EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL S.A

ASESORIA DE CONTROL INTERNO

MONITOREO AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 224016 SUSCRITO ENTRE ENTERRITORIO Y EL FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

PERIODO EVALUADO:
Desde Diciembre 2024 a Agosto 30 De 2026

Elaborado:
28 DE SEPTIEMBRE DE 2026

CONTENIDO

INFORMACIÓN GENERAL 3
DESARROLLO DEL INFORME: 3
OBJETIVO 3
ALCANCE 3
LIMITACION DEL ALCANCE (SI APLICA) 3
MARCO LEGAL 3
RESUMEN EJECUTIVO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 224016 4
CONCLUSIONES 23

INFORMACIÓN GENERAL

NOMBRE DEL INFORME:	Monitoreo Al Convenio Interadministrativo 224016 Suscrito entre ENTerritorio y el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil
TIPO DE INFORME:	Informe de Seguimiento – Monitoreo
DESTINATARIOS:	Alvaro de la Candelaria Viloria - Gerente de Grupo de Proyectos Tres Juliana Aristizabal – gestor del CI 224016
FUENTE DE INFORMACIÓN:	Subgerencia de Desarrollo de Proyectos Grupo de Desarrollo de Proyectos Tres Convenio Interadministrativo 224016
EMITIDO POR:	Orlando Correo Nuñez Asesor con funciones de Control Interno
AUDITOR:	Jose Alexander Riaño Pirajan Miguel Angel Silva Cobaleda

DESARROLLO DEL INFORME:

OBJETIVO

1. Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales en el Convenio Interadministrativo de gestión 224016 y de sus Contratos derivados.

2. Evaluar la consistencia, razonabilidad y cumplimiento financiero del Convenio Interadministrativo y sus Contratos Derivados, verificando que las modificaciones contractuales de costos, tiempos y actividades, así como los ingresos y egresos ejecutados, se ajusten a las cláusulas pactadas, al costeo proyectado y a los flujos de caja establecidos para las vigencias 2024 a 2026.

ALCANCE

Comprende las actividades desarrolladas en el marco de la ejecución del Convenio 224016 entre diciembre 2024 y agosto de 2026

LIMITACION DEL ALCANCE (SI APLICA)

De acuerdo con la ejecución del trabajo de auditoría (Monitoreo), no se presentaron limitaciones al alcance.

MARCO LEGAL

- Resolución 137 del 31 mayo de 2023.
- Resolución 147 del 23 de octubre de 2024.
- Minuta del Convenio Interadministrativo 224016
- Documento Propuesta de Negocio de ENTerritorio
- Documentos precontractuales que dieron origen a la contratación derivada (INA-002-2026 OBRA APARTADÓ y CEG-006-2026 INTERV APARTADÓ).
- M-GG-02 Manual de Supervisión e Interventoría de ENTerritorio.
- M-CM-01 Manual de las líneas de negocio.

RESUMEN EJECUTIVO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 224016

El Convenio Interadministrativo No. 224016, suscrito entre ENTerritorio y el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, tuvo como propósito la gestión y ejecución de proyectos de infraestructura física y protección del dato institucional.

Componente Técnico

La ejecución del convenio se desarrolló a través de tres proyectos: (i) la adquisición y legalización de predios para la futura sede de la Registraduría en Buenaventura; (ii) la implementación de una solución integral de protección del dato, proyecto que alcanzó un avance del 100 % y se encuentra en proceso de liquidación; y (iii) la ampliación, adecuación y puesta en funcionamiento de la sede de la Registraduría en Apartadó. Este último fue incorporado posteriormente mediante modificaciones contractuales y actualmente se encuentra en ejecución. Sin embargo, la fase de ampliación no ha iniciado debido a que la licencia de construcción aún no ha sido expedida por la autoridad competente.

Componente Legal

El convenio fue suscrito el 27 de diciembre de 2024 con una vigencia inicial hasta el 30 de junio de 2025. No obstante, debido a la incorporación de nuevos alcances, especialmente el proyecto de Apartadó, su plazo fue ampliado hasta el 15 de diciembre de 2026. Durante su ejecución, ENTerritorio asumió las actividades precontractuales, contractuales y post-contractuales necesarias para la estructuración, administración, supervisión y liquidación de los contratos derivados, apoyadas mediante mecanismos permanentes de seguimiento y control.

Componente Financiero

El convenio contó con un valor inicial de $12.556 millones, de los cuales $11.706 millones fueron destinados a la ejecución de proyectos y $849 millones correspondieron a costos de gerencia. Los recursos son administrados a través de un patrimonio autónomo constituido con FIDUCOLDEX. A agosto de 2026, los proyectos de Buenaventura y Protección del Dato se encontraban en etapa de cierre, mientras que Apartadó continuaba en ejecución. Se evidenció, además, una afectación a la expectativa económica de ENTerritorio, estimada en aproximadamente $190 millones, debido a que la ampliación del plazo contractual mediante el Otrosí No. 3 no contempló recursos adicionales por concepto de cuota de gerencia, pese a la extensión de las actividades de administración y seguimiento hasta diciembre de 2026.

Conclusión

Si bien los proyectos de Buenaventura y Protección del Dato alcanzaron niveles satisfactorios de ejecución y cierre, la incorporación del proyecto de Apartadó modificó sustancialmente las condiciones iniciales del convenio, generando mayores exigencias técnicas y contractuales, ampliaciones de plazo y una afectación económica para ENTerritorio derivada de la extensión de la vigencia sin reconocimiento adicional de costos de gerencia.

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 01: INCUMPLIMIENTO EN LOS PLAZOS DEFINIDOS PARA LOS TRES CONTRATOS DERIVADOS DEL CI 224016**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	Los plazos programados para la ejecución de los tres proyectos derivados del CI 224016, establecidos en el plan operativo, no se cumplieron y su desviación oscila entre 8 y 14 meses; lo cual altera el cronograma del convenio y el alcance de este, con relación a lo inicialmente pactado. Se presentan a continuación las siguientes desviaciones y posibles causas, frente a los plazos inicialmente previstos en cada proyecto, así: **Proyecto 1. Infraestructura Física - Inmueble Buenaventura**: Tiene 14 meses adicionales de ejecución a los que se suman los seis iniciales, para un total de 20 meses. Lo anterior se atribuye a las siguientes causas: a) Demoras del Instituto Geográfico Agustín Codazzi en la entrega de la documentación para el contrato, situación que no explico este instituto y ante la cual ENTerritorio determinó proceder con el proceso de contratación (Rad 20252300013179 el 21 de abril de 2025 y alcance 202530010003313 el 27 de mayo de 2025), b) Demoras en la obtención de avalúos comerciales requeridos para la adquisición de los predios ya que este era un proceso que dependía del IGAC y de sus procedimientos. C) Retrasos asociados a la formalización de la compraventa y legalización registral del inmueble, porque la registraduría no podía tramitar directamente esta compra lo cual era parte del objeto del convenio y por tanto, fue necesario suscribir poderes con representación a favor de la gerente de convenio por parte de la Registraduría y de ENTerritorio. d) Necesidad de adelantar trámites notariales, registrales y fiscales para perfeccionar la adquisición predial. e) Requerimiento de ajustes presupuestales y disponibilidad de recursos para cubrir costos asociados al proceso registral y poder dejar a paz y salvo todos los trámites relacionados con la adquisición del inmueble por parte de la Registraduría. **Proyecto 2. Protección Integral del Dato:** Tiene 11 meses adicionales de ejecución a los que se suman los seis iniciales, para un total de ejecución de 17 meses. Lo anterior se tribuye a las siguientes causas: La ejecución del proyecto tuvo dificultades en la estructuración y contratación de la solución tecnológica, debido a la baja participación de proveedores durante el estudio de mercado y a la necesidad de ajustar la propuesta económica presentada para garantizar su viabilidad. Posteriormente, la implementación requirió actividades especializadas de levantamiento, clasificación y gestión de activos de información, validaciones con las áreas funcionales de la Registraduría, configuración de herramientas tecnológicas y despliegue progresivo de componentes de seguridad, lo que incrementó la complejidad de la ejecución. **Proyecto 3. Inversión Edificación Apartadó:** Tiene 8 meses adicionales de ejecución a los que se suman los 6 iniciales, para un total de ejecución de 14 meses.

