



CONTRALORÍA
General de la República

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE
MANEJO ESPECIAL LA MACARENA -CORMACARENA
Vigencia 2025**

**CGR-CDMA No. 022 - 2026
CAT_322_2026_1
Junio de 2026**

**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE
MANEJO ESPECIAL LA MACARENA - CORMACARENA
VIGENCIA 2025**

Contralor General de la Republica	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Enrique Silgado Betancourt
Contralora delegada para el Medio Ambiente	Jusbleidy Vargas Rojas
Director de Vigilancia Fiscal	Juan Carlos Torres Rodríguez
Directora de Estudios Sectoriales	Julieth Andrea Moscoso Velandia
Supervisor Nivel Central	Piedad Minerva Gómez Avila
Gerente Departamental	Norbey Marulanda Muñoz
Ejecutivo de Auditoría	Alex Zarate Hernández
Supervisor Encargado	Roberto Aya Barreto
Líder de Auditoría	María Sugei Tapias
Equipo de Auditor	Cindy Marcela Ayala Valdés Laura Liset Navarro Braga Blanca Viviana Bermúdez Urrea Lina María Baquero Mendoza Alfonso López Rubio Alejandro Martín Ramírez

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL	7
1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	7
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	8
2.1. OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS	8
2.1.1. Fundamento abstención de Opinión	8
2.1.2. Abstención de Opinión	10
2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL	10
2.2.1. Fundamento de la Opinión Razonable	11
2.3. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO	13
2.4. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA	15
3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	15
3.1. GESTIÓN DE LOS RECURSOS RELACIONADOS CON TASAS DE USO DE AGUA, RETRIBUTIVAS Y COMPENSATORIAS, PORCENTAJE O SOBRETASA AMBIENTAL Y TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO.	15
3.2. SEGUIMIENTO A SENTENCIAS DE ALTAS CORTES Y TRIBUNALES	18
3.3. GESTIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DISCAPACIDAD	20
3.4. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	21
3.5. ATENCIÓN DE DENUNCIAS	21
3.6. RENDICIÓN CUENTA SIRECI	26
3.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	26
4. RESUMEN DE HALLAZGOS	27
5. HECHO RELEVANTE	28
6. ANEXOS	29
ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	29
ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS	335
ANEXO 3. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL INGRESOS Y GASTOS	337
ANEXO 4. MATRIZ DE CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS	339

87111

Bogotá D.C.

Doctor
JHORMAN JULIAN SALDAÑA
Director CORMACARENA
info@cormacarena.gov.co
Villavicencio – Meta

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena - CORMACARENA. Vigencia 2025. CGR-CDMA No. 022-2026.

Respetado doctor Saldaña,

La Contraloría General de la República, en adelante “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los estados financieros de la entidad Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena - CORMACARENA, para la vigencia 2025, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados y de Otro Resultado Integral y el Estado de Cambios en el Patrimonio y sus respectivas notas, que han sido preparados conforme al Marco Normativo para entidades de Gobierno.

Así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestal que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2025, los que han sido preparados conforme el Marco Normativo Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley 111 de 1996, en lo que respecta a el manejo de recursos del orden Nacional y el Acuerdo PS.GJ.1.2.42.2.24.013 del Consejo Directivo de la Corporación mediante el cual, se aprobó el presupuesto de ingresos y gastos con recursos propios y adopta el presupuesto con recursos de la Nación y el Sistema General de Regalías para la vigencia fiscal de 2025, el cual fue desagregado a través de la Resolución No.PS-GJ.1.2.6.23.2734, aprobada por el director general de la Corporación.

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

Los resultados y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por CORMACARENA, en papeles de trabajo que reposan en el Aplicativo del Proceso Auditor – APA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a CORMACARENA, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

A continuación, se presentan los resultados de la auditoría financiera llevada a cabo en la Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena - CORMACARENA, para la vigencia 2025, frente a los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Emitir opinión de la razonabilidad de los Estados Financieros y un concepto de la gestión presupuestal de la vigencia 2025 de CORMACARENA para el fenecimiento de la cuenta.

Objetivos específicos:

1. Expresar una opinión, sobre si los estados o cifras financieros a 31 de diciembre de 2025 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
3. Evaluar la ejecución del presupuesto a 31 de diciembre 2025, a través de los proyectos y/o contratos asociados y expresar la opinión sobre su razonabilidad. Adicionalmente, para aquellos sujetos de control, que, en el ejercicio de sus competencias, cuentan con jurisdicción en áreas de complejos de páramo, se debe verificar la financiación, asignación y ejecución de los recursos destinados a los complejos de páramo ubicados dentro de la respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley 1930 de 2018-Ley de Páramos.
4. Evaluar las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2025 para efectos de su refrendación.
5. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada a 31 de diciembre de 2025.
6. Realizar seguimiento a las glosas de la Comisión Legal de Cuentas.

7. Evaluar la gestión de los recursos (cálculo, recaudo y destinación) relacionados con tasa de uso, retributivas y compensatorias, porcentaje o sobretasa ambiental y transferencias del sector eléctrico (si procede), conforme al artículo 42, 43, 44 y 45 de la Ley 99 de 1993.
8. Realizar seguimiento a sentencias y fallos proferidos por acciones constitucionales, en donde la entidad haya adquirido compromisos y obligaciones de todo el sistema judicial.
9. Evaluar la implementación de la política pública de discapacidad de conformidad con la Ley 1618 de 2013, Ley 2294 de 2023, en concordancia con la Resolución Organizacional OGZ 0844 de 2023.
10. Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con la auditoría financiera.
11. Atender los derechos de petición, denuncias ciudadanas e insumos que se presenten incluso hasta el cierre de la fase de ejecución.

Políticas contables significativas

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA se encuentra bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, y da cumplimiento al Marco Normativo para Entidades de Gobierno NICSP, reglamentado por las Resoluciones 533 de 2015 modificada mediante las Resoluciones 484 de 2017 y 425 de 2021 expedidas por la CGN. El marco normativo está conformado por: El Régimen Contable está compuesto por: Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera, las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, los procedimientos contables, las guías de aplicación, el catálogo de cuentas, la doctrina contable Pública y las demás normas técnicas establecidas para la vigencia 2025.

La Corporación adoptó el manual de políticas contables versión 04 del 15 de diciembre del 2023, el cual estableció los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos específicos adoptados para la preparación y presentación de Información Contable de Propósito General.

Las principales políticas contables aplicadas por Corporación corresponden a: Efectivo y equivalentes al efectivo, Cuentas por Cobrar por Transacciones Sin Contraprestación y Con Contraprestación, Préstamos Concedidos, Transferencias por Cobrar, Propiedad planta y equipo, Activos intangibles, Cuentas por pagar, Provisiones, Bienes y Servicios Pagados Por Anticipado, Avances Anticipos Entregados, Pasivos por Beneficios a Los Empleados, Activos Intangibles y Amortización acumulada de activos intangibles.

Enfoque de Auditoría

La presente auditoría tiene un enfoque combinado, basado en riesgos identificados y valorados por el equipo auditor, para su desarrollo se definieron procedimientos de detalle, analíticos y de control, para los macroprocesos: Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto, y Gestión Financiera y Contable.

1.1. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL

CORMACARENA es un ente corporativo de carácter público, creado mediante el artículo 38 de la Ley 99 de 1993, Ley del Medio Ambiente del 22 de diciembre de 1993; integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidro geográfica. Dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio. La ley 1938 de septiembre de 2018, estableció: “La jurisdicción de CORMACARENA comprenderá todo el territorio del Departamento del meta, incluido el área de manejo especial de la Macarena delimitado en el decreto número 1989, con excepción de las zonas del área de manejo especial incluidas en la jurisdicción de la corporación para el desarrollo sostenible del oriente amazónico (CDA).”

CORMACARENA es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con la normatividad aplicable, y del control interno establecido por la Dirección para permitir que toda la información reportada a la CGR se encuentre libre de incorrección material debida a fraude o error.

1.2. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

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

La CGR ha llevado a cabo esta Auditoría Financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

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

La auditoría incluyó la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y las revelaciones contenidas en los Estados financieros e informes de ejecución presupuestal. Los procedimientos seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error.

Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la administración, así como, de la presentación global de las cifras en los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión contable y presupuestal, concepto sobre el control interno financiero, reservas presupuestales, fenecimiento de la cuenta rendida y demás conceptos expresados.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

2.1. OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

2.1.1. Fundamento abstención de Opinión

La Contraloría General de la República auditó los estados financieros de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA, que comprenden el estado de situación financiera, el estado de resultados y el estado de cambios en el patrimonio a 31 de diciembre de 2025, así como sus notas explicativas.

Como resultado de la auditoría, se determinaron imposibilidades materiales de obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la razonabilidad de saldos y revelaciones contables relevantes, las cuales generan incertidumbres contables materiales y generalizadas sobre los estados financieros al 31 de diciembre de 2025.

Las situaciones que fundamentan la abstención de opinión se relacionan principalmente con los siguientes rubros:

- **Cuentas por Cobrar.** Se evidenciaron deficiencias materiales en la calidad, consistencia, integridad y trazabilidad del informe de cartera utilizado como soporte de las cuentas por cobrar, reflejadas en cartera altamente envejecida, obligaciones con antigüedad significativa, saldos con indicios de prescripción por inactividad procesal, registros sin expediente o con soporte insuficiente e inconsistencias en fechas y cálculo de edad de la deuda. Estas situaciones impidieron obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la existencia, exigibilidad, antigüedad, estado jurídico y recuperabilidad de una porción material del rubro de cuentas por cobrar.
- **Deterioro Acumulado De Cuentas Por Cobrar.** Se identificaron deficiencias en la metodología, soporte, consistencia y trazabilidad del cálculo del deterioro de cartera, asociadas a la aplicación de criterios uniformes por tipo de renta, inconsistencias entre la política contable vigente y la práctica aplicada, registros contrarios a la naturaleza de la cuenta “1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar” y casos con referencia a personas jurídicas en liquidación sin deterioro total. Estas situaciones generaron incertidumbre sobre la suficiencia y razonabilidad de la estimación contable que afecta el valor neto de las cuentas por cobrar.
- **Recursos Entregados En Administración.** Se evidenciaron saldos pendientes en la cuenta “1908 Recursos entregados en administración”, asociados a convenios con antigüedad relevante y recursos en poder de terceros, respecto de los cuales no se obtuvo evidencia suficiente, adecuada, trazable y verificable sobre su ejecución total, amortización, reintegro, restitución, liquidación o cierre financiero definitivo. Esta situación impidió concluir sobre la razonabilidad del saldo registrado en dicha cuenta.
- **Devoluciones Y Descuentos De Ingresos Fiscales.** Se evidenciaron deficiencias en la trazabilidad individual, soporte técnico y sustento jurídico-contable de las anulaciones, descuentos y reversión de ingresos registrados en la cuenta “5893 Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales”. Aunque la entidad aportó soportes adicionales y algunos casos fueron retirados del alcance específico del hallazgo, subsistió una porción no desvirtuada de la muestra respecto de la cual no fue posible reconstruir con certeza la causa legal, técnica y contable de los ajustes, ni la metodología aplicada para disminuir derechos de cobro formalmente constituidos.
- **Litigios Y Demandas Y Cuentas De Orden Acreedoras.** Se evidenciaron deficiencias en la aplicación integral, trazable y verificable de la metodología

técnica vigente para la calificación del riesgo procesal y la determinación de la provisión contable y de los pasivos contingentes asociados a litigios y demandas. Esta situación impidió obtener evidencia suficiente y adecuada sobre la razonabilidad del saldo reconocido en la cuenta “2701 Litigios y demandas” y sobre los valores registrados y revelados en la cuenta “9120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos”.

Las situaciones descritas no fueron tratadas como incorrecciones cuantificadas por sobrestimación o subestimación determinada, sino como imposibilidades materiales de obtener evidencia suficiente y adecuada. En consecuencia, la CGR no contó con una base suficiente para concluir si los saldos y revelaciones asociados a los rubros antes señalados se encuentran libres de incorrección material.

De acuerdo con lo anterior, procede la abstención, cuando el auditor no ha podido obtener evidencia suficiente y adecuada y los posibles efectos de las incorrecciones no detectadas podrían ser materiales y generalizadas. O, cuando la existencia e interacción de incertidumbres impide formarse una opinión. En el presente caso, se reflejan tres o más imposibilidades materiales de obtener evidencia suficiente y adecuada, y adicionalmente, cuentas afectadas que superan el 40% de la clase correspondiente. Razón por la cual, se configura una limitación material y generalizada para emitir opinión sobre los estados financieros.

2.1.2. Abstención de Opinión

Debido a la importancia y generalización de los asuntos descritos en el fundamento de la denegación de opinión, la Contraloría General de la República no pudo obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada que proporcione una base para expresar una opinión sobre los estados financieros de CORMACARENA con corte a 31 de diciembre de 2025.

En consecuencia, la CGR **SE ABSTIENE** de emitir opinión sobre si los estados financieros de CORMACARENA presentan razonablemente, en todos los aspectos materiales, la situación financiera de la entidad al 31 de diciembre de 2025, así como sus resultados y cambios en el patrimonio por el período terminado en esa fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

2.2. OPINIÓN PRESUPUESTAL

Para la vigencia 2025, CORMACARENA dispuso de recursos por **\$82.333.417.565**, y como resultado de la evaluación realizada, se determinó una opinión **razonable** en la programación, ejecución y cierre presupuestal de la vigencia auditada, de acuerdo con datos arrojados en el Formato 25 Resumen de Diferencias AF CORMACARENA Vig 2025.

2.2.1. Fundamento de la Opinión Razonable

Programación Presupuestal

Se verificó la planeación presupuestal en los términos establecidos en el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 *“Por el cual se profiere el Reglamento de manejo Presupuestal con recursos propios para de la Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena -CORMACARENA”* capítulo III, artículo 7, relacionado con el calendario de programación presupuestal que establece fecha de presentación del anteproyecto antes del 15 de noviembre de cada año a consideración del Consejo Directivo y para su aprobación definitiva, antes del 15 de diciembre.

Se revisó el Acuerdo PS.GJ.1.2.42.2.24.013 del Consejo Directivo de la Corporación mediante el cual se aprobó el presupuesto de ingresos y gastos con recursos propios y adopta el presupuesto con recursos de la Nación y el Sistema General de Regalías para la vigencia fiscal de 2025, el cual fue desagregado a través de la Resolución No.PS-GJ.1.2.6.23.2734, aprobada por el director general de la Corporación.

Para la vigencia 2025 el presupuesto inicial de Rentas y Recursos de capital con Recursos Propios de la Corporación Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena "CORMACARENA" y recursos del Presupuesto General de la Nación ascendió a sesenta y cinco mil setecientos ochenta y tres millones cuatrocientos setenta y nueve mil cuatrocientos dieciocho pesos (\$65.783.479.418,00).

El Presupuesto de gastos de La Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena CORMACARENA, con Recursos propios, la suma de ochenta y dos mil trescientos treinta y tres millones cuatrocientos diez y siete mil quinientos sesenta y cinco pesos (\$82.333.417.565).

Verificadas las modificaciones presupuestales en un 100%, contra los actos administrativos que las soportan se estableció que el presupuesto de Ingresos presentó adiciones por \$27.913.643.041,24 y reducciones por \$11.363.704.894,00 para un presupuesto definitivo de ingresos por \$82.333.417.565,24.

Respecto al presupuesto de Gastos se presentaron adiciones por valor de \$27.913.643.041 y reducciones por \$11.363.704.894, para un presupuesto definitivo de gastos de \$82.333.417.565. De igual forma se revisó cada uno de los 141 traslados de gastos y se determinó que las modificaciones existentes no afectaron el nivel de agregación de las apropiaciones contenidas en el acuerdo.

Se observó el cumplimiento del procedimiento de la programación presupuestal y la incorporación de la totalidad de los recursos, de conformidad con las normas presupuestales.

Ejecución presupuestal

Mediante inspección documental se revisaron los certificados de disponibilidad presupuestal y los registros presupuestales de 24 contratos de la muestra contractual, por \$45.057.930.000 que corresponden al 73% del valor total de la contratación de la vigencia 2025 y de los contratos suscritos en vigencias anteriores liquidados en la vigencia 2025, determinándose que los compromisos legalmente adquiridos se cumplieron y ejecutaron con la recepción de los bienes y servicios, igualmente se verificó que se paga igual a lo pactado en el valor del contrato y forma de pago, cruzándolo contra las órdenes de pago y comprobantes de egresos.

