señalamiento es suficiente para confirmar el hallazgo.

No obstante, de forma posterior, aborda argumentos contrarios señalando el sujeto de control la existencia de diversas fuentes de recursos que contempla la Ley de Áreas Metropolitanas. Frente a este argumento, si la sola existencia de una ley proporcionara recursos de forma sostenible a la entidad, no sería el caso de la débil situación financiera actual del AMB. Es decir, sí existen entidades públicas que cuentan con ingresos corrientes tributarios asignados de forma exclusiva por norma, tal como lo fuera el constituirse como autoridad ambiental metropolitana, pero, ya no es el caso.


Renglón seguido, el sujeto de control nuevamente comparte la necesidad de adelantar actividades conducentes a: “aunar esfuerzos entre los diferentes entes gubernamentales a nivel nacional, distrital, departamental, municipal, sector privado y organismos internacionales, para fortalecer los recursos del Área Metropolitana de Bucaramanga y así cumplir con los planes, programas y proyectos del PLAN DE DESARROLLO METROPOLITANO (...)” Es decir, casi que el sujeto de control está proponiendo una acción de mejora.

En conclusión, atendiendo la naturaleza de las condiciones del presente hallazgo, se entiende como riesgo estratégico, teniendo SAF que escalar las acciones de mejora a la Alta Dirección del AMB.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

7. RECOMENDACIONES

Se recomienda a la entidad fortalecer integralmente su sistema presupuestal y de planeación financiera, otorgando la importancia que tiene el MFMP, de tal forma se garantice la confiabilidad y coherencia de los instrumentos que lo conforman.

| | | |
|---|---|----------------------------|
|  | PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA | CÓDIGO: CMAM-FO-024 |
| | INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA | VERSIÓN: 01 |

Tal como se ha expresado, es muy recomendable que la entidad adopte acciones tendientes a reducir la exposición a riesgos estratégicos, operacionales, financieros y de cumplimiento que comprometan el logro de los objetivos institucionales y el cumplimiento de la normatividad vigente.

Es recomendable adoptar una postura más constructiva y correspondiente frente al uso del mecanismo de réplica, a fin que constituya un recurso de controversia y no de excusa; es muy importante contribuir a la cultura de control y autocontrol a través de estos instrumentos.


8. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS

Resulta riesgoso, que los miembros de Junta Metropolitana, reciban documentos para su aprobación que no corresponden con la realidad financiera de la entidad, y que cuentan con valores en incertidumbre.

La falta de sostenibilidad fiscal por parte de la entidad constituye un riesgo operacional extremo.

9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA

Para constancia se firma en Bucaramanga a los 28 días de agosto de 2025.

| NOMBRE COMPLETO | CARGO (Responsabilidad) | FIRMA |
|--------------------------------------|---------------------------------------|---|
| DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR | Jefe de Oficina de Control Interno |  |