	Lo anterior se atribuye a las siguientes causas: a) deficiencias en la verificación técnica inicial en el componente estructural, identificación del estado de las redes hidrosanitarias y la implantación del edificio el cual estaba por debajo de las vías adyacentes., b) Plazos inconsistentes proyectados para la fase de diagnóstico, diseño y licenciamiento, ya que a estos tres componentes se les asignaros tres meses, uno de diagnóstico y diseños y dos de obra, sin evidenciar el plazo para el trámite de licencia. c) Demoras en el inicio de los procesos precontractuales y, d) demora en la consecución de la licencia de construcción, debido a que el plazo que tiene la secretaria d planeación es de 45 días hábiles y ya se han tomado más de 20 días hábiles y no ha tenido ningún pronunciamiento.
CRITERIO	**M-GG-01 MANUAL DE GERENCIA DE PROYECTOS.** 7.3 RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL GERENTE DE CONVENIO Contrato de obra 2260072. Plazo de ejecución 3 meses (Un mes de diagnóstico y Diseños y Dos meses de ejecución de obra). *"…se considera pertinente referenciar algunas acciones que el Gerente de convenio "no debe hacer":* *Iniciar los trámites para realizar procesos de selección, sin el rigor técnico suficiente que soporte los estudios previos que se requieran acorde con la complejidad del proyecto, y el tipo de proceso de selección.*
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	ROPEGG-2 Dificultades para la entrega al cliente de los productos y/o servicios terminados.
RECOMENDACIONES	Gestionar y/o pactar con el cliente tiempos oportunos para realizar la planeación y estructurar el plan operativo con plazos reales.
EFECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	Desequilibrio económico para ENTerritorio. Posibles sanciones para ENTerritorio por parte de entes de Control.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 100% en los tres proyectos gestionados en el marco del CI 224016 (Adquisición de predio en Buenaventura, proyecto protección de datos y ampliación y adecuaciones de la registraduría de la sede de Apartadó)	
AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO F.3 Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos.	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 02: INCLUSIÓN DEL CONTRATO 2260072 APARTADÓ AL CI224016 SIN EL RIGOR TÉCNICO QUE SUSTENTARA LA CONTINUIDAD SU DESARROLLO**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	Se evidenció que el proyecto de ampliación y adecuación de la Registraduría Especial de Apartadó fue incorporado al Convenio Interadministrativo No. 224016 mediante el Otrosí No. 1 sin que previamente se hubiera efectuado una valoración técnica integral de la infraestructura existente, situación que impidió identificar oportunamente las condiciones del inmueble con incidencia directa en el alcance de los documentos precontractuales y el plazo proyectado para su ejecución. Con posterioridad a la incorporación del proyecto en el CI 224016 y según quedó documentado en el otrosí 2, se identificaron las siguientes deficiencias:

	1. Sistema estructural aporticado irregular, desarrollado en diferentes momentos constructivos y sin uniformidad técnica integral. 2. Se identificó el estado de deterioro y la necesidad de cambio total de las redes hidráulicas y sanitarias. Esto hace necesario su rediseño y replanteo integral. 3. Se identificó deterioro y necesidad de cambio total de la cubierta. 4. La construcción existente tiene una edad superior de 40 años, dato con lo que se concluye que esta construcción fue ejecutada antes de la adopción de las Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismo Resistente, situación que genera incertidumbre respecto al comportamiento estructural de la edificación frente a eventos sísmicos. 5. El sistema de evacuación sanitaria se observó deficiente. Esto contribuye a la problemática de inundaciones que presenta la sede. 6. Desnivel de aproximadamente 0.60 ms entre el nivel de implante de la edificación y las vías adyacentes, las cuales fueron construidas posteriormente, generando condiciones desfavorables para el drenaje superficial y afectaciones recurrentes por inundación durante periodos de lluvias intensas. Al tener en cuenta las falencias antes identificadas, se da origen y justificación al otrosí 2 y obliga a prorrogar el convenio hasta el 31 de mayo de 2026 y posteriormente, ante los atrasos en los procesos precontractuales, el convenio se prorroga nuevamente hasta el 15 de diciembre de 2026.
CRITERIO	**M-GG-01 MANUAL DE GERENCIA DE PROYECTOS.** 7.3 RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL GERENTE DE CONVENIO "…se considera pertinente referenciar algunas acciones que el Gerente de convenio "no debe hacer": *Iniciar los trámites para realizar procesos de selección, sin el rigor técnico suficiente que soporte los estudios previos que se requieran acorde con la complejidad del proyecto, y el tipo de proceso de selección*
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	ROPEGG-2 Dificultades para la entrega al cliente de los productos y/o servicios terminados.
RECOMENDACIONES	1. Gestionar visitas de campo en paralelo y/o de forma previa a la inclusión de nuevos proyectos en los contratos que se encuentran en ejecución. 2. Retomar las experiencias adquiridas por ENTerritorio y plasmar en las propuestas de negocio tiempos reales para gestionar todas las etapas de un proyecto, incluyendo actividades de reconocimiento de las condiciones iniciales, diseños, licencias, permisos y los demás que apliquen. 3. Incluir en las garantías la obligación de suscribir el acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos, dentro de los plazos establecidos en el cronograma del proceso, con un factor sancionatorio en caso de incumplimiento.
EFECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	Se afectó el cumplimiento oportuno del Plan Operativo y del Plan de Contratación. Se atrasa la ejecución de los proyectos Posibles reclamaciones de los contratistas de obra e interventoría por mayores tiempos de ejecución.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 33% En uno de los tres proyectos (Apartadó) gestionados en el marco del CI 224016	

AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO
F.3 Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos.