Se verificó la adecuada y oportuna recepción de bienes y servicios contratados y ejecutados por CORMACARENA, el cumplimiento de las condiciones pactadas y la correcta inversión de los recursos, se observó que los gastos materializados en la contratación guardaran relación los objetivos de los respectivos proyectos.

Se realizó análisis a la ejecución presupuestal de gastos para la vigencia 2025, en el que se evidenció una ejecución total del 79.74% sobre la apropiación y del 95,66% sobre los compromisos.

Por otro lado, se observó que la entidad dejó de comprometer recursos por \$13.707.122.109. En términos generales, en la vigencia 2025 CORMACARENA dio cumplimiento a la normatividad presupuestal aplicable a la ejecución de gastos, evidenciando una correcta imputación presupuestal, excepto por las deficiencias encontradas, mencionadas.

Rezago presupuestal

CORMACARENA constituyó 36 reservas presupuestales en la vigencia 2025, por **\$2.975.924.145,38**, las cuales fueron con recursos propios. No se constituyeron reservas con recursos de la Nación. La constitución de las reservas fue aprobada con la Resolución PS-GJ.1.2.6.26.035 del 16 de enero de 2026.

Las cuentas por pagar de la vigencia 2025, reportadas por CORMACARENA, consistió en la constitución de 80 cuentas por pagar por **\$3.865.587.584,32** y fueron aprobadas mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.26.0017 del 2026. En la revisión efectuada al proceso de constitución de cuentas por pagar en la vigencia 2025 no se reportaron deficiencias.

Recepción de Adquisición de bienes y servicios - contratación

Se evidenció que, si bien CORMACARENA cumplió formalmente con la ejecución contractual y la recepción de bienes y servicios en la muestra analizada, se presentan debilidades en la planeación, ejecución, supervisión y control contractual.

Estas se reflejan en la estructuración de contratos con ajustes durante la ejecución, modificaciones y prórrogas reiteradas, así como en un seguimiento con enfoque predominantemente reactivo, que no garantiza un control oportuno ni preventivo. Adicionalmente, se observaron inconsistencias en la información de ejecución y limitaciones en la trazabilidad de las decisiones contractuales.

En consecuencia, la gestión contractual, aunque permitió la materialización de los objetos contractuales, presenta debilidades que afectan la oportunidad, eficiencia y calidad del control sobre los recursos públicos.

2.3. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del control interno financiero, se realizó con base en la evaluación de los componentes de control interno Financiero, los cuales se detallan a continuación, arrojando un resultado de 1 lo que lo ubica en un rango de “**ADECUADO**”.

La evaluación del control interno fiscal se realizó aplicando la metodología establecida en la Guía de Auditoría Financiera. Dicha evaluación se basó en la valoración del diseño y efectividad de los controles, así como en el resultado de la evaluación del control interno financiero por componentes para el macroproceso gestión financiera y contable. La evaluación del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles presentó como resultado una calificación de 1,6, por lo cual se emite concepto “**CON DEFICIENCIAS**”.

Tabla No. 1 Matriz de evaluación control interno fiscal

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,54
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,6	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 – Matriz de riesgos y controles CGR
Elaboró: Equipo Auditor

Esta calificación está sustentada en situaciones relacionadas con las causas que dieron origen a los hallazgos plasmados en el presente informe y en particular:

- Deficiencias en la efectividad de los controles establecidos para el proceso contable, los cuales deben garantizar la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información financiera de la Corporación.
- Ausencia de conciliación entre la subdirección de Gestión Ambiental, el área de contabilidad y la oficina jurídica.
- Debilidades en la evaluación y el seguimiento que debe realizar la Oficina de Control Interno sobre las operaciones del proceso contable, necesarias para asegurar el cumplimiento del marco normativo aplicable.
- Deficiencias en el seguimiento y control por parte de la subdirección de Gestión Ambiental, que identifiquen las inconsistencias previo a la expedición del acto administrativo por medio del cual se realiza el cobro de la TCAFM.
- La ausencia de controles efectivos sobre la calidad, integridad y consistencia de la información registrada en el informe de cartera, evidenciada en inconsistencias de fechas, ausencia de datos clave y errores relacionados con la antigüedad.
- Deficiencias en la articulación entre las áreas de Rentas, Jurídica y Contabilidad, lo que impide garantizar la trazabilidad integral de las obligaciones desde su origen hasta su gestión de cobro.
- Falta de políticas y procedimientos robustos para el registro obligatorio de expedientes, actuaciones de cobro y fechas relevantes, así como de validaciones automáticas en los sistemas de información.
- Debilidad en los mecanismos de seguimiento, control y depuración periódica de la cartera, lo que ha permitido la acumulación de saldos con alta antigüedad sin gestión efectiva.
- Insuficiencia de controles preventivos y de detección que permitan alertar oportunamente riesgos de prescripción, inconsistencias en el dato y deterioro de la calidad de la información.
- Debilidades en la aplicación y cumplimiento de la política contable interna para el cálculo del deterioro de cartera
- Falta de impulso oportuno de las actuaciones de cobro persuasivo y coactivo.
- Inexistencia de controles eficaces para advertir el vencimiento de los términos legales de prescripción.
- Debilidades en el seguimiento técnico, financiero, jurídico y contable de los convenios mediante los cuales CORMACARENA entregó recursos en administración a terceros.
- Debilidades en la gestión, documentación, validación y control de los procesos aplicados por CORMACARENA para efectuar disminuciones de cartera a través de la reversión de ingresos registrada en la cuenta 5893.
- Aplicación desactualizada de la metodología de la ANDJE y ausencia de un control efectivo de validación entre la Oficina Asesora Jurídica y el área

financiera sobre la metodología, trazabilidad y consistencia técnica del instrumento utilizado para soportar el cierre contable de la cuenta “2701 Litigios y demandas.

2.4. FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Con fundamento en la Abstención de Opinión de los estados financieros y la Opinión razonable de la ejecución presupuestal, la Contraloría General de la República **NO FENECE** la cuenta rendida por CORMACARENA de la vigencia fiscal 2025.

3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

3.1. GESTIÓN DE LOS RECURSOS RELACIONADOS CON TASAS DE USO DE AGUA, RETRIBUTIVAS Y COMPENSATORIAS, PORCENTAJE O SOBRETASA AMBIENTAL Y TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO.

La evaluación de la gestión de liquidación, recaudo y destinación de los recursos correspondientes a las tasas por uso de agua, tasas retributivas, compensatorias y porcentaje o sobretasa ambiental de la vigencia 2025, se desarrolló mediante un análisis de referenciación cruzada con el Macroproceso de Gestión Financiera, Contable y Presupuestal, lo cual permitió verificar la razonabilidad de los saldos correspondientes a los ingresos provenientes de Tasas.

En cuanto a la destinación de los recursos, se efectuó seguimiento a través de la ejecución presupuestal, mediante la revisión de una muestra contractual, identificando la fuente de financiación y verificando los pagos realizados durante la vigencia 2025. Lo anterior, previa comprobación de la respectiva ejecución del gasto, con el propósito de asegurar que los recursos recaudados por las tasas objeto de evaluación fueran destinados por la Corporación conforme a la normatividad vigente así:

Transferencia del sector eléctrico

En relación a la Tasa del Sector Eléctrico, Se revisó el 100% de los usuarios que efectuaron transferencia de la TSE a CORMACARENA para la vigencia 2025, realizando la revisión de cada una de las autodeclaraciones allegadas por las empresas de energía, de acuerdo a los decretos anteriormente mencionados y la resolución CREG 10 de 2018.

En la vigencia 2025, se recaudó \$10.053.025.162 por concepto de transferencias del sector eléctrico, el cual fue evaluado el 100%, por medio de la revisión del cálculo de las autodeclaraciones, teniendo en cuenta la tarifa de venta en bloque

establecida por la CREG; estas transferencias se realizan dentro de los 90 días siguientes al mes que se liquidó.

Tasa Retributiva

Se realizó la evaluación de la liquidación de la Tasa Retributiva tomando como muestra quince (15) usuarios. Para ello, se efectuó el cálculo de cada una de las variables requeridas en la liquidación, teniendo en cuenta lo establecido en los Acuerdos N° PS-GJ 1.2.42.2.21.015 del 27 de octubre de 2021, N° PS-GJ 1.2.42.2.18.018 del 13 de diciembre de 2018 y N° PS-GJ 1.2.42.2.21.007 del 7 de mayo de 2021, “Por medio del cual se establece la meta global, las metas individuales y grupales de carga contaminante de los parámetros DBO5 y SST para los tramos uno (1) del río Guayuriba; tramos dos (2) y tres (3) del río Acacías; tramos uno (1) y dos (2) del río Ariari; y tramo cinco (5) del río Guamal, en jurisdicción de Cormacarena, por la utilización directa e indirecta del agua como receptor de vertimientos puntuales, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2026”.

Como resultado de la revisión efectuada, se evidenció que el valor total liquidado correspondiente a las quince (15) facturas evaluadas asciende a la suma de mil seiscientos diecisiete millones trescientos noventa y nueve mil novecientos ochenta y dos pesos (\$1.617.399.982).

Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable

De la revisión efectuada a la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable (TCAFM), se evidenció que CORMACARENA no actualizó la tarifa mínima conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), ni aplicó parámetros técnicos actualizados para el cálculo del Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB), incumpliendo lo establecido en el Decreto 1390 de 2018 y la Resolución 1479 de 2018.

Como consecuencia de lo anterior, se identificaron errores en la liquidación de catorce (14) tasas compensatorias. Adicionalmente, la Corporación no realizó la causación contable de siete (7) actos administrativos. Así mismo, se evidenciaron errores en la liquidación de la TCAFM en veinticuatro (24) resoluciones, equivalentes al 65 % de la muestra seleccionada.

En este contexto, La situación descrita generó subestimaciones por valor de doce millones trescientos diecisiete mil quinientos sesenta y cinco pesos (\$12.317.565) y sobreestimaciones por veinticinco millones ciento veintiún mil novecientos quince pesos (\$25.121.915), afectando la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo difícil recaudo, así como la adecuada exigibilidad de los créditos a

favor de la Corporación. Por Lo anterior, se configuró un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

Por otra parte, del análisis realizado se evidenció que la Corporación incumplió lo dispuesto en el artículo 2.2.9.12.4.1 del Decreto 1390 de 2018, al no liquidar ni cobrar oportunamente los intereses moratorios derivados de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable.

En consecuencia, el equipo auditor efectuó la liquidación de interés correspondientes a los actos administrativos PS-GJ 1.2.6.22.1418, 1.2.6.21.1176 y PS-GJ 1.2.6.23.2306, determinando un valor total por intereses de ocho millones seiscientos noventa y cuatro mil quinientos treinta pesos (\$8.694.530).

Tasa por Uso de Agua

se realizó la evaluación de la liquidación de la Tasa por Uso de Agua a una muestra de diecinueve (19) concesiones de agua, verificando el cálculo de cada una de las variables empleadas en la determinación del valor a pagar a través de la validación de la aplicación de las fórmulas establecidas en el decreto 1076 de 2015; como también, los documentos soportes de la liquidación (autodeclaración y bitácoras). El valor total liquidado de las 19 facturas es de \$567.087.568.

Porcentaje – Sobretasa Ambiental

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, Título 9, Capítulo 1, Sección 1, relacionados con Porcentaje o Sobretasa ambiental, se efectuó la verificación del recaudo del impuesto predial y de las transferencias realizadas a CORMACARENA por concepto de Sobretasa ambiental en nueve (9) municipios del departamento del Meta: Puerto López, Cubarral, Granada, Vista Hermosa, Fuente de Oro, Restrepo, Puerto Lleras, Barranca de Upía y La Macarena.

Para el desarrollo de la auditoría, se realizó el análisis y cruce de información entre las bases de datos suministradas por la Corporación, los registros contables de las cuentas 1305 “Impuestos, retención en la fuente y anticipos de impuestos” y 1337 “Transferencias por cobrar”, los reportes del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO), así como los soportes documentales de las transferencias efectuadas por los municipios durante la vigencia 2025.

Como resultado de la revisión, se evidenció que los municipios auditados adoptaron formalmente el esquema de Sobretasa Ambiental mediante los respectivos acuerdos municipales vigentes para la vigencia 2025. De igual manera, en la

mayoría de los municipios evaluados, la información financiera, contable y presupuestal presentó adecuada conciliación, consistencia y razonabilidad entre los valores recaudados, transferidos y registrados por CORMACARENA.

Así mismo, se realizó la verificación del recaudo del impuesto predial y de las transferencias efectuadas a CORMACARENA por concepto de Porcentaje ambiental en cuatro (5) municipios del departamento del Meta: Puerto Gaitán, Castilla La Nueva, Acacías, Cumaral y Villavicencio, efectuando el cruce y análisis de la información proveniente de las bases de datos suministradas por la Corporación, los registros contables, los reportes del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y los soportes documentales de las transferencias realizadas por los municipios durante la vigencia 2025.

Como resultado de la revisión, se evidenció que los municipios evaluados adoptaron formalmente el concepto de porcentaje ambiental mediante los respectivos acuerdos municipales vigentes. Así mismo, en los municipios de Puerto Gaitán, Castilla La Nueva, Cumaral y Acacías no se identificaron diferencias materiales entre las fuentes analizadas, evidenciándose consistencia, confiabilidad y adecuada conciliación entre la información contable, financiera y presupuestal reportada.

3.2. SEGUIMIENTO A SENTENCIAS DE ALTAS CORTES Y TRIBUNALES

En la Auditoría Financiera realizada a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA, se efectuó seguimiento al cumplimiento de la Sentencia STC 4360 de 2018 proferida por la Corte Suprema de Justicia, relacionada con la protección de la Amazonía colombiana y la reducción de la deforestación, en atención a las obligaciones impuestas a las entidades ambientales con jurisdicción en la región Amazonia.

La revisión evidenció que CORMACARENA ha desarrollado acciones orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por el Alto Tribunal, mediante la formulación, actualización y ejecución de un Plan de Acción institucional encaminado a contrarrestar la deforestación y fortalecer la gestión ambiental en su jurisdicción. Dicho plan ha sido reportado y actualizado ante la Corte Suprema de Justicia desde la vigencia 2018 y fue incorporado en el Plan de Acción Institucional “Territorio Natural” 2024-2027.

De acuerdo con la información suministrada por la Corporación, durante la vigencia 2025 se ejecutaron treinta y ocho (38) actividades asociadas al cumplimiento de la Sentencia STC 4360 de 2018, alcanzando un promedio general de ejecución del 97,91%, con inversiones reportadas por valor de TREINTA Y CINCO MIL

QUINIENTOS VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$35.528.309.243).

Entre las principales acciones desarrolladas se destacan:

- Implementación de estrategias de restauración, rehabilitación y reforestación con especies nativas.
- Desarrollo de operativos y controles para prevenir el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre.
- Seguimiento y monitoreo a la cadena forestal en el marco de la gobernanza forestal.
- Ejecución de acciones de educación ambiental y fortalecimiento de redes ambientales escolares y juveniles.
- Formulación e implementación de instrumentos de planificación ambiental con comunidades étnicas.
- Implementación de medidas administrativas orientadas a controlar la deforestación, incluyendo restricciones al uso de motosierras y limitaciones a permisos de aprovechamiento forestal.
- Desarrollo de acciones de control, seguimiento y articulación interinstitucional con autoridades judiciales y administrativas.

Igualmente, se observó el avance en indicadores relacionados con la conservación de áreas boscosas, implementación de mecanismos de monitoreo de emisiones de gases efecto invernadero, fortalecimiento de esquemas de pago por servicios ambientales y acompañamiento a entidades territoriales en la incorporación de determinantes ambientales dentro de los instrumentos de ordenamiento territorial.

No obstante, aunque la mayoría de las actividades presentan niveles de cumplimiento cercanos al 100%, se identificaron algunos indicadores con avances parciales, particularmente en la atención de posibles hechos constitutivos de infracción ambiental y en el seguimiento a procesos de restauración y ordenación de cuencas, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento, control y capacidad operativa de la entidad frente a la problemática de deforestación.

En conclusión, la auditoría permitió establecer que CORMACARENA ha adelantado acciones administrativas, operativas y de articulación institucional orientadas al cumplimiento de las órdenes impartidas en la Sentencia STC 4360 de 2018, evidenciándose avances significativos en la implementación de medidas para la reducción de la deforestación y la protección ambiental en su jurisdicción.

3.3. GESTIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DISCAPACIDAD

En desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA, correspondiente a la vigencia 2025, se efectuó evaluación al cumplimiento e implementación de la Política Pública de Discapacidad, de conformidad con la Ley 1618 de 2013, la Ley 2294 de 2023, la Ley 1346 de 2009, el Decreto 2011 de 2017 y la Resolución Organizacional OGZ 0844 de 2023.