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 03: OMISIÓN DEL TIEMPO PARA EL TRÁMITE DE LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN EN LA PROGRAMACIÓN Y ETAPAS DEL PROYECTO DE APARTADO, CONTRATO DE OBRA 2260072.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	En la revisión del documento **F-PR-26 Caracterización de la Necesidad** que daría origen al contrato de obra 2260072, se evidenció que la estructuración del proyecto Apartadó, no incorporó de manera adecuada el tiempo real y necesario para gestionar la evaluación, radicación, atención de requerimientos y obtención de la licencia de construcción necesaria para la ejecución de las obras de ampliación de la sede de la Registraduría en Apartadó (Etapa 2). **6. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO Y SU JUSTIFICACIÓN** El plazo de ejecución del Contrato de Consultoría y Obra para las etapas 1 y 2 **será de TRES (3) MESES**, resumidos a continuación, los cuales serán contados a partir de la suscripción del acta de inicio correspondiente, previa aprobación de la garantía exigida, por parte del Coordinador del Grupo de Contratación, expedición del registro Presupuestal. **ETAPAS** / **PLAZO DE EJECUCIÓN** / **PLAZO TOTAL** **ETAPA 1.** Consultoría "Estudios y Diseños" para el acondicionamiento y puesta en funcionamiento de la sede de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el municipio de Apartadó, Antioquia **Fase 1.** Diagnóstico de la situación Actual — **UN (1) MES** **Fase 2.** Estudios y diseños a detalle **ETAPA 2.** Ampliación para el acondicionamiento y puesta en funcionamiento de la sede de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el municipio de Apartadó, Antioquia — **TRES (3) MESES** **Fase 1.** Ampliación y puesta en funcionamiento — **DOS (2) MESES** **Imagen 1.** Tomada del documento de Planeación Contractual Componente 1. Documento de Caracterización de la Necesidad F-PR-26 Si bien el documento de planeación reconoció que las intervenciones proyectadas podrían requerir licencia de construcción y estableció la obligación de adelantar desde el inicio las gestiones ante la autoridad competente, así como de incorporar en el cronograma los tiempos necesarios para la obtención de permisos y licencias, el mismo instrumento definió un plazo global de ejecución de únicamente tres (3) meses, distribuidos en 2 etapas; la etapa 1 que tenía como plazo un mes incluía la gestión y consecución de la licencia de construcción, plazo totalmente irreal. La licencia de construcción requerida para la ejecución de las obras de ampliación aún no ha sido expedida por la Secretaría de Planeación de Apartadó, pese a que el trámite fue radicado el 27 de julio de 2026. En consecuencia, las obras de ampliación no han podido iniciar, situación que compromete el cumplimiento del plazo contractual, considerando que el Contrato No. 2260072 finaliza el 3 de octubre de 2026.
CRITERIO	F-PR-26 Documento de Planeación Contractual Numeral 6. PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO Y SU JUSTIFICACIÓN *El plazo de ejecución del Contrato de Consultoría y Obra para las etapas 1 y 2 será de TRES (3) MESES, resumidos a continuación, los cuales serán contados a partir*

	de la suscripción del acta de inicio correspondiente, previa aprobación de la garantía exigida, por parte del Coordinador del Grupo de Contratación, expedición del registro Presupuestal.
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	ROPEGG-7 Incumplimiento o retrasos en la ejecución y/o entrega de bienes, productos y/o servicios en las condiciones pactadas. 17) Mayores tiempos o dificultades en el trámite y obtención de licencias de construcción, ambientales, permisos y/o servidumbres.
RECOMENDACIONES	1. Establecer en los documentos precontractuales un listado licencias y permisos que se gestionan ante diferentes entidades, relacionando los plazos para responder, que por ley cada una de estas tiene. 2. Hacer la planeación con base en tiempos reales, particularmente lo que se relaciona con licencias y permisos.
EFECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	Mayores costos para ENTerritorio debido a la mayor permanencia del contratista de obra y de la interventoría. Posibles acciones judiciales en contra de ENTerritorio, por incumplimiento reiterado de la planeación aprobada por el cliente. Pérdidas económicas para ENTerritorio por el no reconocimiento de cuota de gestión ante la ampliación de plazo.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 33% Uno de los proyectos que se ejecutan en el marco del CI 224016	
AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO F.3 Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos.	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 04: ERROR EN LA DETERMINACIÓN DE COSTEO DEL PROYECTO (ANÁLISIS FINANCIERO Y DE RIESGOS PARA NUEVOS NEGOCIOS Y NOVEDADES)**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	A partir de la información suministrada por la Gerencia de Desarrollo de Proyectos 3 y una vez evaluados el Formato F-CM-04 Análisis Financiero y de Riesgos para Nuevos Negocios y Novedades; se identificó diferencia en el valor aprobado como impacto para el negocio, toda que en el Estado de Resultados Anual del Negocio del F-CM-04 para una novedad contractual (OtroSí No. 03) se reporta como Pérdida Neta $325.051.265; sin embargo en la presentación de esta ante el Comité de Negocios se informa $327.254.331; presentando un sobre estimación de $2.203.067. Anterior situación, generada ante una falta de verificación por parte de la Gerencia del Convenio del Grupo de Desarrollo de Proyectos 3 ante la información suministrada por el Grupo de Planeación y Control Financiero.
CRITERIO	Anterior situación incumple con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) del Departamento Administrativo para la Función Pública, el cual establece entre otros que: *“Implementación de los componentes del Control (…)* *El tercer componente hace referencia a la implementación de controles, esto es, valorar los mecanismos para dar tratamiento a los riesgos. Para ello la entidad debe:*

	– Definir y desarrollar actividades de control que contribuyen a la mitigación de los riesgos hasta niveles aceptables para la consecución de los objetivos estratégicos y de proceso".
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	ROPEFI-8: Subestimación de los costos de los negocios suscrito ROPEGG-17: Aprobación de prórroga sin cuota de gerencia
RECOMENDACIONES	• Establecer control mediante el cual se deba contar con un visto bueno formal (Correo o Firma digital) del Grupo Cliente del F-CM-04 que verifique la perfecta concordancia entre los anexos financieros y las diapositivas o memorandos de presentación ante el Comité de Negocios. • Ajustar los costeos del negocio (Nuevo y Novedades); así como la presentación del OtroSí No. 03 con los valores reales, con el fin de subsanar los registros históricos y presentar la fe de erratas correspondiente ante el Comité de Negocios en su próxima sesión.
EFECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	• Pérdidas económicas por menores ingresos de las líneas de negocio debido a la subestimación de los costos de los negocios suscritos. • Impacto económico para la Sociedad por reducción en las utilidades de las líneas de negocio debido a aprobación de prórroga sin cuota de gerencia o de gestión.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 50% de los F-CM-04 ejecutados en el desarrollo del Convenio (Nuevo Negocio y Novedades (OtroSí)	
AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO F.3. Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 05: DEBILIDADES EN LA PLANEACIÓN Y GESTIÓN DE INGRESOS y EGRESOS DEL CONVENIO.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	De acuerdo con el Plan Operativo definido para la ejecución del Convenio 224016 suscrito con el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil; se identificó que el mismo en sus proyecciones de ingresos (Cuota de Gerencia) y Egresos (Costo de los Proyectos), difiere de lo planeado y su realización en la vigencia correspondiente de acuerdo con lo pactado contractualmente; lo anterior como evidencia a continuación: Ejemplo: • Ingreso (Cuota de Gerencia) **Tabla 1. Proyección de Ingresos (Plan Operativo – Flujo de Caja) Vs Recaudo Real**

Proyección Plan Operativo No. 01	
Acta de Inicio (Enero 2025)	107.807.135,00
Presentación y Aprobación Informe No. 01 (Enero 2025)	71.871.423,50
Presentación y Aprobación Informe No. 02 (Febrero 2025)	71.871.423,50
Presentación y Aprobación Informe No. 03 (Marzo 2025)	71.871.423,50
Presentación y Aprobación Informe No. 04 (Abril 2025)	71.871.423,50
Presentación y Aprobación Informe No. 05 (Mayo 2025)	71.871.423,50
Presentación y Aprobación Informe No. 06 (Junio 2025)	71.871.423,50

Recaudo Real	
FV-ENT 6659, 6660 Y 6661 Agosto 2025	251.549.982,00
FV - ENT6770 - ENT6771 - ENT6772 - ENT6773 Diciembre 2025	287.485.694,00

Total	**539.035.676,00**	**Total**	**539.035.676,00**

Proyección Plan Operativo No. 02 (OtroSí No. 01)		**Recaudo Real**	
Ingreso No. 01 (Agosto de 2025)	251.549.982,00	FV-ENT 6659, 6660 Y 6661 Agosto 2025	251.549.982,00
Ingreso No. 02 (Septiembre de 2025)	71.871.423,50	FV - ENT6770 - ENT6771 - ENT6772 - ENT6773 Diciembre 2025	287.485.694,00
Ingreso No. 03 (Octubre de 2025)	71.871.423,50	FV - ENT6993 - ENT6994 - ENT6995 (Mayo 2026)	160.955.540,00
Ingreso No. 04 (Noviembre de 2025)	71.871.423,50		
Ingreso No. 05 (Diciembre de 2025)	71.871.423,50		
Ingreso No. 06 (Enero de 2026)	56.334.439,00		
Ingreso No. 07 (Febrero de 2026)	56.334.439,00		
Ingreso No. 08 (Marzo de 2026)	48.286.662,00		
Total	**699.991.216,00**	**Total**	**699.991.216,00**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por el Grupo de Desarrollo de Proyectos 3.