Como resultado se evidenció que la entidad en cumplimiento de la política pública de discapacidad como instrumento institucional ha desarrollado acciones y lineamientos internos orientados a promover la inclusión laboral, la accesibilidad física, tecnológica y el bienestar integral de las personas con discapacidad.

En materia de inclusión laboral, la auditoría permitió establecer que CORMACARENA cumple cuantitativamente con el porcentaje mínimo de vinculación de personas con discapacidad exigido por el Decreto 2011 de 2017, toda vez que la entidad cuenta con cuatro (4) personas identificadas con discapacidad dentro de una planta de setenta (70) servidores públicos, superando el mínimo requerido para la vigencia evaluada.

En relación con la accesibilidad física e infraestructura, se identificaron avances orientados a reducir barreras de acceso y circulación, destacándose la implementación de rampas de ingreso, ascensor funcional, señalización parcial en braille, baños acondicionados, ayudas técnicas y adecuaciones locativas orientadas a facilitar el acceso de personas con discapacidad.

Así mismo, la entidad desarrolló durante la vigencia 2025 un diagnóstico institucional de accesibilidad, encaminado a identificar brechas y priorizar acciones de mejora conforme a la Ley 1618 de 2013 y la Norma Técnica Colombiana NTC 6047 de 2013.

Respecto de la accesibilidad web y tecnológica, se evidenció la adopción de lineamientos establecidos en la Resolución 1519 de 2020 y estándares internacionales WCAG 2.1 nivel AA, mediante el uso de plataformas institucionales orientadas a facilitar el acceso a la información pública y a los servicios digitales. No obstante, persisten oportunidades de mejora relacionadas con la implementación integral de criterios de accesibilidad en los contenidos digitales.

De igual forma, se verificaron estrategias institucionales dirigidas al fortalecimiento del bienestar psicosocial y la inclusión laboral, tales como jornadas de salud mental, acompañamiento psicosocial individual y grupal, espacios de escucha activa y atención preferencial para personas con discapacidad y población vulnerable.

En conclusión, la auditoría permitió establecer que CORMACARENA ha adelantado acciones relevantes para la implementación progresiva de la Política Pública de Discapacidad y el cumplimiento de la normatividad vigente; sin embargo, se requiere continuar fortaleciendo la formalización institucional de la política, la consolidación de registros y certificaciones de discapacidad, así como la implementación integral de medidas de accesibilidad universal, con el propósito de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad bajo criterios de igualdad, inclusión y no discriminación.

3.4. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

De acuerdo a lo indicado por CORMACARENA, durante la vigencia 2025, no fueron comunicadas glosas presentadas por la Comisión Legal de Cuentas de la Honorable Cámara de Representantes, sobre la auditoría al Balance General con corte a 31 de diciembre de 2025; por lo tanto, no existe un plan de mejoramiento que permita realizar una evaluación y determinar el nivel de cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora propuestas.

3.5. ATENCIÓN DE DENUNCIAS

A continuación, se relacionan los insumos incorporados y atendidos en el proceso auditor:

Tabla 2. Descripción de la atención de denuncias

Denuncia	Detalle	Atención
2025-345952-80504-IS	A través de derecho de petición el solicitante menciona a través de vía web que se están realizando una serie de actos irregulares en el proceder de la ANLA, la Alcaldía de Cumaral y en CORMACARENA en materia de expedición de licencias ambientales para extraer arena y/o piedras preciosas en la finca Canaguay ubicada en la vereda San Joaquín de Cumaral, zona de área protegida por el parque natural nacional Chingaza al tiempo que se encuentra custodiada por una zona de alto riego donde nacen los cuerpos hídricos que surten el acueducto de Cumaral y Veredales.	Como resultado del seguimiento efectuado a los hechos objeto de denuncia, se evidenció que el Grupo de Minería de la Corporación informó que, a la fecha, no ha expedido licencias, permisos o autorizaciones para la extracción de arena, materiales pétreos o piedras preciosas dentro de la jurisdicción de la vereda San Joaquín, municipio de Cumaral. De igual manera, el Grupo GEMA adscrito al área de Autoridad Ambiental manifestó que no ha recibido denuncias relacionadas específicamente con los hechos objeto de análisis. No obstante, actualmente se encuentran en trámite veinte (20) denuncias en jurisdicción del municipio de Cumaral, asociadas principalmente a actividades de urbanismo, explotaciones porcícolas y avícolas, así como tala de árboles. Adicionalmente, se identificó una (1) denuncia radicada bajo el No. 26-398, relacionada con presunta explotación minera ilícita en la vereda Cheperos, finca La Guanábara. Sobre este caso, la Corporación informó que ya realizó

Denuncia	Detalle	Atención
		visita técnica de inspección y que actualmente se encuentra en proceso de elaboración el respectivo informe técnico. Con fundamento en la información recopilada y la evidencia obtenida durante la actuación de seguimiento, no se identificaron elementos de juicio suficientes que permitan configurar un hallazgo de auditoría.
2025-349576-8054-SE	Teniendo en consideración el derecho de petición elevado por el ciudadano JXXXX JXX BXx a fin de poner en evidencia venta irregular de loteos y daños de corte ambiental en algunos municipios del Meta y otras regiones del país, se destacan los siguientes hechos: 1. En el departamento del Meta, específicamente en los municipios de Acacias, Guamal y Castilla hay una proliferación peligrosa de venta de lotes, en consonancia con tala indiscriminada, contaminación de fuentes hídricas. 2. Ahora bien, en múltiples veredas y zonas rurales del Meta, se evidencia la falta de planificación ni control, se generan daños ambientales irreversible, entre los cuales se tienen: Afectación de quebradas, humedales y nacederos de agua vital para el consumo humano y la biodiversidad endémica de la localidad. 3. Pese a las constantes advertencias y solicitudes presentadas ante las autoridades competentes como lo son las alcaldías municipales, estas no han sido tenidas en cuenta, toda vez que no se han tomado las medidas efectivas o propicias para erradicar dicha práctica. En sentido contrario, cuando se logra combatir un proceso de loteo ilegal, surgen más sin que la administración se entere.	Realizadas las verificaciones pertinentes en el Área de Autoridad Ambiental – Grupo GEMA de CORMACARENA, se estableció que actualmente cursan quince (15) denuncias relacionadas con presuntas afectaciones ambientales derivadas de desarrollos urbanísticos en el municipio de Acacias (Meta). La información suministrada evidencia actuaciones por parte de la Autoridad Ambiental orientadas a la atención y seguimiento de las denuncias recibidas, tales como la asignación de expedientes, la realización de visitas técnicas de inspección y la emisión de los respectivos conceptos técnicos, en el marco de sus competencias institucionales. Así mismo, respecto de los demás municipios objeto de revisión, no se identificaron denuncias ni actuaciones relacionadas con desarrollos urbanísticos que estén siendo objeto de seguimiento o control por parte de la Autoridad Ambiental. En consecuencia, con fundamento en la información analizada y la evidencia obtenida durante el proceso de verificación, no se identifican elementos suficientes que permitan configurar un hallazgo de auditoría.

Denuncia	Detalle	Atención
2025-342064-82111-SE	Se solicita en el derecho de petición: Realizar una auditoría con participación ciudadana, de comunidades indígenas de puerto Gaitán mínimo el 60% de jóvenes y mujeres indígenas con ocasión a dos proyectos indicados por el Ministerio del Medio Ambiente en el oficio Radicado No. 12022025E2011680 del 09 de abril de 2025, en respuesta a la solicitud de información- Radicado interno 2025E1014537, Representante legal de la ASOCIACIÓN INDÍGENA UNUMA – ASOUNUMA Pueblos Indígenas del Municipio de Puerto Gaitán, Sikuni, Piapoco, Sáliba y Cúbeo. Los dos proyectos en cuestión son de inversión ambiental aprobados en el municipio de Puerto Gaitán Departamento del Meta en las vigencias 2023, cuya materialización fue financiada con recursos del Fondo de Compensación Ambiental -FCA y Sistema General de Regalías – SGR.	Del análisis realizado se concluye que, en el marco de las competencias de la Contraloría General de la República y con ocasión de los hechos expuestos en la denuncia, se efectuó la revisión de los proyectos de inversión señalados por el denunciante, identificados con los códigos BPIN No. 202300000000397, asociado al Contrato PS-GCT.2.7.24-585, y BPIN No. 202300000000470, asociado al Contrato PS-GCT.2.7.24-590. Se evidenció que dichos proyectos fueron objeto de evaluación durante la auditoría correspondiente a la vigencia anterior, en la cual se verificó el cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y contractuales aplicables. Así mismo, se constató que los proyectos se encuentran ejecutados en su totalidad, terminados y debidamente liquidados, sin que se identificaran situaciones que afectaran el cumplimiento de los objetivos previstos o que comprometieran la adecuada utilización de los recursos públicos. En consecuencia, con base en la información analizada y las verificaciones efectuadas, no se evidencian elementos que ameriten la configuración de un hallazgo fiscal, disciplinario o de otra naturaleza en relación con los hechos objeto de denuncia
2026-367421-80504-IS	A través de los canales previstos para la presentación de PQRS previstos por la CGR, la ciudadana Gxxxx GPXXX se presentó queja, se solicita la intervención y seguimiento como consecuencia del vertimiento de aguas negras en el Caño Buque ubicado en el Puente del Sector de la Sexta y séptima Etapa del barrio La Esperanza, específicamente a 50 metros de la carrera 34 hacia la carrera 39, costado derecho en sentido ascendente resaltando que durante los periodos de lluvias la situación se torna más visible.	Actualmente, en la Corporación cursa una denuncia relacionada con los hechos objeto de análisis, identificada con el radicado No. 34531 del 30 de diciembre de 2025. Dicha denuncia fue atendida mediante la realización de visita técnica, documentada en el Acta No. PM-GA-3.1.2.025-603, y posteriormente se emitió el respectivo informe técnico de visita con fecha 30 de diciembre de 2025. De acuerdo con las conclusiones consignadas en el informe, durante la inspección realizada no fue posible evidenciar ni identificar vertimientos de aguas residuales en los puntos señalados por el denunciante. En consecuencia, la Autoridad Ambiental determinó la inexistencia de hechos constitutivos de infracción ambiental asociados a vertimientos de aguas residuales.

Denuncia	Detalle	Atención
		Con fundamento en la información analizada y la documentación revisada, no se identifican situaciones que ameriten la formulación de observaciones o la configuración de un hallazgo de auditoría.
2026-365313-80504-SE	Se recibe denuncia relacionada con la problemática ambiental materializada en la Comuna 8 de la ciudad de Villavicencio producto de las actividades del Molino Roa, maderas Vergel y S.A. ubicado en el kilómetro 3 de la vía principal Villavicencio a Acacias.	Del análisis de la información recopilada y de la documentación aportada, se evidenció que CORMACARENA ha adelantado las actuaciones administrativas, técnicas y de seguimiento correspondientes, en ejercicio de las competencias asignadas por la normatividad ambiental vigente. En particular, se constató que la Autoridad Ambiental ha desarrollado actividades relacionadas con la evaluación, trámite y decisión de solicitudes de permisos de emisiones atmosféricas, así como acciones de control y seguimiento mediante visitas técnicas de inspección y la emisión de los respectivos conceptos técnicos, con observancia de los procedimientos establecidos y de los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial aplicables. En este sentido, la información analizada permite concluir que las actuaciones adelantadas por la Corporación se han enmarcado dentro de las competencias legales y reglamentarias que le corresponden como autoridad ambiental, sin que se evidencien, en los aspectos revisados, situaciones que denoten incumplimiento de sus funciones o la omisión de las acciones de control y seguimiento requeridas.

Denuncia	Detalle	Atención
2026-363560-82111-SE	A través de los canales de la CGR se presentó derecho de petición encaminado a la revisión del proyecto de reforestación adelantado en el municipio de Puerto Gaitán bajo la premisa de reconectar dos fuentes hídricas, sin embargo, la comunidad indígena del sector solicita la presencia de la ANLA y de los organismos de control pertinentes para la verificación en el terreno de las acciones de uso de las compensaciones ambientales propiamente en los territorios ancestrales Galicia 1 y Galicia 2 para la comunidad y el centro educativo Kayuwinae.	Con base en la documentación suministrada por la Autoridad Ambiental, se evidenció que el predio objeto de análisis corresponde al predio Galicia 1, de propiedad de la empresa HOCOL S.A.. Así mismo, se verificó que el predio Galicia 2 es de propiedad de CORMACARENA, el cual fue adquirido en cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas de las licencias ambientales otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA a la empresa HOCOL S.A. De la revisión efectuada se constató que el predio Galicia 2 cuenta con los soportes legales que acreditan su titularidad, así como con los correspondientes registros contables que reflejan su incorporación al patrimonio de la Corporación. Respecto de las medidas de compensación ambiental señaladas, se evidenció que estas se desarrollan en el predio Galicia 1 y que su seguimiento, evaluación y control corresponden a la ANLA, entidad competente para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los respectivos instrumentos de manejo ambiental. En consecuencia, la información analizada permite concluir que las actuaciones y decisiones adoptadas por las entidades involucradas se encuentran debidamente soportadas y fundamentadas en la normativa ambiental vigente aplicable, sin que se evidencien situaciones que ameriten observación dentro del alcance de la presente actuación.
2026-374618-80504-SE	Solicitud relacionada con cumplimiento de órdenes judiciales emitidas en el Auto interlocutorio N°_AIR-24-137 CORMACARENA.	De la revisión documental se concluye que la Corporación, con fundamento en sus competencias y responsabilidades dentro del proceso radicado 50001312100120230002700, asociado al Auto Interlocutorio N.º AIR-24-137, ha venido dando cumplimiento a lo ordenado y reportando de manera oportuna los avances correspondientes, los cuales se encuentran debidamente documentados. No genera observaciones. 2026EE0088631 - RTA de Fondo DENUNCIA 2026-374618-80504-SE

Fuente: Insumos AF CORMACARENA 2025
Elaboró: Equipo auditor

3.6. RENDICIÓN CUENTA SIRECI

Se verificó la Cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal 2025, reportada en el sistema SIRECI, la cual fue presentada dentro del plazo reglamentario. La información suministrada mostró consistencia con los registros analizados durante el desarrollo del proceso auditor, evidenciando el cumplimiento de la Resolución orgánica No. 066 de 2024 de la CGR.

3.7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Con base en los reportes del SIRECI correspondientes al Plan de Mejoramiento suscrito con la CGR, se evidenció que, para la vigencia 2025, a la fecha se encontraban activos dos (2) hallazgos derivados de auditorías realizadas en vigencias anteriores, los cuales registraban fecha de vencimiento en el segundo semestre de 2025. Asimismo, se identificaron veinticuatro (24) hallazgos correspondientes a la Auditoría Financiera realizada en 2025 sobre la vigencia 2024, con fecha de terminación prevista también para el segundo semestre de 2025. En total, se contabilizan veintiséis (26) hallazgos vigentes.

De acuerdo con las fechas de cumplimiento de las acciones de mejora propuestas, se efectuó seguimiento a dieciocho (18) de ellas, que registraron su fecha de terminación entre el 31 de agosto de 2025 y el 31 de diciembre de 2025.

En desarrollo del seguimiento, se verificó la implementación de cada acción, así como su capacidad para subsanar las causas que dieron origen a los hallazgos, determinando de manera objetiva su nivel de efectividad. Como resultado de este ejercicio técnico, se evidenció que algunos hallazgos persisten en la vigencia auditada y/o que las acciones implementadas no han resultado efectivas frente a las causas que los originaron.

Lo anterior sustenta la calificación de **INEFECTIVIDAD** del Plan de Mejoramiento, conforme a lo evidenciado en el Formato No. 8 – Efectividad del Plan de Mejoramiento, así como en el Hallazgo No. 23, registrado en el APA COH_4349_2026-1-AU-FI.

De los hallazgos que continúan vigentes y persisten en la actual vigencia auditada, tenemos:

1. Obligaciones de mínima cuantía sin análisis de costo-beneficio para determinar la viabilidad de cobro.
2. No reconocimiento del deterioro total de inversiones realizadas.
3. Debilidades en el cálculo, cobro y recaudo de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM.

4. Incumplimientos relacionados con la entrega de subsistemas del software de mando y control ambiental por parte de MACARENIA CORP.

CORMACARENA deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe, según lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0066 de 2024.

4. RESUMEN DE HALLAZGOS

Como resultado de la presente auditoría, la Contraloría General de la República estableció Veintitrés (23) hallazgos, de los cuales tres (3) tiene incidencia fiscal en cuantía de \$119.653.776,06, catorce (14) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) IP y uno (1) para PASF, los cuales serán trasladados para su trámite a las instancias competentes.