Conforme a lo anterior, se puede observar que en el Plan Operativo No. 01 Vs los pagos reales, el ingreso de los recursos por Cuota de Gerencia son realizados hasta 6 meses después de lo planeado y en el Plan Operativo No. 02 (OtroSí No. 01) sus ingresos se prevén que sean realizados en 2026 cuando dicha prorroga amplió el plazo de ejecución del Convenio hasta el 31 de diciembre de 2025 y los pagos se encuentran atados a los Informes Mensuales No. 08 a 10, es decir entre agosto y octubre de 2025. Dicha situación prevalece frente al Flujo de Caja proyectado mensualmente para seguimiento ante el Comité de Riesgos; el cual proyecta unos ingresos y los reales corresponden a un menor valor; como se evidencia a continuación:

Tabla 2. Flujo de Caja Convenio 224016

JUN25 - PROY	JUN25 - PPTO	JUL25 – PROY	JUL25 - PPTO	AGO25 - PROY	AGO25 - PPTO	SEP25 - PROY	SEP25 – PPTO
323.421.405	-	-	-	323.421.405	251.549.982	71.871.424	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por el Grupo de Desarrollo de Proyectos 3.

Es así, que se observan debilidades en la Planeación y Gestión de dichos recursos para la Empresa; toda vez que dicho plan corresponde a una herramienta de planeación, gestión y seguimiento a la ejecución de proyectos; lo cual derivó en pérdidas para ENTerritorio en los primeros meses de ejecución del Convenio en los que no se presentó ingreso por Cuota de Gerencia, como se evidencia a continuación:

Ilustración 1. Estado de Resultados Convenio 224016 a Junio de 2025

FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURIA

ESTADO DE RESULTADOS ACUMULADO - Cifras en millones de pesos ($)

	2024	2025	PARTICIPACIÓN INGRESO	DIFERENCIA ANUAL	VARIACIÓN % ANUAL
CUOTA U HONORARIOS	-	-	0.00%	-	0.00%
REND. FCIEROS.	-	-	0.00%	-	0.00%
INGRESOS DE GERENCIA	-	-	0.00%	-	0.00%
INGRESOS OPERACIONALES DIRECTOS	-	-	0.00%	-	0.00%
APORTES REND. FCIEROS.	-	-	0.00%	-	0.00%
HONORARIOS	0	10	0.00%	10	4907.78%
HONOR CONSULT E INTERV	-	-	0.00%	-	0.00%
IMPUESTOS	0	1	0.00%	1	737.37%
TRANSPORTE	0	0	0.00%	0	4680.51%
MULTAS SANC Y LITIG	-	-	0.00%	-	0.00%
DIVERSOS	-	0	0.00%	0	0.00%
GASTOS PROC CONTRATOS CLIENTES	-	-	0.00%	-	0.00%
GASTOS DIRECTOS	0	12	0.00%	12	3315.82%
CONTRIBUCIÓN BRUTA	- 0	- 12	0.00%	- 12	3315.82%
MARGEN DE CONTRIBUCIÓN	0.00%	0.00%			
GASTOS DE PERSONAL	1	8	0.00%	7	683.85%
HONORARIOS	1	4	0.00%	3	285.76%
IMPUESTOS	0	0	0.00%	0	188.78%
OTROS ASIGNADOS	0	4	0.00%	4	7269.29%
DIVERSOS	-	-	0.00%	-	0.00%
GASTOS INDIRECTOS	2	16	0.00%	14	679.72%
GASTOS NO REPRESENTATIVOS DE EFECTIVO	0	2	0.00%	2	2100.06%
UTILIDAD OPERACIONAL	- 2	- 30	0.00%	- 28	1110.32%
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	-	-	0.00%	-	0.00%
EBITDA	- 2	- 28	0.00%	- 26	1068.97%
MARGEN EBITDA	0.00%	0.00%			
RECUPERACIONES	-	-	0.00%	-	0.00%
UTILIDAD OPER. AJUSTADA	- 2	- 30	0.00%	- 28	1110.32%
EBITDA AJUSTADO	- 2	- 28	0.00%	- 26	1068.97%
RESULTADO OTROS INGRESOS/GASTOS	-	-	0.00%	-	0.00%
UTILIDAD ANTES DE IMPUESTOS	- 2	- 30	0.00%	- 28	1110.32%
RENTA	-	-	0.00%	-	0.00%
UTILIDAD NETA	- 2	- 30	0.00%	- 28	1110.32%
MARGEN NETO	0.00%	0.00%			

Fuente: Estado de Resultados Convenio 224016 a Junio de 2026

Adicionalmente, evaluados dichos valores (Ingresos y Egresos) frente al Informe Mensual de Gestión; se observó que al corte de Julio de 2026 (Informe No. 19) se presenta diferencia en el valor reportado como Egreso (Pago) del Contrato Derivado No. 2250129 suscrito con UNE EPM Telecomunicaciones S.A. el cual reporta una ejecución

	financiera del 95% ($9.091.051.018,60), cuando esta corresponde al 90% ($8.612.574.651,00) a dicho corte.
CRITERIO	Anterior situación incumple con lo establecido en la G-GG-02 Guia para la Elaboración del Plan Operativo, la cual establece que: *"Objetivo: Describir los criterios generales y específicos que se deben tener en cuenta, para la elaboración del plan operativo, de manera que se **constituya en una herramienta de planeación, gestión y seguimiento a la ejecución de proyectos** (…)".* *"(…) Flujo de Caja: representación de las cifras de dinero, tanto de entrada como de salida que se esperan **obtener y de la programación** que se realice de los mismos".*
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	**ROPEEP-2:** Incumplimiento o demoras en el pago a contratistas, consultores y/o interventoría por los servicios contratado
RECOMENDACIONES	• Ajustar el cronograma de facturación y recaudo para que responda con exactitud a la radicación y aprobación real de los Informes Mensuales pactados. • Diseñar un tablero de seguimiento mensual para vigilar el comportamiento real de los ingresos, garantizando el flujo para la Empresa. • Implementar una matriz de alertas tempranas en el Comité de Riesgos que identifique desviaciones de recaudo superiores a 30 días, evitando que se repitan rezagos de hasta 6 meses entre lo planeado y lo ejecutado. • Rectificar el Informe de Gestión No. 19 para reflejar el valor real del egreso (pago), modificando el porcentaje registrado del 95% al 90% real verificado, asegurando que los datos contables, presupuestales y de gestión sean consistentes entre sí.
FECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	• Afectación al Flujo de Caja (Déficit Temporal), al recaudar la Cuota de Gerencia hasta 6 meses después de lo previsto. • Pérdida de la Herramienta de Gestión, por cuanto el Plan Operativo pierde su valor como instrumento de planeación, toma de decisiones y mitigación de riesgos, convirtiéndose en un documento puramente formal que no refleja la realidad del proyecto.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 100% de los Ingresos y Egresos ejecutados por fuera de lo Planeado en el Plan Operativo (Flujo de Ingresos).	
AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO F.3. Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 06: FALTA DE INCLUSIÓN Y REVELACIÓN DE COSTOS EN EL SEGUIMIENTO DE GASTO DIRECTO DEL CONVENIO**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	Verificado el documento *"Seguimiento Gasto Directo – CV 224016 FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA"* del Convenio 224016 suscrito con el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil el cual es elaborado por el Grupo de Planeación y Control Financiero, se observó que este en sus notas incluye información correspondiente a Gastos Directos por concepto de Honorarios, Pólizas y Tiquetes, sin embargo de acuerdo con lo estipulado en el documento *"CONDICIONES ADICIONALES AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO No. 072 DE 2024"*, no se incluye información respecto Comisión Fiduciaria la cual es asumida por ENTerritorio en el valor de la cuota de gerencia, conforme a lo establecido en el Cláusula Novena: Forma de Desembolso y Pago; la cual establece que *"Nota 2: La comisión fiduciaria a cobrar por parte del Patrimonio Autónomo será asumida por*