Bogotá, D. C, 19 de junio de 2026,



LUZ ENITH JIMÉNEZ JIMÉNEZ
Contralora Delegada para el Medio Ambiente (EF)
Contraloría General de la República

*Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 018 del 20/05/2026 y 025 del 17/06/2026
Comité de Colegiatura No. 027 del 4/06/2026
Revisó: Juan Carlos Torres Rodríguez, Director de Vigilancia Fiscal CDMA
Piedad Minerva Gómez Avila — Supervisora Nivel Central
Roberto Aya Barreto - Supervisor Encargado Gerencia Departamental
Elaboró: Equipo Auditor*

5. HECHO RELEVANTE

En el marco del seguimiento a los contratos PS-GCT.2.7.23-1721 y PS-GCT.2.7.23-1354 asociados a la Construcción de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) en jurisdicción de CORMACARENA, específicamente los proyectos ubicados en los municipios de Uribe y Cumaral, se identificó la existencia de riesgos técnicos, financieros y sociales relevantes que podrían comprometer la adecuada ejecución de dichas infraestructuras y la protección de los recursos públicos invertidos.

Desde el componente técnico, ambos proyectos presentan situaciones de incertidumbre asociadas a la materialización de la planeación inicial, evidenciadas en la necesidad de ajustes o rediseños, la ocurrencia de suspensiones contractuales y la ausencia de condiciones técnicas plenamente consolidadas para la continuidad de las obras, lo cual ha limitado el avance en la ejecución y la funcionalidad de los sistemas proyectados.

En relación con el componente financiero, se evidencia la ejecución de recursos en condiciones de incertidumbre técnica, lo cual genera riesgos sobre la eficiencia del gasto público y la posibilidad de reprocesos constructivos que podrían derivar en mayores costos o afectaciones en el uso adecuado de los recursos asignados a los proyectos.

Adicionalmente, para el caso del municipio de Uribe, se identificó un componente de conflictividad social activo, evidenciado en la existencia de veeduría ciudadana, solicitudes de suspensión de actividades, denuncias por afectación a derechos colectivos y manifestaciones de rechazo frente a la localización del proyecto, factores que han incidido directamente en la continuidad de su ejecución.

Estos elementos, en su conjunto, evidencian que los proyectos evaluados no solo presentan riesgos individuales, sino que reflejan debilidades estructurales en la gestión contractual, la planeación técnica y el seguimiento de este tipo de iniciativas de saneamiento básico, lo cual incrementa la probabilidad de que se presenten escenarios de reprocesos, ampliaciones de plazo, incremento de costos o incluso la no culminación de las obras.

En este contexto, se identifica un escenario de riesgo actual que podría afectar la adecuada ejecución de los proyectos, el cumplimiento de los objetivos de saneamiento ambiental y la satisfacción del interés general, considerando que estas infraestructuras están destinadas a mejorar las condiciones de calidad de vida de la población y la gestión del recurso hídrico en los municipios beneficiarios.

En consecuencia, se consideran hechos relevantes de la evaluación, orientados a prevenir la materialización de riesgos que puedan afectar el cumplimiento del objeto contractual, la eficiencia en la inversión de los recursos públicos y la sostenibilidad de los proyectos de tratamiento de aguas residuales en la jurisdicción de Cormacarena.

6. ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Para todos los efectos los hallazgos tienen el carácter de administrativo y sus potenciales incidencias se registran con Fiscal (F), y disciplinario (D), según correspondan que serán trasladadas a las instancias competentes.

Como resultado de la presente auditoría, la Contraloría General de la República estableció Veintitrés (23) hallazgos, de los cuales tres (3) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$119.653.776,06, catorce (14) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) IP y uno (1) para PASF, los cuales serán trasladados para su trámite a las instancias competentes.

HALLAZGO No. 1 CAUSACION Y RECONOCIMIENTO TASA COMPENSATORIA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL- TCAF (D1)¹

De la revisión efectuada a la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable - TCAFM, se observó que CORMACARENA no realizó la causación contable de siete (7) Actos administrativos. Adicionalmente, se identificaron errores en la liquidación de la TCAFM en veinticuatro (24) resoluciones que representan el 65% de la muestra seleccionada. Esta situación generó subestimaciones por valor de \$11.084.244 y sobreestimaciones por \$27.362.652 que afectan la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo difícil recaudo, aunado al incumplimiento en la exigibilidad de los créditos a favor de la Corporación.

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

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

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

¹ COH_738_2026_1-AU-FI

Ley 87 de 1993².

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

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.*
- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.*

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

(...) e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.”

Ley 99 de 1993

Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

13. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente;

Decreto 1390 de 2018³

Artículo 2.2.9.12.2.1 Tarifa de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable - TAFM. La Tarifa de la Tasa Compensatoria pro Aprovechamiento Forestal Maderable para cada especie objeto de cobro, expresada en pesos por metro cúbico de madera en pie (\$/m³), está compuesta por

² “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

³ Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 9, de la Parte 2, del Libro 2, del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales y se dictan otras disposiciones.

el producto de la tarifa mínima (TM) y el Factor Regional (FR), de acuerdo con la expresión:

$$TAFMi = TM * FRi$$

Artículo 2.2.9.12.2.3. Factor regional (FRi). Es un factor multiplicador que se aplica a la tarifa mínima y representa los costos sociales y ambientales causados por el aprovechamiento forestal maderable, como elementos estructurantes de su depreciación, de acuerdo con las pautas establecidas en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.

Este factor considera la clase de aprovechamiento, la disponibilidad regional de bosques, la categoría de especie y las afectaciones ocasionadas al entorno por el aprovechamiento y la extracción de la madera.

El factor regional será calculado por la autoridad ambiental competente para cada una de las especies objeto de cobro, con base en la información disponible, en el marco de los planes y programas existentes, tales como el Plan de Manejo Forestal o el Plan de Aprovechamiento Forestal, con la respectiva verificación de campo, según sea el caso, de acuerdo con la siguiente expresión:"

Según sea el caso, de acuerdo con la siguiente expresión:

$$FR_i = (CUM + N) * \left(\frac{CDRB + CCE + CAA}{3} \right)$$

Artículo 2.2.9.12.2.5. Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB). Este coeficiente se encuentra asociado a la disponibilidad de bosques que pueden ser objeto de permisos o autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable en la jurisdicción de la autoridad ambiental competente.

La autoridad ambiental competente determinará el Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$CDRB = 2 - CEB$$

Donde:

*CDRB: Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques, adimensional.
CEB: Coeficiente de Escasez de Bosques, adimensional.*

Para efectos del presente artículo, el Coeficiente de Escasez de Bosques se calculará a partir de la siguiente fórmula:

$$CEB = \frac{ATBN - ATAP}{ATJ}$$

Donde:

CEB: Coeficiente de Escasez de Bosques, adimensional.

ATBN: Área Total de Bosques Naturales en la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), en la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

ATJ: Área Total de la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

Artículo 2.2.9.12.4.1. Forma de cobro y recaudo. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable será cobrada y recaudada por la autoridad ambiental competente de la siguiente manera:

1. Mediante factura, cuenta de cobro u otro documento, de conformidad con las normas tributarias y contables vigentes, con una periodicidad que no podrá ser superior a un (1) año.

2. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable deberá cancelarse dentro de los sesenta (60) días calendario, siguientes a la expedición de la factura, cuenta de cobro o cualquier documento de conformidad con las normas tributarias y contables, y vencido dicho término, las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva. (subrayado fuera de texto)

Resolución 1479 de 2018⁴

Artículo 4. Valor de la Tarifa Mínima. El valor de la Tarifa Mínima para el cobro de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable será de veintinueve mil cuatrocientos noventa y dos pesos por metro cúbico de madera (29.492 \$/m3).

Artículo 5. Ajuste de la Tarifa Mínima: El valor de la Tarifa Mínima de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable se ajustará anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor – IPC, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

⁴ Por la cual se fija la Tarifa Mínima de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales.

Resolución 533 de 2015⁵

“Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco normativo para Entidades de Gobierno de la Contaduría General de la Nación. Actualizada con las resoluciones 342 de 2022 y 285 de 2023

2. CUENTAS POR COBRAR

2.1. Reconocimiento

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

El Manual de Políticas Contables de CORMACARENA Código M-GF-01, Versión 04, en respecto a las cuentas por cobrar, indica:

9.3. POLÍTICA CONTABLE CUENTAS POR COBRAR

9.3.3. ALCANCE.

Esta política aplica para todas las cuentas por cobrar originadas en el desarrollo de su objeto social, las cuales incluyen la venta de bienes y prestación de servicios y las originadas en las transacciones sin contraprestación como son las tasas, contribuciones, multas o sanciones, ingresos por compensación ambiental, los aportes de la nación, regalías, donaciones y transferencias. (...)

9.3.4. RECONOCIMIENTO.

Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por CORMACARENA en desarrollo de sus actividades, según los derechos de los cuales se espere a futuro la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

El reconocimiento se realizará en el momento en el que CORMACARENA se convierta en parte obligante (adquiere derechos), según los términos contractuales

⁵ "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"

de la operación, lo cual sucede al momento en que se presta el servicio, se hace una venta y se transfieren los riesgos y beneficios del bien; y, en el caso de las cuentas por cobrar sin contraprestación, los derechos por concepto de transferencias, tasas, sobretasa, multas o sanciones, entre otras, se reconocen en el momento de su facturación, acto administrativo debidamente ejecutoriado, autoliquidación y recaudo y/o proyección de la sobretasa según la periodicidad establecida en la normatividad que origina el derecho.

Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, las multas o sanciones y las transferencias.”

Ley 1952 DE 2019 Código General Disciplinario

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

CONDICIÓN

Verificada la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM, se evidenciaron subestimaciones y sobreestimaciones en la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo difícil recaudo, derivadas de las siguientes situaciones:

1. Con base en los actos administrativos de TCAFM susceptibles de causación, y confrontada la información en el software PIMYSIS P&G, auxiliar por terceros, se observa que CORMACARENA no realizó la causación contable de siete (7)

Actos administrativos de Tasas Compensatorias de aprovechamiento forestal - TCAFM por valor de \$ 3.794.381,64, conforme se detalla a continuación:

Tabla No.3 Tasas de Aprovechamiento Forestal sin Causación

No. De Acto Administrativo	Valor TCAF
PS-GJ 1.2.6.25.1127 del 3/10/2025	124.193,48
PS-GJ 1.2.6.25.1288 del 6/11/2025	406.344,82
PS-GJ 1.2.6.25.11622 del 10/10/2025	122.470,28
PS-GJ 1.2.6.25.0121 del 5/03/2025	775.862,00
PS-GJ 1.2.6.25.1502 del 22/12/2025	337.569,06
PS-GJ 1.2.6.24.1337 del 11/12/2024	1.774.622,00
PS-GJ 1.2.6.25.1506 del 22/12/2025	253.320,00
Valor total sin Causación	3.794.381,64

Fuente: Información CORMACARENA
Elaboro: Equipo Auditor

- Una vez revisados los conceptos técnicos, calculadoras de tasación de la TCAF - Formato Código: F-GA-01 V.05, así como los actos administrativos que sustentan el cobro de la Tasa Compensatoria, se puede observar que CORMACARENA no dio cumplimiento a lo establecido en los artículos 2.2.9.12.2.1. y 2.2.9.12.2.2. y 2.2.9.12.2.5., del Decreto 1390 de 2018, ni a lo dispuesto en los artículos 4 y 5 de la Resolución 1479 de 2018.

Lo anterior, dado que, aplicó tarifas mínimas que no se ajustan a los criterios definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como, al uso de parámetros que no fueron actualizados oportunamente. Situación que fue confirmada mediante la comunicación PEV-GCI-1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026, conforme se detalla a continuación:

- Área total de Bosque Naturales en la jurisdicción de CORMACARENA corresponde a 3.540.435.58 hectáreas.
- Área total de áreas protegidas registradas en el Registro único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) en la jurisdicción de CORMACARENA, corresponde a 41.955.612. hectáreas
- Área total de la jurisdicción de CORMACARENA, corresponde a 8.577.000hectareas

De lo anterior se concluye que, como resultado del ejercicio de tasación de Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal (TCAFM) realizado sobre una muestra de treinta y siete (37) actos administrativos, se identificaron errores en su liquidación en veinticuatro (24) de ellos que representan el 65% de la muestra seleccionada, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla No.4 Cálculo de la tasa compensatoria por aprovechamiento forestal maderable

CALCULO DE LA TASA COMPENSATORIA POR APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE EN BOSQUES NATURALES				
VARIABLES FORMULA MATEMÁTICA				
DECRETO 1390 de 2018				
Artículo 2.2.9.12.2.1. Tarifa de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable (TAFMi)		Artículo 2.2.9.12.2.2. Tarifa mínima (TM). Resolución 1479 de 2018. (ajuste anual con el IPC) TM 2025 \$44.083	Artículo 2.2.9.12.2.3. Factor regional (Fri)	
TAFMi = TM * Fri				
DESARROLLO				
EXPEDIENTE	RESOLUCIÓN	VALOR CALCULADO		DIFERENCIA
PM-GA.3.37.023.003	PS.GJ.1.2.6.25.0129 del 6/03/2025 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	6.991.477,60	1.804.786,48
		CGR TM Aplicada \$41.904	8.796.264,08	
PM-GA.3.37.13.023.005	PS.GJ.1.2.6.25.1288 del 6/11/2026 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	406.344,82	-5.454,49
		CGR TM Aplicada \$44.083	400.890,32	
PM-GA.3.37.9.025.001	PS.GJ.1.2.6.25.0121 del 5/03/2025 CT2025	CORMACARENA TM Aplicada \$41.906	775.862,73	-81.461,88
		CGR TM Aplicada \$44.083	694.400,85	
PM-GA.3.37.13.025.005	PS.GJ.1.2.6.25.0622 del 15/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	2.942.969,31	969.128,69
		CGR TM Aplicada \$44.083	3.912.098,00	
PM-GA.3.37.9.023.018	PS.GJ.1.2.6.25.0900 del 12/09/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	367.983,37	-3.909,53
		CGR TM Aplicada \$44.083	364.073,84	
PM-GA.3.37.025.002	PS.GJ.1.2.6.25.0487 DEL 26/05/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	183.070,92	60.421,91
		CGR TM Aplicada \$44.083	243.492,83	
PM-GA.3.37.024.002	PS.GJ.1.2.6.24.1495 del 24/12/2024 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	2.590.888,05	668.748,11
		CGR TM Aplicada \$41.904	3.259.636,16	
PM-GA.3.37.3.024.007		CORMACARENA TM Aplicada \$41.906	18.458.564,27	-535.188,98

	PS.GJ.1.2.6.25.1196 del 8/10/2025 CT 2024	CGR TM Aplicada \$41.904	17.923.375,29	
PM-GA.3.37.022.012	PS.GJ.1.2.6.25.0088 del 14/02/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$38.346	16.978.346,56	-6.149.637,69
		CGR TM Aplicada \$44.083	10.828.708,86	
PM- GA.3.37.9.024.003	PS.GJ.1.2.6.25.0458 del 20/05/2025 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	801.656,45	216.422,66
		CGR TM Aplicada \$41.904	1.018.079,11	
PM- GA.3.37.9.023.020	PS.GJ.1.2.6.25.1477 del 18/12/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	1.014.123,82	-13.424,66
		CGR TM Aplicada \$44.083	1.000.699,16	
PM- GA.3.37.3.024.108	PS.GJ.1.2.6.25.0084 del 13/02/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$41.906	3.081.582,00	125.611,66
		CGR TM Aplicada \$44.083	3.207.193,66	
PM- GA.3.37.13.025.003	PS.GJ.1.2.6.25.1224 del 15/10/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	4.706.029,97	-73.309,55
		CGR TM Aplicada \$44.083	4.632.720,42	
PM-GA.3.37.020.003	PS.GJ.1.2.6.25.0108 del 26/02/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	11.918.412,94	3.944.891,36
		CGR TM Aplicada \$44.083	15.863.304,30	
PM- GA.3.37.13.023.007	PS.GJ.1.2.6.25.0776 del 28/08/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	10.193.634,09	3.367.557,34
		CGR TM Aplicada \$44.083	13.561.191,43	
PM- GA.3.37.10.2.025.002	PS.GJ.1.2.6.25.0623 del 15/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	1.141.355,58	903.863,16
		CGR TM Aplicada \$44.083	2.045.218,74	
97-0025	PS.GJ.1.2.6.25.0741 del 19/08/2025 CT 2023	CORMACARENA TM Aplicada \$32.904	215.919,13	76.682,10
		CGR TM Aplicada \$44.083	292.601,23	
PM- GA.3.37.9.025.005	PS-GJ 1.2.6.25.0647 del 24/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$0	-	1.702.783,95
		CGR TM Aplicada \$44.083	1.702.783,95	
PM- GA.3.37.9.024.008	PS.GJ.1.2.6.24.1319 del 5/12/2024 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	1.900.048,00	503.176,46
		CGR TM Aplicada \$41.904	2.403.224,46	

3.37.3.023.107	PS-GJ 1.2.6.24.1337 del 11/12/2024 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$41.906	1.774.622,90	-383.607,21
		CGR TM Aplicada \$41.904	1.391.015,70	
3.37.3.024.029	PS-GJ 1.2.6.25.1367 del 13/11/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	4.301.350,36	-39.843,59
		CGR TM Aplicada \$44.083	4.261.506,77	
3.37.9.025.004	PS-GJ 1.2.6.25.0468 del 23/05/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$0	-	744.479,44
		CGR TM Aplicada \$44.083	744.479,44	
3.37.3.023.126	PS-GJ 1.2.6.24.0971 del 16/09/2024 CT 2023	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	70.278.374,39	12.274.098,29
		CGR TM Aplicada \$38.346	82.552.472,67	
3.37.3.023.004	PS.GJ.1.2.6.25.1506 del 22/12/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.085	253.320,09	-4.024,34
		CGR TM Aplicada \$44.083	249.295,74	

Fuente: Información CORMACARENA

Elaboro: Equipo Auditor

3. Se evidencia el incumplimiento en la exigibilidad de los créditos a su favor de la Corporación a través de la jurisdicción coactiva, toda vez que a la fecha no se ha adelantado gestión de cobro en las etapas persuasiva ni coactiva.