	ENTerritorio S.A., la cual se encuentran dentro del valor de cuota de gestión a cobrar"; dicho valor a agosto de 2026 asciende a $42.494.860,33. Así mismo, verificado el Estado de Resultados al corte 31 de mayo de 2026; en este no se observa la inclusión de los pagos efectuados por Comisión Fiduciaria en el detalle de los gastos directos del Convenio, el cual correspondía a $34.368.908,83 al corte en mención; generando un menor valor en la utilidad neta.
CRITERIO	Anterior situación incumple con lo establecido P-FI-25 Procedimiento Seguimiento del Gasto Directo Asociado a Contratos y/o Convenios Interadministrativos; el cual establece que *"OBJETIVO Establecer la metodología de seguimiento del gasto directo asociado a los proyectos, de acuerdo con el costeo aprobado, a partir de la elaboración y publicación de los Estados de Resultados de convenios y/o contratos Interadministrativos, generados con base en la información entregada por el Grupo de Contabilidad, los reportes y registros de actividades y productos realizados por los grupos misionales de la entidad"*.
RIESGO (S) ASOCIADOS (S)	ROPEFI-8: Inconsistencias, incumplimientos u omisiones en la gestión financiera de los contratos o convenios interadministrativos.
RECOMENDACIONES	• Incluir de manera inmediata una línea específica para el concepto de Comisión Fiduciaria dentro del documento "Seguimiento Gasto Directo – CV 224016 FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA", registrando de forma retroactiva los $42.494.860,33 acumulados a agosto de 2026. • Realizar los ajustes correspondientes en el Estado de Resultados del Convenio para reflejar el gasto real por Comisión Fiduciaria imputable al convenio ($34.368.908,83 al corte de mayo de 2026 y su actualización a la fecha), corrigiendo así la subestimación de gastos y el menor valor reflejado en la utilidad neta.
EFECTOS (CONSECUENCIA)	
DESCRIPCION DE LA CONSECUENCIA	• Posible impacto operacional, económico o reputacional por inconsistencias, incumplimientos u omisiones en la gestión financiera de los contratos o convenios interadministrativos generando posibles ingresos menores, subestimación de los costos y entrega de informes financieros errados.
REPETICION Y/O OCURRENCIA 100% de los Informes de Seguimiento del Gasto Directo del Convenio y del Estado de Resultados del Convenio 224016.	
AFECTA OBJETIVO ESTRATEGICO F.3. Mejorar la eficiencia en la planificación y gestión de los programas y proyectos	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 07: DEFICIENCIA EN EL CONTROL DE LEGALIDAD EN CONTRATOS SUSCRITOS CON CLIENTES SOMETIDOS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – LEY 80 DE 1993. ANTICIPOS Y PAGOS ANTICIPADOS SUPERIORES AL 50% DEL VALOR DEL CONTRATO.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	En las CONDICIONES ADICIONALES AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO No. 072 DE 2024, suscrito entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y ENTerritorio SA, se estipuló la cláusula de forma del pago del contrato - *"CLÁUSULA NOVENA: FORMA DE DESEMBOLSO Y DE PAGO. – EL FONDO desembolsará y pagará el valor total del contrato, de la siguiente forma:* *Único desembolso, equivalente a DOCE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS ($12.556.000.000,00) M/CTE, incluidos todos los impuestos a*

que haya lugar, con la entrega del plan operativo de ejecución (cronograma de todas las acciones, actuaciones y tramites precontractuales, contractuales y pos contractuales a desarrollar y ejecutar en cada uno de los ítems que compone el objeto contractual del contrato interadministrativo), aprobado por la supervisión".

Los recursos se discriminan de la siguiente forma, de acuerdo con lo estipulado en la cláusula séptima del contrato:

- *"El valor del contrato y el valor de la cuota de gestión es la suma de QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS ($539.035.676,00) M/CTE., incluidos todos los impuestos a que haya lugar, a favor de ENTerritorio S.A., por realizar la administración de los recursos.*

- *El valor de los recursos a administrar por parte de ENTerritorio S.A., en el marco del contrato interadministrativo de gestión de proyectos asciende a DOCE MIL DIECISEIS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL TRECIENTOS VEINTICUATRO PESOS ($12.016.964.324,00) M/CTE incluidos todos los impuestos a que haya lugar."*

Para un total de DOCE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS ($12.556.000.000,00) M/CTE., Igual al valor estipulado en la cláusula Novena del contrato.

Al revisar la cláusula novena se observó que presentó ambigüedad al establecer que el valor total del contrato, su desembolso y su pago es por la suma de $12.556.000.000,00, sin distinguir que el contrato con ENTerritorio S.A. es por valor de $539.035.676,00 y los recursos para ejecutar el proyecto por valor de $12.016.964.324,00, contradiciendo la cláusula séptima del contrato. Esta situación genera riesgo para ENTerritorio S.A, bajo una cláusula ambigua que puede dar lugar a interpretaciones erróneas, reclamaciones de pago indebido, procesos de responsabilidad fiscal y disciplinaria contra sus representantes legales, así como controversias judiciales por nulidad relativa o incumplimiento contractual.

De acuerdo con lo anterior se observó falta de control de legalidad del contrato interadministrativo, al no advertir que la CLÁUSULA NOVENA: FORMA DE DESEMBOLSO Y DE PAGO, unifica el desembolso y el pago sin discriminar la gestión de ENTerritorio S.A. de los recursos del proyecto. Al establecer un único desembolso, rebasó el límite máximo previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el cual permite pactar pagos anticipados y anticipos, únicamente hasta el cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato. Para el contrato de gestión con ENTerritorio S.A. el desembolso a girar correspondía únicamente al 50% del valor de contrato, esto es por valor de $269.517.838,00, y no de la suma total por $12.556.000.000,00.