CAUSA

- Deficiencias en la efectividad de los controles establecidos para el proceso contable, los cuales deben garantizar la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información financiera de la Corporación.
- Ausencia de conciliación entre la subdirección de Gestión Ambiental, el área de contabilidad y la oficina jurídica.
- Debilidades en la evaluación y el seguimiento que debe realizar la Oficina de Control Interno sobre las operaciones del proceso contable, necesarias para asegurar el cumplimiento del marco normativo aplicable.
- Deficiencias en el seguimiento y control por parte de la subdirección de Gestión Ambiental, que identifiquen las inconsistencias previo a la expedición del acto administrativo por medio del cual se realiza el cobro de la TCAFM.

EFEECTO

Lo anterior conlleva a que la información financiera revelada en los estados contables de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA no sea consistente ni confiable, toda vez

que, como se detalla en la Tabla No. 3, se evidencian subestimaciones por valor de \$11.084.244 y sobreestimaciones por \$27.362.652 que generan un efecto neto de sobreestimación por valor de \$16.278.408 en la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo de difícil recaudo. Esta situación contraviene los criterios de reconocimiento, medición y revelación establecidos en el marco normativo contable aplicable a las entidades públicas y pone en evidencia, además, el incumplimiento en la exigibilidad de los créditos a favor de la Corporación.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Tabla No.5 Subestimaciones y Sobreestimaciones TCAFM

Inconsistencia	Valor
Subestimación por actos administrativos sin causaciones	3.794.382
Subestimaciones por errores en cálculo de la TCAFM	7.289.861,93
Total Subestimaciones	11.084.244
Sobreestimaciones por errores en cálculo de la TCAFM	27.362.652
EFFECTO NECTO DE SOBREESTIMACIÓN	16.278.408

Fuente: Información CORMACARENA
Elaboro: Equipo Auditor

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En la respuesta dada por la Autoridad Ambiental a la observación No. 1, se emite la nota interna PM-GA.3.26.1407, que suscribe lo siguiente:

“(…)1. Mediante nota interna PM.GA.3.26.811 del 16 de marzo del 2026, se remitió para causación la información relacionada con las resoluciones enunciadas en la observación, teniendo en cuenta validaciones en relación a la conciliación de cuentas.

(…)2.1. Con relación al ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), en la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, se tiene que:

La observación formulada por la Contraloría señala que el “Área total de áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) en la jurisdicción de CORMACARENA corresponde a cuarenta y un millones novecientos cincuenta y cinco mil seiscientos doce (41.955.612) hectáreas”. Frente a ello, nos permitimos precisar que, en la comunicación PEV-GCI-1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026, el dato reportado corresponde a cuarenta y un mil novecientos cincuenta y cinco coma seiscientos doce (41.955,612) hectáreas, y no a cuarenta y

un millones novecientas cincuenta y cinco mil seiscientas doce (41.955.612) hectáreas.

En este sentido, se evidencia que la interpretación consignada en la observación obedece a una diferencia en la forma de lectura y expresión numérica del dato, lo que pudo generar una confusión entre miles y millones. (...)

*(...) Adicionalmente, al realizar la consulta del área registrada para el departamento del Meta en el RUNAP, se evidencia una cifra de **1.329.685,15 hectáreas**. Sin embargo, al consultar el reporte de **áreas RUNAP declaradas en la jurisdicción de CORMACARENA**, se obtiene un total de **1.327.955,42 hectáreas**. Esta diferencia resulta relevante, en la medida en que ambos reportes deberían guardar correspondencia respecto del área registrada para la jurisdicción, lo que permite advertir posibles inconsistencias derivadas del tipo de reporte generado por la plataforma.*

*En consecuencia, se considera necesario aclarar que el dato referido en la comunicación no corresponde a más de 41 millones de hectáreas, sino a **41.955,612 hectáreas**, y que las diferencias identificadas frente a otras cifras del RUNAP obedecen a los distintos criterios de consulta y reportes disponibles en el sistema.*

Contexto normativo y técnico (Contiene normas e imágenes)

Ahora bien, al revisar la cifra utilizada oficialmente por CORMACARENA en el formato F-GA-01 V5, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1390 de 2018 para el cálculo del ATAP, se evidencia que el parámetro aplicado corresponde a 1.250.691 ha. Con base en esta área, y en conjunto con los demás parámetros definidos en la metodología, se obtiene un valor de \$131.887,35 por metro cúbico.

*(...) En consecuencia, **no resulta procedente atribuir a CORMACARENA un incumplimiento normativo** con fundamento en la afirmación según la cual el área total de áreas protegidas registradas en el RUNAP bajo su jurisdicción corresponde a **41.955.612 hectáreas**, toda vez que dicha cifra no guarda correspondencia con la realidad territorial de la jurisdicción ni con los datos oficiales consultados, y obedece, al parecer, a un error de interpretación numérica o a una confusión con cifras de alcance nacional.*

(...)2.2. Con relación al ATBN: Área total en bosques naturales de la jurisdicción de CORMACARENA

(...) Ahora bien, el valor oficial utilizado por CORMACARENA en el formato F-GA-01, versión 05, vigente desde hace aproximadamente cuatro años y adoptado mediante la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.20.0449 del 21 de agosto de 2020,

corresponde a 3.005.300 hectáreas, cifra sobre la cual se han efectuado los cálculos de la TCAFM. Este valor ha sido el parámetro institucional de referencia para la liquidación, conforme al instrumento metodológico oficialmente adoptado por la Entidad. (Ver Figura 5 y 6).

(...) El Tablero Nacional de Estadísticas SIMCOT es la plataforma interactiva del IDEAM a través de la cual se consulta la información oficial sobre las coberturas de la tierra en Colombia. De acuerdo con esta fuente, el último dato oficial publicado para la jurisdicción de Cormacarena, en relación a cobertura de bosques corresponde al año 2022, con un área de 3.079.406 hectáreas.

*(...) **Hecho concreto:** CORMACARENA ha usado el valor de 3.005.300 ha en los cálculos de la TCAFM, garantizando seguridad jurídica. (Formato F-GA-01 diferentes versiones), fijado por acto administrativo (Resolución PS-GJ.1.2.6.20.0449 de 2020), con soporte del sistema de calidad, con código, versión y fecha y publicado en la página web institucional.*

2.3. Con respecto al Área total de la jurisdicción de CORMACARENA ATJ, no se presenta diferencia en la cifra utilizada.

3. Teniendo en cuenta que ya se surtió el trámite de conciliación y se encuentran efectivamente acreditados se dará inicio a la gestión de cobro en las etapas corresponden.

Se resalta que las falencias expuestas anteriormente, no constituyen una acción dolosa, ni el propósito de beneficiar a terceros, sino que obedece a una situación de tipo técnico en la transcripción o actualización de datos, por lo que se concluye que se trata de falencias subsanables y no configuran un daño definitivo al patrimonio público, por lo que, en mérito de lo anteriormente expuesto y sustentado, solicitamos muy respetuosamente se considere el retiro de la observación en referencia”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Considerando lo expuesto por la entidad en su respuesta, se realiza el análisis de respuesta frente a la Observación No. 1 en los siguientes términos:

En los hechos observados se señaló que, como resultado de la revisión efectuada a la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM, se evidenció que CORMACARENA no realizó la causación contable de siete (7) actos administrativos. Si bien la Subdirección de Gestión Ambiental de la Corporación indicó que dicha información fue trasladada para su causación, este ente de control evidenció que los registros relacionados en la Tabla 1. Tasas de Aprovechamiento Forestal sin Causación corresponden a actos que no cuentan con reconocimiento contable. Adicionalmente, no se aportó evidencia que demuestre el registro contable

de los siete (7) actos administrativos observados, en la respuesta se indica, el envío de la información para su causación.

En consecuencia, lo anterior no desvirtúa el hecho observado, confirmándose que la Corporación y/o el área responsable omitieron el reconocimiento contable, el cual debe realizarse una vez el acto administrativo se encuentre ejecutoriado. Esta omisión constituye un claro incumplimiento de las disposiciones contables aplicables.

En un segundo ítem, se indica que se identificaron errores en la liquidación de la TCAFM en veinticuatro (24) resoluciones que representan el 65% de la muestra seleccionada. Esta situación generó subestimaciones por valor de \$12.317.565 y sobreestimaciones por \$25.121.915 que afectan la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo de difícil recaudo, aunado al incumplimiento en la exigibilidad de los créditos a favor de la Corporación.

La Corporación sustenta su respuesta en diferencias técnicas en los parámetros utilizados (ATAP y ATBN); sin embargo, no controvierte de manera específica los errores identificados en la liquidación de los actos administrativos, ni presenta recálculos que permitan validar la correcta aplicación de la normativa vigente.

Ahora bien, frente a las variables: **ATAP**: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP); **ATBN**: Área Total de Bosques Naturales en la jurisdicción de la autoridad ambiental expresada en hectáreas; y **ATJ**: Área Total de la Jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas, este ente de control solicitó mediante comunicación 2026EE0043407 del 2/03/2026 certificar dicha áreas en la jurisdicción de CORMACARENA, atendiendo al artículo 2.2.9.12.2.5 del decreto 1390 de 2018.

Con base en lo anterior, la Corporación a través de la subdirección de planeación y ordenamiento territorial mediante la comunicación PEV GCI 1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026, emitió respuesta oficial y sustentada al equipo auditor, razón por la cual, en el proceso de reliquidación se tomaron los valores certificados, aclarando que el valor utilizado para la variable ATAP fue de 41.955,612 hectáreas.

Ahora bien, atendiendo a lo indicado por la Corporación en su respuesta en referencia a la variable ATAP criterio normativo artículo 2.2.9.12.2.5 del decreto 1390 de 2018, se corrige el valor utilizado y certificado por CORMACARENA estos 41.955,612, y se procede a realizar nuevamente la reliquidación sobre los procesos observados de acuerdo a la Tabla No.2, tomando el parámetro de ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), que corresponde a 1.345.929,10 hectáreas, el cual se encuentra

soportado según lo verificado en la página <https://runap.parquesnacionales.gov.co/organizacion/19>, donde se evidenció la línea de tiempo de cada una de las áreas protegidas asociadas.



En relación con el ATBN (Área Total de Bosques Naturales) en la jurisdicción de la autoridad ambiental, expresada en hectáreas, se mantiene en la reliquidación el valor certificado por la autoridad ambiental. Lo anterior se sustenta en que, si bien la Corporación señala que el Tablero Nacional de Estadísticas SIMCOT es la plataforma interactiva del IDEAM a través de la cual se consulta la información oficial sobre coberturas de la tierra en Colombia, este ente de control verificó dicha información directamente en la plataforma, específicamente en la memoria técnica de coberturas 2020, página 84, correspondiente a CORMACARENA.

En este documento se presentan los datos desagregados de las coberturas, y en el documento Leyenda Nacional de Coberturas de la Tierra / Metodología CORINE Land Cover adaptada para Colombia se describen de manera detallada cada una de las variables evaluadas. En consecuencia, no se evidencia coherencia entre la información oficial consultada y lo manifestado por la Corporación en sus descargos.

Frente a la TM: Tarifa Mínima la Autoridad ambiental no presento ningún descargo.

Con relación a la Gestión de cobro, La entidad reconoce que no ha adelantado gestión de cobro, indicando que iniciará acciones; lo anterior confirma la omisión identificada.

La respuesta presentada por la Corporación no desvirtúa la Observación No. 1 en sus aspectos sustanciales, evidenciándose persistencia de deficiencias en el reconocimiento contable, liquidación de la tasa y gestión de cobro. En consecuencia, se valida como hallazgo con los ajustes de la tabla No. 2, y manteniendo la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 2 GESTIÓN PRESUPUESTAL RECURSOS DISPONIBLES EN BANCOS AL CIERRE DE 2024⁶

Se observó que CORMACARENA no reflejó de manera integral y consistente en el presupuesto de la vigencia 2025 la totalidad de los recursos disponibles al cierre de 2024, una vez depurados los saldos de naturaleza especial, las cuentas por pagar y las reservas presupuestales.

CRITERIOS

Decreto Ley 111 de 1996

Los siguientes artículos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, exigen que los recursos disponibles al cierre de la vigencia, una vez depurados y certificados, queden correctamente clasificados, soportados y reflejados en el presupuesto siguiente, de manera integral, por fuente de financiación y con identificación clara del recurso que sirve de base a la adición presupuestal.

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

Artículo 15. Universalidad “El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.”

Artículo 16. Unidad de caja “Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación.”

Artículo 17. Programación integral “Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.”

Artículo 31. Recursos de capital “Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la

⁶ COH_2856_2026-1-AU-FI

República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional ...”

Artículo 81. Créditos adicionales “Ni el Congreso ni el gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto, sin que en la ley o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de rentas y recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones...”

Artículo 82. Certificación de disponibilidad “La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contador General. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces.”

Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 de 2023 – Estatuto Presupuestal de CORMACARENA

El estatuto interno exige que la incorporación o reflejo presupuestal de los recursos disponibles al cierre de 2024 se realizará por fuente de financiación, con soporte en la estrategia financiera, la justificación económica de los ingresos, la correcta clasificación de los recursos del balance, el respeto por las afectaciones de cuentas por pagar y reservas, y el tratamiento específico de saldos de convenios vigentes.

Artículo 1. Cobertura “El presente Estatuto Presupuestal regula la programación, presentación, estudio, aprobación, liquidación, modificación, ejecución y control del presupuesto de ingresos y gastos financiados con los recursos propios de la Corporación...”

Parágrafo del artículo 1 “Cuando se trate de recursos del Presupuesto General de la Nación, se aplicarán las normas contenidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado por el Decreto 111 de 1996, y las demás normas que lo modifiquen, complementen o reglamenten.”

Artículo 2. Sistema presupuestal “El sistema presupuestal está constituido por el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto Anual de la Corporación.”

“El Plan Financiero... deberá contener la estrategia de financiación que indique las fuentes, los mecanismos de articulación de recursos y el mejoramiento en la eficiencia de los recaudos.”

“Así mismo, especificará para cada uno de los años del Plan de Acción Cuatrienal, la proyección de ingresos por fuentes y de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión...”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 2. Anualidad “El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año, fecha después de la cual no se podrán asumir 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.”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 3. Universalidad “El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos, erogaciones o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 4. Unidad de caja “Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las obligaciones legalmente adquiridas con cargo al Presupuesto Anual de la Corporación. Se exceptúan las rentas que tengan destinación específica y las provenientes de empréstitos.”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 5. Programación integral “Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación...”

“Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran...”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 6. Especialización “Las apropiaciones presupuestales deben referirse únicamente al objeto y funciones de la Corporación, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.”

Artículo 3. Principios presupuestales, numeral 7. Legalidad del gasto público “No se podrá contraer compromisos ni obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible o sin la autorización previa de vigencias futuras...”