Así mismo, el desconocimiento por parte de ENTerritorio S.A., del principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, y de los deberes de debida diligencia profesional, implicó la omisión el control de legalidad indispensable sobre la minuta contractual. Al aceptar de sin restricciones una cláusula de pago único por el 100% del valor del negocio jurídico, coadyuvó a la configuración de la violación al límite prohibitivo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

	La constitución posterior de una fiducia mercantil por parte de ENTerritorio SA, a petición del Fondo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, no mitiga el riesgo de aceptar un Único desembolso, en primer término porque a través del único desembolso, la entidad contratante saco del erario completamente los honorarios por la cuota de gestión para ser fondeados en su totalidad mediante el Patrimonio Autónomo antes de la prestación efectiva del servicio por parte de ENTerritorio S.A, rompiendo el principio de conmutatividad; y en segundo término, el negocio fiduciario no tiene el alcance de mutar la naturaleza prohibitiva de las normas de orden público presupuestal. Finalmente, el Manual de Contratación de ENterritorio S.A., establece que cuando la Empresa actúe en calidad de contratista, el régimen jurídico aplicable será el correspondiente a la entidad contratante. El contrato objeto de auditoría, ENterritorio S.A. actúa como contratista de la Registraduría Nacional de Estado Civil, entidad sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; por lo que, la estipulación contractual debía sujetarse a las disposiciones previstas en la Ley 80 de 1993.
CRITERIO	ARTÍCULO 40. LEY 80 DE 1993- "*Del Contenido del Contrato Estatal*. *Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración. En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley. PARÁGRAFO. - En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato. Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales."* CONDICIONES ADICIONALES AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO No. 072 DE 2024 – "*CLÁUSULA DÉCIMA VIGESIMA: NATURALEZA DEL CONTRATO. - Este contrato es de naturaleza estatal, por ende, de conformidad con lo establecido por el último inciso del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en ningún caso generará relación laboral, ni prestaciones sociales."* Manual de contratación de ENTerritorio SA, MPR-01- V02: Capitulo I. Naturaleza Jurídica y marco legal aplicable a la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial ENTERRITORIO. Numeral 2. Régimen jurídico aplicable: *"(…) El régimen aplicable a cada contrato que ENTERRITORIO celebre se determinará de acuerdo con la posición contractual que ostente. Así, cuando funja como parte contratista se sujetará al régimen jurídico aplicable al contratante; y cuando actué en calidad de contratante se regirá por el derecho privado, en concordancia con los dispuesto por los artículos 13 y 15 de la ley 1150 de 2007."*
RIESGO (S) ASOCIADO (S)	ROPEGG-49: Inconsistencias en documentos contractuales y condiciones tributarias de los negocios.

	CTROPEEP-13: Revisión de la minuta del Convenio por el Grupo misional, Subgerencia de Contratación y Asesoría Jurídica.
RECOMENDACIONES	• Cuando se contrate con entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por ENTerritorio S.A., se recomienda abstenerse de aceptar cláusulas de pago que impliquen anticipos superiores al 50%, incluso si se canalizan a través de patrimonios autónomos. • Garantizar que los pagos se vinculen estrictamente a la ejecución de hitos contractuales, con certificación de supervisión. • Fortalecer los controles internos para garantizar el régimen contractual que aplique al convenio o al contrato, cuando ENTerritorio SA., ostente la calidad de contratista.
NIVEL DE CRITICIDAD /RIESGO	Considerable
EFECTOS (CONSECUENCIAS)	
DESCRIPCIÓN DE LA CONSECUENCIA	• Eventuales observaciones por Entes de Control. • Eventuales sanciones fiscales y disciplinarias. • Generación de riesgos asociados a la nulidad parcial de la cláusula de pago.
OCURRENCIA, REPETICIÓN Y/O OCURRENCIA: Ocurrió en el 100% de los contratos observados, únicamente en el contrato interadministrativo.	
AFECTA OBJETIVO ESTRATÉGICO (DESCRIBA SI APLICA). Afecta el objetivo estratégico de garantizar la transparencia y verificación jurídica de los contratos a suscribir en la posición de ENTerritorio S.A. como contratista.	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 08: DEFICIENCIA EN LA PROPUESTA PRESENTADA AL FONDO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL POR LA FALTA DE ESTIPULACIÓN DEL PERFIL DEL EQUIPO DE GESTIÓN DEL PROYECTO.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	De acuerdo con el Manual de Líneas de Negocio de ENTerritorio S.A. se debe establecer los criterios técnicos y organizacionales del nuevo negocio, incluidos los del personal que directamente ejecutará la gestión del contrato. Estos criterios deben informarse en la propuesta, los cuales son fundamentales para la suscripción y desarrollo de un nuevo negocio toda vez que la propuesta hace parte integral del contrato. ENTerritorio SA. remitió la propuesta de negocio al Fondo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el 24 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico, firmada por la Gerente del Grupo de Gestión Comercial. Numeral 3.8 de la propuesta *“Equipo necesario (Equipo de gestión)* *Equipo dispuesto por ENTerritorio S. A.: Para la ejecución del proyecto y a título de personal transversal, ENTerritorio S.A. pone a disposición del proyecto el equipo humano de los distintos grupos de la entidad encargados de adelantar y apoyar el cumplimiento del objeto contractual del Contrato Interadministrativo en cada una de las etapas del negocio (desde la etapa precontractual, contractual y post contractual), por medio de la labor de cada uno de las Subgerencias y Grupos de la Entidad, que aportarán con la realización de las actividades pactadas.”* Una vez revisada la propuesta presentada por ENTerritorio SA., se observa deficiencia por parte de la empresa, al no estipular el perfil del equipo de gestión del contrato

	interadministrativo como lo indica el Manual de Líneas de Negocio, y proponer únicamente el equipo transversal. Esta omisión fue subsanada por el Fondo de la Registraduría Nacional del Estado Civil estableciendo dos cláusulas en los anexos de condiciones adicionales del contrato interadministrativo Nro. 072 de 2025, especificando el personal requerido para la ejecución: *"CLÁUSULA TERCERA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA- El CONTRATISTA deberá:* *1. Ejercer la gestión de Proyectos de conformidad con el objeto del presente documento, prestando el acompañamiento y apoyo técnico, jurídica, administrativa, financiera contables requeridas para la debida ejecución del proyecto.* *4.Mantener un equipo dispuesto para la ejecución del proyecto y a título de personal transversal, el contratista se obliga a poner a disposición del proyecto el equipo humano de los distintos grupos de la entidad encargados de adelantar y apoyar el cumplimiento del objeto contractual del Contrato Interadministrativo en cada una de las etapas del negocio (desde la etapa precontractual, contractual y poscontractual), por medio de la labor de cada uno de las Subgerencias y Grupos de la Entidad, que aportarán con la realización de las actividades pactadas. "* La propuesta debe armonizarse con lo dispuesto en el Manual de Negocios y el Manual de Contratación, en tanto ambos instrumentos establecen mediante procedimientos específicos, las actividades propias de los gestores y apoyos del contrato, diferenciadas de las funciones de las áreas transversales. En consecuencia, la omisión de incluir el equipo necesario para la gestión contractual abre la posibilidad de que el cliente imponga cláusulas de manera unilateral, sin que estas sean objeto de evaluación en la etapa de planeación por parte de ENTerritorio. Tal situación expone a la entidad a un riesgo jurídico y operativo, especialmente en el evento de que el cliente exceda sus exigencias contractuales y están no hayan sido previstas en la etapa de negociación.
CRITERIO	Manual de líneas de negocio de ENTerritorio SA. - 6.1.2.2. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO - Planificación y ejecución de todas las actividades jurídicas, técnicas, financieras, contables y administrativas necesarias para el desarrollo de un proyecto de inversión - Coordinación del personal técnico requerido para la ejecución del proyecto - 6.1.2.4. ETAPAS DE LA GERENCIA DE PROYECTOS Negociación: Determina la viabilidad para la suscripción de contratos a través de un adecuado proceso de identificación, revisión y análisis de las necesidades y requisitos de los Clientes y de los proyectos a ejecutar, conforme el Procedimiento de Negociación de líneas misionales establecido en el sistema de gestión de calidad de la Empresa, con el fin de determinar entre otros, costos, riesgos y condiciones de la ejecución del proyecto y la viabilidad de su celebración. Procedimiento Negociación para las líneas Misionales - 1. OBJETIVO: Establecer directrices para determinar la viabilidad y conveniencia de nuevos negocios para todas las líneas misionales de la Empresa y sus productos asociados, a través de actividades de identificación, revisión, análisis de las necesidades