Artículo 4, ingresos propios, recursos de capital “En los recursos de capital se clasifican los recursos del balance, que corresponden al superávit fiscal más la cancelación de reservas presupuestales, de acuerdo con la definición del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal. En su cálculo se tendrá en cuenta la fuente de los recursos que los origina.”

Artículo 6. Programación del proyecto de presupuesto “La programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios...”

Artículo 7, parágrafo 1 “La justificación económica de los ingresos y de los gastos, con las bases de cálculo utilizadas para su proyección. Los ingresos se justificarán a nivel de cada uno de los recursos que percibe la Corporación...”

Artículo 11. Ejecución presupuestal “Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios con la recepción de bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.”

Artículo 12 “Las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.”

Artículo 13 “El certificado de disponibilidad presupuestal es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación...”

“En desarrollo de los principios de legalidad y de universalidad, no se podrá efectuar gasto público que no figure en el presupuesto, o en exceso del saldo disponible...”

Artículo 23. Modificaciones a contratos o convenios “Los saldos no comprometidos al finalizar la vigencia, provenientes de la ejecución de contratos o convenios interadministrativos vigentes, podrán ser incorporados para el mismo fin al presupuesto de la vigencia fiscal siguiente, mediante resolución motivada suscrita por el Director General de la Corporación...”

Artículo 26. Reservas presupuestales “La Corporación constituirá reservas presupuestales con los compromisos legalmente adquiridos...”

“Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones...”

Artículo 27. Cuentas por pagar “Corresponden a las obligaciones generadas a más tardar el 31 de diciembre de cada vigencia...”

“Se constituirán solo cuando se hayan reunido todos los requisitos que hagan exigible el pago.”

Artículo 28 “Las reservas presupuestales y las cuentas por pagar sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos y las obligaciones que les dieron origen.”

CONDICIÓN

Recursos disponibles en bancos a 31 de diciembre de 2024

A 31 de diciembre de 2024, CORMACARENA registró en la cuenta “1110 – Depósitos en instituciones financieras” un saldo total de \$42.937.268.126,69, compuesto principalmente por recursos depositados en cuentas de ahorro (\$38.164.135.440,33), cuentas corrientes (\$2.421.328.087,63) y otros depósitos (\$2.351.804.598,73). Del análisis de la composición de las cuentas bancarias se identificaron saldos relevantes asociados a distintas fuentes de financiación, como se detalla a continuación:

Tabla No.6 Composición de los recursos disponibles en bancos a 31 de diciembre de 2024 por fuente de financiación

Fuente de Financiación	Código	Nombre de la cuenta	saldo a dic 31 de 2024
Tasa retributiva	11100610	BANCO BOGOTA 364-88587-1 TASA RETRIBUTIVA	1.818.275.201,00
	11100614	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – TASA RETRIBUTIVA	87.562.250,48
	11100623	CAJA SOCIAL (COLMENA) TASAS RETRIBUTIVAS	5.809.208.376,17
	11100673	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – TASA RETRIBUTIVA	214.281.647,10
	11100686	BANCO BBVA CTA AHORROS – TASA RETRIBUTIVA	7.581.667.189,33
Propios/ Porcentaje ambiental	11100605	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA – PROPIOS SOBRETASA	2.828.829.318,00
	11100608	BANCO BOGOTA 364-88606-9 PORCENTAJE AMBIENTAL	1.670.930.391,88
	11100637	BANCO FINANDINA CTA AHORROS	2.260.772.405,01
	11100682	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – PORCENTAJE AMBIENTAL	343.720.888,04
	11100683	CAJA SOCIAL – PORCENTAJE AMBIENTAL	2.276.681.746,34
Sobretasa ambiental	11100558	BANCO CAJA SOCIAL CTA CTE RECURSOS PROPIOS	2.041.267.826,72
	11100609	BANCO BOGOTA 364-88605-1 SOBRETASA	2.529.035.425,00
	11100611	BANCOLOMBIA AHORROS – PROPIOS SOBRE-VIS SALV MULTAS	141.110.331,53
	11100620	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – SOBRETASA	416.654.252,77
	11100654	CONGENTE CTA AHORROS 101102...	732.528.091,14

Fuente de Financiación	Código	Nombre de la cuenta	saldo a dic 31 de 2024
	11100693	BANCO BBVA CTA AHORROS – SOBRETASA	131.981.322,97
Transferencia del sector eléctrico	11100606	BANCO BANCOOMEVA CTA AHORROS – TSE TILAVA	1.890.528.337,00
	11100621	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – TRANSFERENCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO	3.207.381,64
	11100629	CAJA SOCIAL (COLMENA) – TASA DEL SECTOR ELÉCTRICO	1.558.102.742,83
	11100638	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TSE GUAYURIBA	126.583.710,44
	11100639	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TSE DIRECTOS META	226.931.666,23
	11100640	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TSE APIAY	7.917.774,28
	11100641	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TSE GUATIQUE	457.580.695,62
	11100642	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TSE GUARROJO	58.029.009,28
	11100676	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – TASA DEL SECTOR ELÉCTRICO	38.726.958,85
	11100616	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – DETERMINANTES AMBIENTALES*	178.670.382,74
Visitas técnicas	11100617	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – VISITAS TÉCNICAS	993.520.043,01
	11100684	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – VISITAS TÉCNICAS	160.921.199,18
	11100689	BANCO BBVA CTA AHORROS – DETERMINANTES AMBIENTALES*	13.587.845,00
	11100690	BANCO BBVA CTA AHORROS – VISITAS TÉCNICAS	166.117.682,34
	11100696	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – DETERMINANTES AMBIENTALES*	398.763.169,39
	11109002	CTA AHORROS BANCOLOMBIA – RECAUDO VISITAS TÉCNICAS SIN CONCEPTO TÉCNICO	1.376.590.061,63
	11109003	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – DETERMINANTES AMBIENTALES*	185.874.889,08
	11100613	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – TASA USO DEL AGUA	102.681.617,95
Tasa por uso del agua	11100624	CAJA SOCIAL (COLMENA) TASA USO DEL AGUA	272.061.559,90
	11100675	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – TASA USO DEL AGUA	188.351.042,86
	11100687	BANCO BBVA CTA AHORROS – TASA USO DEL AGUA	720.870.769,43
Depósitos judiciales	11109001	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA DEPÓSITOS JUDICIALES	789.339.648,02

Fuente de Financiación	Código	Nombre de la cuenta	saldo a dic 31 de 2024
Multas y sanciones	11100543	BANCOLOMBIA REC PROPIOS CTA – VIS, MULTA, T.APROV. SOBRET	139.317.207,64
	11100618	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – MULTAS SANCIONES	4.346.764,42
	11100680	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – MULTAS Y SANCIONES	625.694.168,07
	11100691	BANCO BBVA CTA AHORROS – MULTAS Y SANCIONES	1.397.547,00
Permiso sector Caño Cristales	11100619	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – PERMISO SECTOR CAÑO CRISTALES	312.483.048,87
	11100662	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – ECOTURISMO SECTOR CAÑO CRISTALES	231.451.706,09
Convenio 3044740 Ecopetrol	11100695	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – CONVENIO 3044740 ECOPETROL-GOVERNACIÓN DEL META-CORMACARENA	295.079.849,61
Tasa de aprovechamiento forestal	11100615	BANCO DAVIVIENDA CTA AHORROS – TASA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL	15.545.624,36
	11100650	BANCOLOMBIA CTA AHORROS – TASA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL	22.360.478,20
	11100678	BANCO CAJA SOCIAL CTA AHORROS – TASA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL	14.616.745,21
	11100688	BANCO BBVA CTA AHORROS – TASA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL	214.965.373,46
Convenio Patrimonio Natural	11100580	BANCOLOMBIA CTA CTE – ACTA ESPECÍFICA V.A. II No. 001 DE 2023 / CONVENIO PATRIMONIO NATURAL	138.878.500,00
Peajes Fácil Pass	11100539	BANCO DE BOGOTA CTA CTE – CORMACARENA FÁCIL PASS	56.886.181,00
Acta específica / Convenio V.A. II	11100510	BANCO DE BOGOTA CTA CTE – ACTA ESPECÍFICA V.A. II No. 002 DE 2024	32.713.886,00
Fondo de Compensación Ambiental	11100612	BANCOLOMBIA F.C.A. AHORROS	19.801.710,31
Caja menor	11100598	BANCO CAJA SOCIAL CTA CTE 2619 CAJA MENOR	12.264.486,27
		TOTAL RECURSOS EN BANCOS	42.937.268.126,69

Fuente: Libros Auxiliares de Bancos
 Elaboración Propia del Auditor

Nota metodológica: La clasificación por fuente de financiación de algunas cuentas bancarias se efectuó con apoyo en la relación oficial de cuentas utilizada por la entidad en la vigencia 2025, empleada como criterio auxiliar para identificar la naturaleza de los saldos existentes a 31 de diciembre de 2024.

Para determinar los recursos que debían ser objeto de análisis para su incorporación o reflejo presupuestal en la vigencia 2025, no se incluyeron los saldos registrados en las siguientes cuentas bancarias, por cuanto corresponden a recursos con destinación específica, manejo operativo o naturaleza especial, los cuales no pueden considerarse automáticamente como excedentes financieros libres de afectación:

Tabla No.7 Cuentas bancarias excluidas de la base

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31 de diciembre de 2024
11109001	Banco Agrario de Colombia Depósitos Judiciales	\$ 789.339.648,02
11109002	Cta Ahorros Bancolombia - Recaudo Visitas Técnicas sin Concepto Técnico	\$ 1.376.590.061,63
11100539	Banco de Bogotá Cta Cte - Cormacarena Fácil Pass (Peajes)	\$ 56.886.181,00
11100598	Banco Caja Social Cta Cte 2619 Caja Menor	\$ 12.264.486,27
Total		\$ 2.235.080.376,92

Fuente: Libros Auxiliares de Bancos
 Elaboración Propia del Auditor

Dichos saldos ascienden en conjunto a \$2.235.080.376,92, razón por la cual fueron excluidos de la base de análisis utilizada para determinar los recursos disponibles susceptibles de incorporación o reflejo presupuestal. En consecuencia, del universo total de recursos en bancos a 31 de diciembre de 2024, correspondiente a \$42.937.268.126,69, se estableció un universo neto inicial de \$40.702.187.749,77, sin perjuicio de las depuraciones posteriores efectuadas por concepto de reservas presupuestales, cuentas por pagar, convenios y demás recursos con afectación específica.

Cuentas por Pagar al cierre de la vigencia 2024

Mediante la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.25.018 del 16 de enero de 2025, CORMACARENA constituyó las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2024, con cargo al presupuesto de dicha vigencia, por un valor total de \$1.996.179.399,50. Las cuentas por pagar corresponden a obligaciones legalmente adquiridas, recibidas a satisfacción al cierre de la vigencia y pendientes de pago, cuyo cubrimiento debía efectuarse en la vigencia fiscal 2025 con cargo a los recursos de tesorería que respaldaban tales compromisos.

Reservas Presupuestales de la vigencia 2024

Mediante la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.25.023, expedida en enero de 2025, CORMACARENA constituyó las reservas presupuestales con cargo al presupuesto

de la vigencia fiscal 2024, por un valor total de \$10.311.065.880,93, correspondientes a compromisos legalmente adquiridos y pendientes de pago o de exigibilidad al cierre de la vigencia. En consecuencia, dichos valores representaban una afectación específica del disponible en bancos, por cuanto respaldaban compromisos presupuestales vigentes que debían ser atendidos en la siguiente anualidad.

Recursos netos disponibles para analizar su incorporación o reflejo presupuestal en 2025

Con el fin de establecer los recursos que, al cierre de la vigencia 2024, podían ser objeto de incorporación o reflejo presupuestal en la vigencia 2025, se efectuó la depuración del saldo disponible en bancos por fuente de financiación, tomando como base los saldos registrados a 31 de diciembre de 2024. Para ello, del universo inicial se excluyeron, en primer término, aquellas cuentas bancarias de naturaleza especial, destinación específica o manejo operativo que no constituyen excedentes financieros libres de afectación; posteriormente, se descontaron las cuentas por pagar y las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia, identificadas por fuente de financiación.

Como resultado de este ejercicio, del total de recursos en bancos por \$42.937.268.126,69, se determinó un valor neto preliminar de \$28.394.942.469,34, correspondiente a recursos disponibles que debían analizarse frente a su incorporación o reflejo presupuestal en la vigencia 2025.

Tabla No.8 Recursos netos disponibles a 31 de diciembre de 2024

Fuente de financiación	Saldo en bancos 31/12/2024	(-) Cuentas excluidas naturaleza especial	(-) Cuentas por pagar	(-) Reservas presupuestales	(=) Recursos netos disponibles 2025
Tasa retributiva	\$15.510.994.664,08	\$0,00	\$0,00	\$3.970.740.716,21	\$11.540.253.947,87
Propios/ Porcentaje ambiental	\$9.380.934.749,27	\$0,00	\$1.070.369.028,00	\$5.785.077.720,22	\$2.525.488.001,05
Sobretasa ambiental	\$5.992.577.250,13	\$0,00	\$14.383.333,00	\$108.934,00	\$5.978.084.983,13
Transferencia del sector eléctrico	\$4.367.608.276,17	\$0,00	\$303.408.815,00	\$223.744.385,00	\$3.840.455.076,17
Visitas técnicas	\$3.474.045.272,37	\$1.376.590.061,63	\$0,00	\$7.310.000,00	\$2.090.145.210,74
Tasa por uso del agua	\$1.283.964.990,14	\$0,00	\$167.800.400,00	\$29.242.987,50	\$1.086.921.602,64
Depósitos judiciales	\$789.339.648,02	\$789.339.648,02	\$0,00	\$0,00	\$0,00
Multas y sanciones	\$770.755.687,13	\$0,00	\$0,00	\$294.841.138,00	\$475.914.549,13
Permiso sector Caño Cristales	\$543.934.754,96	\$0,00	\$374.965.901,50	\$0,00	\$168.968.853,46
Convenio 3044740 Ecopetrol	\$295.079.849,61	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$295.079.849,61

Tasa de aprovechamiento forestal	\$267.488.221,23	\$0,00	\$65.251.922,00	\$0,00	\$202.236.299,23
Convenio Patrimonio Natural	\$138.878.500,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$138.878.500,00
Peajes Fácil Pass	\$56.886.181,00	\$56.886.181,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00
Acta específica / Convenio V.A. II	\$32.713.886,00	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$32.713.886,00
Fondo de Compensación Ambiental	\$19.801.710,31	\$0,00	\$0,00	\$0,00	\$19.801.710,31
Caja menor	\$12.264.486,27	\$12.264.486,27	\$0,00	\$0,00	\$0,00
Total	\$42.937.268.126,69	\$2.235.080.376,92	\$1.996.179.399,50	\$10.311.065.880,93	\$28.394.942.469,34

Nota. Tabla elaborada por el equipo auditor con base en el auxiliar de la cuenta 1110 – Depósitos en instituciones financieras a 31 de diciembre de 2024, la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.25.018 del 16 de enero de 2025, por medio de la cual se constituyeron las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2024, y la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.25.023 de 2025, mediante la cual se constituyeron las reservas presupuestales de la vigencia fiscal 2024.

Recursos del balance incorporados al presupuesto de la vigencia 2025

Mediante el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.25.002 del 12 de junio de 2025 y su distribución a través de la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.25.580, CORMACARENA adicionó al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2025 recursos del balance provenientes de la vigencia 2024 por \$20.497.361.891. No obstante, en el mismo acto administrativo se indicó que, con fundamento en las certificaciones expedidas por Tesorería, Contabilidad y Revisoría Fiscal, el excedente financiero libre de afectación generado al cierre de 2024 ascendía a \$24.796.946.353,46, lo que permite evidenciar, desde el propio acto de incorporación, una diferencia de \$4.299.584.462,46 entre el valor certificado como disponible y el efectivamente incorporado.