	y requerimientos de los clientes, y de la valoración de los costos y riesgos que ENTerritorio S.A. debe asumir para estructurar, evaluar, ejecutar o gestionar los recursos de un nuevo negocio.
RIESGO (S) ASOCIADO (S)	ROPEGG-49: Gestión Riesgo Operacional - Gestión Riesgo Liquidez Gestión Riesgos Ambientales y Sociales CTROPEGG-22: Planeación del equipo de trabajo del proyecto
RECOMENDACIONES	• Se recomienda estructurar las ofertas de manera completa, incluyendo perfiles del equipo de gestión conforme a las exigencias contractuales y conforme al Manual de Líneas de Negocios. • Se recomienda implementar controles internos de revisión de propuestas antes de su presentación, para evitar omisiones de requisitos esenciales.
NIVEL DE CRITICIDAD /RIESGO	Considerable
EFECTOS (CONSECUENCIAS)	
DESCRIPCIÓN DE LA CONSECUENCIA	• Se genera un riesgo de ejecución, por ausencia de claridad inicial sobre el número y las competencias del personal asociado a la ejecución del contrato. • Incertidumbre en la ejecución de costos del contrato.
OCURRENCIA, REPETICIÓN Y/O OCURRENCIA: Ocurrió en el 100% de los contratos observados, solo en el contrato interadministrativo.	
AFECTA OBJETIVO ESTRATÉGICO (DESCRIBA SI APLICA): Afecta el objetivo estratégico de garantizar la transparencia, planeación y verificación de la propuesta frente a las obligaciones adquiridas por ENTerritorio S.A. a través de los de los contratos en posición de contratista.	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACION No. 09: OMISIÓN POR PARTE DE ENTERRITORIO S.A. DE INCLUIR A LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL COMO BENEFICIARIO EN LAS PÓLIZAS CONSTITUIDAS POR LOS CONTRATISTAS DERIVADOS.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	Revisadas las garantías de los contratos derivados, Nro.2260078 por valor de $896.970.389 póliza Nro. CBS-100002771 de Seguros Mundial, valor por concepto de prima de $4.165.103,07; contrato Nro.2260078 por valor de $100.029.608, póliza Nro. CBS-100003127 de Seguros Mundial, valor por concepto de prima de $366.583,38 y el contrato Nro. 2250129 por valor de $9.569.527.388, póliza Nro. 1010115237101 de Colombia Corredores de Seguro SAS, valor por concepto de prima $31.323.311; Se evidenció como beneficiario a ENTerritorio SA, por lo cual se constituye en una contradicción e incumplimiento por parte de la empresa, debido a que ENTerritorio ofreció en la propuesta presentada al cliente, la inclusión del Fondo de la Registraduría Nacional del Estado Civil como beneficiaria en todas las garantías que constituyan los contratistas derivados: numeral "*3.DESCRIPCION DE LA OFERTA 3.9 Pólizas necesarias (..) – "Nota: De igual forma, los contratistas derivados constituirán las garantías a que haya lugar e incluirán también como beneficiario a la Registraduría Nacional del Estado Civil.".* La omisión evidenciada en el beneficiario de las pólizas, constituye un incumplimiento contractual al no cumplir lo expresamente ofertado en la propuesta, lo que puede dar lugar a sanciones contractuales, imposición de multas o incluso la declaratoria de incumplimiento.
CRITERIO	Oferta ENTerritorio S.A.: numeral *3. DESCRIPCION DE LA OFERTA 3.9 Pólizas necesarias (..) – "Nota: De igual forma, los contratistas derivados constituirán las garantías a que haya lugar e incluirán también como beneficiario a la Registraduría Nacional del Estado Civil."*
RIESGO (S) ASOCIADO (S)	ROPEGG-49: Gestión Riesgo Operacional - Gestión Riesgo Liquidez - Gestión Riesgos Ambientales y Sociales

	CTROPEGCO-3: Revisión de la propuesta de negocio como carácter vinculante.
RECOMENDACIONES	• Solicitar a los contratistas derivados ajustar las pólizas de garantía, incluyendo expresamente como beneficiaria al Fondo Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme a lo ofertado en el numeral 3.9 de la propuesta. • Implementar un proceso interno de revisión y control en la constitución de garantías, para asegurar que reflejen fielmente los compromisos adquiridos en la propuesta.
NIVEL DE CRITICIDAD /RIESGO	Considerable
EFECTOS (CONSECUENCIAS)	
DESCRIPCIÓN DE LA CONSECUENCIA	Se configura un incumplimiento contractual, al no dar cumplimiento a lo expresamente ofertado en el numeral 3.9 de la propuesta.
OCURRENCIA, REPETICIÓN Y/O OCURRENCIA: Ocurrió en el 100% de los contratos derivados.	
AFECTA OBJETIVO ESTRATÉGICO (DESCRIBA SI APLICA): Afecta el objetivo estratégico de garantizar la transparencia, planeación y verificación de la propuesta frente a las obligaciones adquiridas por ENTerritorio S.A. a través de los de los contratos en posición de contratista.	

TITULO OBSERVACIÓN	**OBSERVACIÓN No. 10. DEFICIENCIA EN EL CONTROL DE LEGALIDAD EN LAS NOVEDADES SUSCRITAS CON CLIENTES SOMETIDOS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – LEY 80 DE 1993. ADICIONES PRESUPUESTALES SUPERIORES AL 50% DEL VALOR INICIAL DEL CONTRATO.**
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	En las CONDICIONES ADICIONALES AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO No. 072 DE 2024, suscrito entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y ENTerritorio SA, se estipuló la cláusula séptima del contrato interadministrativo: *"CLAUSULA SEPTIMA: VALOR TOTAL. – Para la ejecución del contrato el FONDO dispone de un total de recursos por la suma DOCE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS ($12.556.000.000,00) M/CTE incluida cuota de gestión y todos los impuestos a que haya lugar, los cuales se distribuirán de la siguiente manera:* • *El valor del contrato y el valor de la cuota de gestión es la suma de QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS ($539.035.676,00) M/CTE., incluidos todos los impuestos a que haya lugar, a favor de ENTerritorio S.A., por realizar la administración de los recursos.* • *El valor de los recursos a administrar por parte de ENTerritorio S.A., en el marco del contrato interadministrativo de gestión de proyectos asciende a DOCE MIL DIECISEIS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL TRECIENTOS VEINTICUATRO"* Del análisis de la cláusula se concluye que el valor del contrato interadministrativo por concepto de la cuota de gestión en armonía con el objeto contractual ***"CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO*** *Contratar la prestación del servicio de Gestión de Proyectos para el desarrollo y ejecución de los proyectos de infraestructura física y de protección del dato priorizados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas en el proceso de Contratación Directa y la propuesta presentada por* ***EL CONTRATISTA****, los cuales forman parte integral del contrato electrónico. "y* como ingreso directo a favor de ENTerritorio S.A., corresponde a la suma de $539.035.676.