De manera complementaria, en el ejercicio auditor se determinó una base depurada de recursos netos disponibles a 31 de diciembre de 2024 por \$28.394.942.469,34, resultado de tomar los saldos en bancos al cierre de la vigencia y descontar las cuentas excluidas por su naturaleza especial, así como las cuentas por pagar y las reservas presupuestales constituidas a esa fecha. Al comparar esta base neta con el valor efectivamente incorporado mediante el citado acuerdo y resolución, se estableció una diferencia total de \$7.897.580.578,34, correspondiente al monto de recursos que, según el análisis, no quedó reflejado de manera integral en el presupuesto de la vigencia 2025, conforme se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No.9 Comparativo entre recursos netos disponibles a 31 de diciembre de 2024 y recursos del balance incorporados al presupuesto de la vigencia 2025

Fuente de financiación	Recursos netos disponibles 2025	Valor incorporado mediante Res. 580 / Acdo. 002	Diferencia
Sobretasa ambiental	\$5.978.084.983,13	\$6.225.495.938,72	(\$247.410.955,59)
Visitas técnicas	\$2.090.145.210,74	\$2.761.773.103,97	(\$671.627.893,23)
Multas y sanciones	\$475.914.549,13	\$759.923.666,09	(\$284.009.116,96)

Nota. Elaboración propia del equipo auditor con base en la información de bancos a 31 de diciembre de 2024, las cuentas por pagar y reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2024, y los actos administrativos de incorporación de recursos del balance en 2025.

Lo anterior indica que, para dichas fuentes, la incorporación presupuestal se efectuó por valores superiores al respaldo financiero efectivamente disponible en bancos, una vez realizadas las depuraciones correspondientes, lo que evidencia inconsistencias en la identificación, clasificación y soporte de los recursos incorporados. Así mismo, no se observó la incorporación específica de los recursos de convenios que, al cierre de la vigencia 2024, aún presentaban saldos por ejecutar, ni soporte que permitiera establecer con claridad su reflejo presupuestal en la vigencia 2025.

En consecuencia, se observó que CORMACARENA no reflejó de manera integral y consistente en el presupuesto de la vigencia 2025 la totalidad de los recursos disponibles al cierre de 2024, una vez depurados los saldos de naturaleza especial, las cuentas por pagar y las reservas presupuestales.

Adicionalmente, en determinadas fuentes de financiación se incorporaron valores superiores a los recursos netos realmente disponibles, lo que implica que parte de la adición presupuestal se soportó en disponibilidades que no se encontraban plenamente respaldadas en la depuración financiera efectuada al cierre de la vigencia 2024. Esta situación se evidencia, de una parte, en la inconsistencia advertida en el propio acto administrativo entre el excedente financiero libre de afectación certificado y el valor efectivamente incorporado.

CAUSA

La situación evidenciada obedece a deficiencias en la planeación y coordinación del proceso presupuestal y financiero al cierre de la vigencia 2024 y durante la incorporación de recursos en 2025, especialmente en la identificación, depuración, clasificación y validación por fuente de financiación de los saldos disponibles en

bancos. Así mismo, se observaron debilidades en la articulación entre Tesorería, Presupuesto y Contabilidad para soportar técnicamente la disponibilidad real de los recursos, su afectación por cuentas por pagar, reservas presupuestales y convenios, y su posterior incorporación o reflejo en el presupuesto de la siguiente vigencia.

EFEECTO

La situación observada generó oportunidades de mejora en la motivación, consistencia y trazabilidad del presupuesto de la vigencia 2025, al no quedar claramente expuestas las razones de la no incorporación de una parte del excedente financiero certificado y al persistir diferencias por fuente de financiación no conciliadas.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

1. Saldo en bancos a 31 de diciembre de 2024

La entidad manifestó que el proceso de certificación del saldo en bancos con destino al superávit fiscal no corresponde a una exclusión simple de cuentas, sino a un ejercicio integral de depuración financiera orientado a determinar la disponibilidad real de recursos al inicio de la siguiente vigencia. Indicó que el saldo contable registrado en la cuenta 1110 a 31 de diciembre de 2024 fue de \$42.937.268.126,69, pero señaló que ese valor debía ajustarse para reflejar la realidad financiera disponible, teniendo en cuenta pagos registrados al cierre y aplicados por las entidades financieras en enero, recaudos registrados transitoriamente en cuentas distintas a su fuente de financiación y recursos con destinación específica, naturaleza especial o manejo operativo que no constituyen excedentes financieros libres de afectación.

2. Depuración de cuentas excluidas

CORMACARENA informó que, además de las cuentas excluidas por el equipo auditor, la Entidad efectuó una depuración más amplia por valor de \$2.902.699.211,92, correspondiente a recursos no susceptibles de incorporación como superávit. Dentro de dichas cuentas incluyó depósitos judiciales, recaudo de visitas técnicas sin concepto técnico, determinantes ambientales, peajes, caja menor, Fondo de Compensación Ambiental, acta específica V.A. II de 2024, convenio Patrimonio Natural y convenio Ecopetrol-Gobernación del Meta-Cormacarena. Con base en ello, señaló que la base para análisis de superávit, después de descontar dichas cuentas, fue de \$40.034.568.914,77.

3. Reintegros desde cuentas de convenios y visitas

La entidad indicó que a la base anterior se adicionó la suma de \$101.747.403,71, correspondiente a depuración de recaudos de visitas técnicas y a retenciones en la fuente asociadas a convenios específicos. Señaló que, una vez revisados y conciliados, los recaudos de visitas técnicas por \$86.662.300,71 no presentaban afectación específica y quedaban libres para incorporación, y que adicionalmente se reclasificaron \$15.085.103,00 asociados a pagos de retenciones desde una cuenta dispersora, para un total de \$101.747.403,71.

4. Transferencias enviadas y no aplicadas al 31 de diciembre de 2024

La Corporación señaló que al cierre de la vigencia 2024 se realizaron pagos mediante transferencias electrónicas a terceros que quedaron registrados contablemente en diciembre, pero cuya aplicación efectiva por parte de las entidades financieras ocurrió en el primer día hábil de enero de 2025. Por esa razón, indicó que dichos valores no representaban disponibilidad real de recursos al 31 de diciembre y debían ser depurados del saldo bancario. La suma descontada por este concepto fue de \$1.932.619.543,82, con un detalle por terceros y cuentas de origen, principalmente asociado a porcentaje ambiental, multas y sanciones, tasa uso del agua, sobretasa ambiental, visitas técnicas, TSE y otras fuentes específicas.

5. Saldo disponible depurado por bancos

Con base en lo anterior, la entidad expuso que el saldo depurado disponible en bancos fue de \$38.203.696.774,66, y que posteriormente, al consolidar la disponibilidad por fuente de financiación, el valor certificado por Tesorería correspondió a \$37.829.933.629,13. En la certificación aportada se discriminaron saldos por recursos como tasa uso del agua, tasa retributiva, tasa de aprovechamiento forestal, TSE Guayuriba, TSE Directos Meta, TSE Apiay, TSE Guatiquía, TSE Guarrojo, TSE Tillava y sector Caño Cristales.

6. Cuentas por pagar, impuestos y reservas presupuestales

La respuesta señaló que del saldo disponible certificado se descontaron las cuentas por pagar 2024 por \$1.996.179.399,50, los impuestos descontados por \$725.741.995,24 y las reservas presupuestales 2024 por \$10.311.065.880,93. En la liquidación del superávit fiscal adjunta, la entidad discriminó las reservas en funcionamiento e inversión, incluyendo fuentes como tasa uso del agua, tasa retributiva, transferencia del sector eléctrico - cuenta Tillava, transferencia del sector eléctrico - cuenta Guatiquía, porcentaje ambiental, multas y visitas técnicas.

7. Superávit fiscal 2024 certificado

CORMACARENA sostuvo que, una vez efectuadas las depuraciones anteriores, el superávit fiscal 2024 ascendió a \$24.796.946.353,46, valor certificado por el Contador Público y el Revisor Fiscal. Expresó que dicho cálculo se realizó sobre una base depurada y no sobre el saldo bruto de bancos al 31 de diciembre de 2024, y que la certificación de Tesorería por \$37.829.933.629,13 correspondía a recursos efectivamente disponibles, debidamente soportados y clasificados por fuente, con exclusión de partidas transitorias, recursos de destinación específica no incorporables, obligaciones pendientes, partidas conciliatorias y valores a favor de terceros.

8. Incorporación de recursos del balance en la vigencia 2025

La entidad indicó que, con fundamento en el superávit fiscal certificado, mediante el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.25.002 se adicionaron al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2025 \$20.497.361.891, correspondientes al valor disponible identificado en el excedente financiero. Señaló que dicha incorporación obedeció a las justificaciones técnicas, económicas y legales remitidas por las distintas subdirecciones y dependencias de la Corporación, y que el acuerdo se soportó en las certificaciones de Tesorería, Contabilidad y Revisoría Fiscal y en la liquidación del superávit fiscal 2024.

9. Postura general de la entidad frente a la observación

En términos generales, CORMACARENA manifestó que la incorporación presupuestal de los recursos del balance en la vigencia 2025 no partió del saldo bruto de la cuenta 1110 a 31 de diciembre de 2024, sino del resultado de un ejercicio de depuración financiera, contable y presupuestal efectuado por la Entidad, orientado a determinar la disponibilidad real de recursos susceptibles de incorporación como superávit fiscal. La entidad sostuvo que dicha depuración incluyó exclusión de cuentas especiales, reclasificaciones, descuentos por transferencias enviadas y no aplicadas, cuentas por pagar, impuestos y reservas presupuestales, y que el valor incorporado correspondió al monto disponible identificado en el excedente financiero.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Revisada la respuesta allegada por CORMACARENA mediante la Nota Interna PS.GFC.2.26.139 del 22 de abril de 2026, junto con la liquidación del superávit fiscal 2024 y el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.25.002 del 12 de junio de 2025, se concluye que la entidad sí aportó elementos que obligan a ajustar parcialmente la motivación técnica de la observación, especialmente en lo relacionado con la depuración del

saldo en bancos a 31 de diciembre de 2024; sin embargo, la respuesta no desvirtúa los hechos sustanciales observados y, por tanto, la observación se valida como hallazgo.

1. Sobre el saldo en bancos a 31 de diciembre de 2024 y su depuración

La observación comunicada partió del saldo registrado por la entidad en la cuenta 1110 – Depósitos en instituciones financieras por \$42.937.268.126,69 y, a partir de allí, efectuó una depuración para establecer los recursos susceptibles de incorporación o reflejo presupuestal en la vigencia 2025.

En su respuesta, CORMACARENA no controvertió ese saldo inicial, sino que sostuvo que el mismo debía ser objeto de una depuración financiera integral para reflejar la disponibilidad real al inicio de la vigencia siguiente. Para ello, además de las cuentas excluidas por la auditoría, la entidad incorporó a su depuración otras cuentas por valor total de \$2.902.699.211,92, adicionó reintegros por \$101.747.403,71, descontó transferencias enviadas y no aplicadas por \$1.932.619.543,82 y posteriormente descontó recaudos a favor de terceros por \$373.763.145,53, concluyendo en un saldo disponible certificado por Tesorería de \$37.829.933.629,13.

Este aspecto sí amerita ajuste en la observación, en cuanto a reconocer que la entidad aplicó una metodología de depuración más amplia que la inicialmente utilizada por la auditoría. En consecuencia, la cifra de \$7.897.580.578,34 no puede seguir presentándose como una diferencia incontrovertible y definitiva sin explicar que corresponde al resultado del ejercicio auditor con la metodología inicialmente aplicada, mientras que la entidad aportó una depuración adicional que modifica la cuantificación global de la base disponible. No obstante, ello no elimina la observación, pues únicamente ajusta su soporte metodológico.

2. Sobre la diferencia entre el superávit fiscal certificado y el valor efectivamente incorporado al presupuesto

La observación comunicada advirtió que en el propio Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.25.002 se reconocía un excedente financiero libre de afectación de \$24.796.946.353,46, mientras que el valor efectivamente incorporado al presupuesto de la vigencia 2025 fue de \$20.497.361.891, evidenciándose una diferencia de \$4.299.584.462,46.

Frente a este punto, la entidad sí expuso una explicación de fondo; sostuvo que el valor no incorporado correspondía a recursos de tasa retributiva y que no fue apropiado porque, a esa fecha, no existían proyectos registrados ni viables en el Plan Operativo Anual de Inversiones y en el banco de proyectos que permitieran su

incorporación sin contrariar la destinación específica de esa renta. Bajo el Estatuto Presupuestal de la entidad, el POAI debe contener los programas y proyectos que serán financiados con recursos de inversión, incluidos los de destinación específica, y la entidad argumentó que incorporar esos recursos sin proyectos viables habría vulnerado el marco presupuestal aplicable.

Este argumento es jurídicamente relevante y debe ser aceptado parcialmente, en el sentido de reconocer que no todo recurso certificado podía necesariamente incorporarse de manera libre, cuando estaba sometido a una destinación específica y a la existencia de proyectos viables. Sin embargo, la explicación no desvirtúa totalmente la observación, porque esa razón no quedó claramente motivada en el propio acto administrativo de incorporación, pese a que en dicho acuerdo se consignó el excedente financiero libre de afectación de \$24.796.946.353,46 y se incorporó una suma menor sin explicar expresa y suficientemente el tratamiento del remanente de \$4.299.584.462,46. La entidad solo expuso esa explicación en la respuesta posterior a la observación, no en el acto de incorporación ni en su motivación inmediata.

En tal sentido, este componente del hecho no conduce ya a sostener una presunta incidencia disciplinaria, pero sí mantiene un reparo administrativo, porque la entidad debió dejar motivadas en el acto administrativo las razones técnicas y presupuestales por las cuales una parte del excedente financiero certificado no sería incorporada al presupuesto de 2025.

3. Sobre las diferencias negativas por fuente de financiación

La observación comunicada señaló que, además de la diferencia global, en algunas fuentes de financiación el valor incorporado al presupuesto superó los recursos netos disponibles determinados en el análisis auditor, evidenciándose diferencias negativas en sobretasa ambiental, visitas técnicas y multas y sanciones.

Este aspecto no fue abordado de manera específica por la entidad. Si bien CORMACARENA desarrolló ampliamente la depuración global del saldo en bancos y explicó la razón general de la no incorporación de parte de la tasa retributiva, en ningún momento presentó una conciliación puntual por fuente de financiación que permitiera explicar por qué en la Tabla No. 7 se observaron valores incorporados superiores al saldo neto disponible para sobretasa ambiental, visitas técnicas y multas y sanciones. La respuesta se concentra en la construcción del superávit fiscal global, pero omite pronunciarse de manera concreta sobre esas diferencias negativas por renta.

En consecuencia, este componente de la observación no se desvirtúa y debe mantenerse. La falta de pronunciamiento específico por parte de la entidad frente a las incorporaciones en exceso del saldo disponible para algunas rentas impide retirar ese hecho del hallazgo. Por el contrario, subsiste una inconsistencia relevante entre la disponibilidad depurada por fuente y el valor apropiado en determinadas rentas, aspecto que afecta la consistencia de la programación presupuestal y del respaldo financiero de la adición.

4. Sobre los saldos de convenios en bancos con recursos por ejecutar

La observación comunicada indicó que no se evidenció la incorporación específica de saldos de convenios en bancos que, al cierre de la vigencia 2024, aún presentaban recursos por ejecutar.

En la respuesta, CORMACARENA explicó que ciertos saldos de convenios fueron excluidos de la base de superávit fiscal, concretamente el convenio Patrimonio Natural, el convenio Ecopetrol-Gobernación del Meta-Cormacarena y el acta específica V.A. II. No obstante, la entidad no acreditó un acto específico de incorporación o un tratamiento presupuestal autónomo de esos saldos en la vigencia 2025. Es decir, justificó su exclusión del cálculo del superávit, pero no demostró cómo quedaron reflejados presupuestalmente esos recursos por ejecutar.

Por tanto, este componente de la observación tampoco se desvirtúa. La respuesta permite entender por qué la entidad no los consideró como superávit libre, pero no resuelve el hecho observado relativo a la no evidencia de incorporación específica de dichos saldos de convenios en bancos.

5. Sobre el alcance final de la observación

A partir del análisis integral de la respuesta, la observación inicialmente comunicada se ajusta la observación en motivación técnica, en el sentido que la entidad sí acreditó una depuración financiera adicional del saldo en bancos que modifica la cuantificación global inicialmente construida por la auditoría; y porque frente a la diferencia de \$4.299.584.462,46 la entidad aportó una explicación material vinculada a la tasa retributiva y a la inexistencia de proyectos viables, argumento que no puede ignorarse.

Pero debe mantenerse como hallazgo administrativo porque en el acto administrativo de incorporación no quedaron explicadas de forma clara y expresa las razones por las cuales no se incorporó el remanente del excedente financiero certificado; la entidad no se pronunció de manera específica sobre las rentas en las que se incorporaron valores superiores al saldo disponible, reflejadas con diferencias negativas en la Tabla No. 7; y no acreditó la incorporación específica o

el tratamiento presupuestal autónomo de los saldos de convenios en bancos con recursos por ejecutar.