	Por su parte, los recursos por valor de $12.016.964.324 constituyen fondos públicos destinados a la ejecución del proyecto, los cuales son administrados por ENTerritorio bajo el esquema fiduciario, sin que hagan parte de la remuneración de la empresa. En las novedades Nro. 1 (suscrita el 27 de junio de 2025) y Nro. 2 (suscrita el 29 de diciembre de 2025), correspondientes a prorrogas y modificaciones del contrato interadministrativo celebrado entre el Fondo de la Registraduría Nacional del Estado Civil y ENTerritorio S.A, el cliente justificó la necesidad de redistribuir los recursos del contrato, con el fin de incluir la adecuación de una sede de la Registraduría en el municipio de Apartadó, Antioquia. • En la primera novedad la redistribución consistió en disminuir el presupuesto destinado a la ejecución de proyectos en $160.955.540, quedando en $11.856.008.784, y trasladar dicho valor a la cuota de gestión, la cual ascendió a $699.991.216. • En la segunda novedad, se efectuó una nueva redistribución, reduciendo el presupuesto del proyecto en $150.000.000, quedando en $11.706.008.784, y adicionando ese valor a la cuota de gestión, la cual ascendió a $849.991.216. En ambas novedades, el Fondo argumentó que la redistribución no constituía una adición al presupuesto inicial del contrato, ni implicaba nuevas erogaciones con cargo al presupuesto del Fondo. Del reajuste presupuestal realizado por el Fondo se observa que ENTerritorio S.A. tramitó los dos ajustes efectuados por el cliente como novedades contractuales de adición de recursos a la cuota de gestión, aumentando el valor de la cuota de gerencia del contrato interadministrativo y considerándolos como ingresos propios, sin atender el límite previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que establece: *"Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales."* Teniendo en cuenta que el valor inicial del contrato fue pactado en $539.035.676, el monto máximo permitido para adiciones era de $269.517.838. Sin embargo, las adiciones realizadas ascendieron a $310.955.540, superando en $41.437.702 el límite legal. Al estar el objeto delimitado estrictamente a la administración de los recursos, esta bolsa de honorarios constituye la base legal indisponible para el cálculo del límite prohibitivo establecido en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. En consecuencia, cualquier alteración interna mediante 'novedades de redistribución' que incremente este rubro específico por encima del 50% permitido ($269.517.838), desnaturaliza el objeto contractual originalmente planeado y configura una transgresión normativa, atribuible a la falta de control de legalidad en las novedades remitidas por el cliente.
CRITERIO	1. ARTÍCULO 40. LEY 80 DE 1993- "*Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden*

	público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración. En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley. PARÁGRAFO. - En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato. Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales." 2. CONDICIONES ADICIONALES AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO No. 072 DE 2024 – "*CLÁUSULA DÉCIMA VIGESIMA: NATURALEZA DEL CONTRATO. - Este contrato es de naturaleza estatal, por ende, de conformidad con lo establecido por el último inciso del numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en ningún caso generará relación laboral, ni prestaciones sociales."* 3. Manual de contratación de ENTerritorio SA, MPR-01- V02: Capitulo I. Naturaleza Jurídica y marco legal aplicable a la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial ENTERRITORIO. Numeral 2. Régimen jurídico aplicable: *"(…) El régimen aplicable a cada contrato que ENTERRITORIO celebre se determinará de acuerdo con la posición contractual que ostente. Así, cuando funja como parte contratista se sujetará al régimen jurídico aplicable al contratante; y cuando actué en calidad de contratante se regirá por el derecho privado, en concordancia con los dispuesto por los artículos 13 y 15 de la ley 1150 de 2007."*
RIESGO (S) ASOCIADO (S)	ROPEGG-49: Inconsistencias en documentos contractuales y condiciones tributarias de los negocios. CTROPEEP-13: Revisión de la minuta del Convenio por el Grupo misional, Subgerencia de Contratación y Asesoría Jurídica.
RECOMENDACIONES	• Cuando celebre contratos con entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se abstenga de aceptar adiciones presupuestales que superen el cincuenta por ciento (50%) del valor inicial del contrato, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. • Fortalecer los controles internos para garantizar el régimen contractual que aplique al convenio o al contrato, cuando ENTerritorio SA., ostente la calidad de contratista. • Aclarar el valor del contrato interadministrativo, teniendo en cuenta lo estipulado en las cláusulas de distribución del presupuesto.
NIVEL DE CRITICIDAD /RIESGO	Considerable
EFECTOS (CONSECUENCIAS)	
DESCRIPCIÓN DE LA CONSECUENCIA	• Eventuales observaciones por Entes de Control. • Eventuales sanciones fiscales y disciplinarias. • Generación de riesgos asociados a la nulidad parcial de los otrosíes modificatorios.
OCURRENCIA, REPETICIÓN Y/O OCURRENCIA: Ocurrió en el 100% de los contratos observados, únicamente en el contrato interadministrativo.	

CONCLUSIONES

Desde la etapa de negociación del CI 224016 se identificaron deficiencias en los plazos de ejecución aceptados por ENTerritorio para ejecutar los contratos derivados, esto en la medida que el proyecto de Buenaventura tiene gran participación de entes externos (Registraduría, notaría, el IGAC, entre otros) cuyas gestiones condicionan la oportunidad de entrega de los productos a los que se comprometió ENTerritorio.

El convenio 224016 ha ampliado su plazo de ejecución, triplicando su plazo inicial de seis a 24 meses, lo que permite concluir que existen deficiencias en la definición de plazos para la ejecución de su contratación derivada.

Ninguno de los cronogramas establecidos para la ejecución de los contratos derivados se ha cumplido. Esto debido a los múltiples factores y/o deficiencias que se describen en las observaciones, entre los más importantes: Demoras en los procesos precontractuales, demora por parte de los contratistas seleccionados, en la suscripción del acta de inicio y por consiguiente en el inicio de la ejecución del proyecto (Aplica al proyecto 3 Apartadó) y el hecho de haber suscrito un otrosí incluyendo un proyecto del cual no se tenía certeza de su alcance real.

RECOMENDACIONES TÉCNICAS

1. Gestionar y/o pactar con el cliente tiempos oportunos para realizar la planeación y estructurar el plan operativo con plazos reales.
2. Gestionar visitas de campo en paralelo y/o de forma previa a la inclusión de nuevos proyectos en los contratos que se encuentran en ejecución.
3. Retomar las experiencias adquiridas por ENTerritorio y plasmar en las propuestas de negocio tiempos reales para gestionar todas las etapas de un proyecto, incluyendo actividades de reconocimiento de las condiciones iniciales, diseños, licencias, permisos y los demás que apliquen.
4. Incluir en las garantías la obligación de suscribir el acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos, dentro de los plazos establecidos en el cronograma del proceso, con un factor sancionatorio en caso de incumplimiento.
5. Establecer en los documentos precontractuales un listado licencias y permisos que se gestionan ante diferentes entidades, relacionando los plazos para responder, que por ley cada una de estas tiene.
6. Hacer la planeación con base en tiempos reales, particularmente lo que se relaciona con licencias y permisos.

Atentamente,

ORLANDO CORREA NUÑEZ
Asesor con Funciones de Control Interno

Elaboró: José Alexander Riaño Pirajan
Miguel Angel Silva Cobaleda
Ruth Marcela Lopez Valvuena
Contratista - Auditor