Con fundamento en lo anterior, la observación se mantiene, pero ajustada en su motivación técnica y jurídica. Se elimina la connotación de presunta incidencia disciplinaria, por cuanto la respuesta de la entidad aportó una justificación material parcial frente a la no incorporación de \$4.299.584.462,46, asociándola a recursos de tasa retributiva sin proyectos viables a la fecha de la adición. No obstante, la observación se valida como hallazgo administrativo, dado que la entidad debió motivar de manera clara, expresa y suficiente en el acto administrativo de incorporación las razones por las cuales no incorporó la totalidad del excedente financiero certificado, así como el tratamiento presupuestal del valor no adicionado.

Adicionalmente, persisten aspectos sustanciales no desvirtuados, en particular la ausencia de pronunciamiento específico sobre las rentas en las cuales se incorporaron valores superiores al saldo disponible y la no evidencia de incorporación específica de saldos de convenios en bancos con recursos por ejecutar.

HALLAZGO No. 3 APLICACIÓN DEL MARCO NORMATIVO CONTABLE⁷

En la revisión realizada al grupo “13 – Cuentas por cobrar” de la Corporación, se evidenciaron inconsistencias en la aplicación del marco normativo contable para el reconocimiento y clasificación de algunos derechos por cobrar. En particular, durante la vigencia 2025 la entidad registró actos administrativos por concepto de tasa de aprovechamiento forestal maderable directamente en la cuenta “13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo difícil recaudo”, sin que se evidenciara su reconocimiento inicial como cuenta por cobrar en la cuenta “1311 – Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios”.

CRITERIOS

MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO – CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno adoptado mediante Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, CORMACARENA debe cumplir con los siguientes criterios en la ejecución de su proceso contable:

4.1. Representación fiel

⁷ COH_1532_2026-1-AU-FI

20. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción de estos es completa, neutral y libre de error significativo.

21. Una descripción completa incluye la información necesaria y las explicaciones pertinentes para que un usuario comprenda el hecho económico que está siendo representado.

//

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

43. Esencia sobre forma: los hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.

//

6.2. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros 78. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.

//

6.2.1. Reconocimiento de activos

82. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad que resultan de un suceso pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.”

MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES DE CORMACARENA

9.3.4. RECONOCIMIENTO.

Se reconocerán como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por CORMACARENA en desarrollo de sus actividades, según los derechos de los cuales se espere a futuro la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

El reconocimiento se realizará en el momento en el que CORMACARENA se convierta en parte obligante (adquiere derechos), según los términos contractuales de la operación, lo cual sucede al momento en que se presta el servicio, se hace una venta y se transfieren los riesgos y beneficios del bien; y, en el caso de las

cuentas por cobrar sin contraprestación, los derechos por concepto de transferencias, tasas, sobretasa, multas o sanciones, entre otras, se reconocen en el momento de su facturación, acto administrativo debidamente ejecutoriado, autoliquidación y recaudo y/o proyección de la sobretasa según la periodicidad establecida en la normatividad que origina el derecho.

9.4.3. ALCANCE.

Esta política contable aplica para los siguientes grupos de activos financieros o cuentas por cobrar. Para CORMACARENA el rubro de Cuentas por cobrar estará compuesto por:

//

Ingresos por tasas de Aprovechamientos forestales y salvoconductos. “

Ley 87 de 1993

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

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*

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

- a. El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;*

CONDICIÓN

En la revisión de los auxiliares contables y libros de contabilidad de la Corporación, se evidenció que durante la vigencia 2025 se registraron 29 actos administrativos por concepto de tasa de aprovechamiento forestal maderable, los cuales fueron causados contablemente en la cuenta “13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo de difícil recaudo”, por un valor total de \$68.780.029,47, registrando estos derechos desde su origen como cartera de difícil recaudo.

De acuerdo con la revisión del plan de cuentas y los libros auxiliares de la entidad, no se evidenció habilitada una subcuenta específica dentro de la cuenta “1311 – Tasas” para el registro inicial de las cuentas por cobrar por concepto de tasa de aprovechamiento forestal, evidenciándose únicamente subcuentas relacionadas con intereses de tasa de aprovechamiento forestal, situación que generó que los derechos originados en actos administrativos fueran registrados directamente como cartera de difícil recaudo, sin surtir previamente su reconocimiento como cuenta por cobrar corriente.

En consecuencia, la entidad está reconociendo desde el origen derechos ciertos a su favor como cartera de difícil recaudo, sin que exista evidencia objetiva de deterioro posterior al reconocimiento inicial del derecho, ni análisis previo de recuperabilidad conforme a la política contable de cuentas por cobrar.

CAUSA

La situación evidenciada se origina, por debilidades en la aplicación del marco normativo contable y de las políticas contables de la entidad relacionadas con el reconocimiento y clasificación de las cuentas por cobrar, así como por deficiencias en la parametrización del plan de cuentas y en los controles del proceso contable y de cartera.

EFECTO

La situación descrita genera incertidumbre sobre la razonabilidad de la información financiera de la entidad, específicamente en la clasificación, medición y revelación de las cuentas por cobrar, afectando la representación fiel de los estados financieros, la confiabilidad de la información contable y el adecuado control sobre la gestión de cartera de la Corporación.

RESPUESTA ENTIDAD

1. Evolución del Procedimiento de Registro

La Corporación ha evaluado la observación técnica planteada por el ente de control. Al respecto, se aclara que el flujo de registro inicial para estos 29 actos administrativos de la vigencia 2025 respondió a una clasificación transitoria, diseñada para garantizar el control administrativo inmediato de los derechos de la entidad mientras se surtían los procesos de parametrización definitiva en el sistema.

2. Justificación Técnica: Aplicación Estratégica del Principio de Prudencia

Esta clasificación inicial tuvo su origen en una interpretación de carácter preventivo. Dada la alta volatilidad y la naturaleza transitoria de los sujetos obligados a la Tasa de Aprovechamiento Forestal Maderable, la administración optó por un esquema de máxima prudencia para asegurar el control de estos derechos. Esta medida, lejos de pretender un desacierto, buscó blindar el patrimonio institucional garantizando que ningún acto administrativo quedara sin reconocimiento en los libros, priorizando la Esencia sobre la Forma para reflejar la realidad del derecho de cobro antes de su clasificación taxonómica final en la cuenta 1311.

3. Hecho Superado

En ejercicio de la diligencia institucional y como resultado del proceso de supervisión contable, CORMACARENA informa que la situación objeto de análisis se constituye actualmente como un HECHO SUPERADO, habiendo ejecutado las siguientes acciones de optimización:

Ajuste y Reclasificación Efectiva: Se procedió a la reclasificación técnica de los saldos hacia la cuenta 1311, normalizando el ciclo de vida del derecho según los estándares de la Resolución 533 de 2015. Esta acción quedó materializada mediante la Nota de Contabilidad No. 24 de 2026.

Aseguramiento de Procesos: Se ha completado la re-parametrización en el sistema para el ingreso de estos actos administrativos, optimizando el flujo de información y garantizando que la clasificación inicial se alinee estrictamente con la política de medición posterior desde el primer registro.

RESPUESTA TÉCNICA OBSERVACIÓN No. 3 PARTE B

Teniendo en cuenta la parte B o segunda de la observación, relacionada con: “Así mismo, en la revisión del grupo 13 – Cuentas por cobrar, se evidenció que la Corporación registró en la cuenta 13110105 – Transferencia del sector eléctrico actual un saldo a 31 de diciembre de 2025 por valor de \$809.140.211,00, clasificándolo dentro de la cuenta 131101 – Tasas. No obstante, dicha clasificación no resulta consistente con la dinámica contable de la cuenta 1311, prevista para registrar derechos por cobrar originados en contribuciones, tasas e ingresos no tributarios, debiéndose debitar con el valor del derecho por cobrar por tales conceptos.

En este caso, la transferencia del sector eléctrico no corresponde a una tasa sino a una transferencia, por lo que su registro dentro de la cuenta 1311 desatiende la naturaleza económica del hecho y genera una presunta clasificación inadecuada del saldo. En consecuencia, la entidad debe revisar su reconocimiento contable dentro del grupo 1337 – Transferencias por cobrar, en la subcuenta que

técnicamente corresponda conforme al Catálogo General de Cuentas, el Manual de Políticas Contables y la parametrización vigente del sistema contable.” Nos permitimos presentar todas y cada una de las razones técnicas tenidas en cuenta por CORMACARENA, para tomar la decisión de tratar esta fuente de ingreso dentro del grupo de tasas, para mostrar la gestión corporativa misional frente a eventos que menguan los recursos naturales que son objeto de administración y protección por parte de la CAR.

Defensa Técnica sobre la Clasificación de la Cuenta 1311 vs. 1337 – Transferencias del Sector Eléctrico

El área contable de CORMACARENA, en ejercicio del derecho de contradicción y defensa técnica dentro del proceso de auditoría financiera adelantado por la Contraloría General de la República (CGR), procedemos a sustentar la posición de la Entidad respecto a la Observación No. 3. Esta respuesta se fundamenta en principios constitucionales, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y la realidad económica de las operaciones ambientales.

1. FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL: PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL

La decisión de CORMACARENA de mantener el registro de los recursos provenientes de la Ley 99 de 1993 (Transferencias del Sector Eléctrico) en la cuenta 1311 (Tasas) no constituye un error de interpretación, sino la aplicación directa del Artículo 228 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece taxativamente la Prevalencia del Derecho Sustancial sobre las formas procesales o nominales.

Desde una perspectiva pedagógica, el ente de control sugiere que la denominación legal de "Transferencia" obliga a su registro en el grupo 1337. Sin embargo, la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-015 de 1993) obligan a las autoridades a buscar la Verdad Material. En este sentido, la "forma" (el nombre en la ley) no puede ocultar la "esencia" (la naturaleza del ingreso). El registro en la cuenta 1311 es el único que garantiza la Representación Fiel de la gestión de la Corporación como autoridad ambiental.

2. EL NEXO CAUSAL: ESENCIA ECONÓMICA DE LA TASA COMPENSATORIA

La clasificación en la cuenta 1311 responde a la existencia de un Nexo Causal Inequívoco entre la actividad económica regulada y el derecho de cobro nacido para la CAR. Se detallan a continuación las razones técnicas:

Condicionalidad Recíproca: A diferencia de una transferencia presupuestal pura (donde el recurso fluye por mandato administrativo sin contraprestación), en el

sector eléctrico el ingreso nace de la explotación física y efectiva del recurso hídrico o biomasa en la jurisdicción. Si no existe generación de energía (uso del activo ambiental), el derecho de cobro no se causa. Esta estructura es idéntica a la de una Tasa Compensatoria por el agotamiento del capital natural.

Gestión del Activo Ambiental: CORMACARENA no recibe estos fondos como un simple beneficiario de una renta cedida; los recibe como compensación por el impacto ambiental en las cuencas bajo su jurisdicción. La esencia económica es la recuperación del activo natural, lo cual es capturado técnicamente por la dinámica de la cuenta 1311.

3. PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD PATRIMONIAL

Un pilar fundamental de esta defensa es la demostración de la Neutralidad Patrimonial del registro. Se presenta a continuación la comparación técnica que demuestra que la razonabilidad de los estados financieros no se ve comprometida por una diferencia de nomenclatura:

Como se evidencia, el cambio de "etiqueta" contable no altera la ecuación patrimonial. El Activo Total, el Pasivo Total y el Patrimonio Final permanecen incólumes. Por tanto, la información es útil, veraz y representativa de la realidad económica de CORMACARENA.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De acuerdo con la respuesta presentada por CORMACARENA, se efectuó revisión integral de los argumentos y soportes expuestos, con el fin de determinar si desvirtúan la condición observada y sus incidencias.

En relación con el registro inicial de 29 actos administrativos por concepto de tasa de aprovechamiento forestal maderable directamente en la cuenta 13851509 – Tasa aprovechamiento forestal coactivo difícil recaudo, por valor de \$68.780.029,47, la entidad señaló que dicho registro obedeció a una “clasificación transitoria”, orientada a garantizar el control administrativo inmediato de los derechos de la entidad mientras se surtían los procesos de parametrización definitiva del sistema. Así mismo, indicó que aplicó un criterio preventivo de prudencia y que la situación constituye un hecho superado, por cuanto los saldos fueron reclasificados a la cuenta 1311 mediante Nota de Contabilidad No. 24 de 2026 y se efectuó la re - parametrización del sistema.

Evaluada dichos argumentos, se concluye que no desvirtúan la condición observada. Por el contrario, la respuesta confirma que durante la vigencia auditada

2025 los derechos derivados de actos administrativos fueron incorporados inicialmente en una cuenta que no correspondía a su naturaleza contable. La reclasificación posterior realizada en 2026 constituye una acción correctiva, pero no elimina la ocurrencia del hecho observado durante la vigencia objeto de auditoría ni sus efectos sobre la presentación de la información financiera de 2025.

El registro directo de derechos ciertos y medibles en la cuenta 13851509, sin reconocimiento inicial en la cuenta 1311 – Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios, afectó la clasificación y presentación de las cuentas por cobrar, al tratar cartera corriente como cartera de difícil recaudo desde su origen. Esta situación no corresponde a una diferencia meramente formal, toda vez que altera la composición de la cartera, la trazabilidad del ciclo de cobro y la lectura financiera sobre su recuperabilidad.

Adicionalmente, al clasificar desde el origen estos derechos como cartera de difícil recaudo, se afecta la base de análisis y cálculo del deterioro de cartera, dado que dicha clasificación presupone la existencia de evidencia objetiva posterior al reconocimiento inicial, relacionada con mora, gestión de cobro, riesgo de incobrabilidad o evaluación de recuperabilidad. Por tanto, la situación evidencia debilidades en la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, del Manual de Políticas Contables de CORMACARENA, de la parametrización contable y de los controles asociados al proceso de cartera y contabilidad.

En consecuencia, respecto de este primer componente, la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación. Si bien se reconocen las acciones correctivas efectuadas durante el proceso auditor, estas no eliminan la deficiencia presentada en la vigencia 2025 ni la afectación generada en la clasificación, presentación y análisis del deterioro de las cuentas por cobrar.

Respecto del segundo componente de la observación, relacionado con el registro de la transferencia del sector eléctrico actual en la cuenta 13110105, por valor de \$809.140.211,00, CORMACARENA manifestó que la clasificación dentro del grupo de tasas obedeció a la naturaleza ambiental del ingreso, al nexo causal con la explotación del recurso natural y a la aplicación de los principios de esencia sobre forma y prevalencia del derecho sustancial. La entidad también sostuvo que dicha clasificación no generó impacto patrimonial neto, en la medida en que el valor del derecho, el activo total y el patrimonio no se modifican por la ubicación contable del saldo.

Analizados los argumentos expuestos y considerando la evaluación efectuada por la CGR, se acepta la explicación presentada por la entidad frente a este componente específico, en el entendido de que la clasificación aplicada no generó diferencia cuantitativa en el valor total del activo, del patrimonio ni del resultado, y que la

discusión se concentra en la presentación por naturaleza del ingreso dentro del grupo de cuentas por cobrar. En consecuencia, este componente no se mantiene como parte del hallazgo validado, sin perjuicio de recomendar a la entidad revisar y documentar formalmente en sus políticas contables y parametrización del sistema el tratamiento aplicable a esta renta, a fin de garantizar consistencia, trazabilidad y comparabilidad en periodos posteriores.

Respecto de la presunta incidencia disciplinaria se tiene en cuenta que, si bien se evidenció una indebida aplicación del marco normativo contable, esta obedeció a debilidades operativas y de parametrización del sistema contable, sin que esto conllevara a un detrimento de recursos públicos.

Por lo anterior, se concluye que la respuesta de CORMACARENA desvirtúa parcialmente la observación únicamente en lo relacionado con la clasificación de la transferencia del sector eléctrico; no obstante, no desvirtúa el hecho principal referido al registro inicial de la tasa de aprovechamiento forestal maderable como cartera de difícil recaudo. En consecuencia, se retira del hallazgo el componente relacionado con la transferencia del sector eléctrico y se valida el hallazgo.

HALLAZGO No. 4 GESTIÓN DE COBRO INTERESES TASA COMPENSATORIA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE - TCAFM (D2) (F1)⁸

Del análisis realizado se evidenció que la Corporación no cumplió con lo establecido en el artículo 2.2.9.12.4.1 del Decreto 1390 de 2018, al no liquidar ni cobrar oportunamente los intereses moratorios derivados de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable, pese a la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles. Esta omisión, ocasionó que la entidad dejara de percibir ingresos a los que tenía derecho; razón por la cual, el equipo auditor de la Contraloría General de la República realizó la liquidación de los intereses correspondientes a los actos administrativos PS-GJ 1.2.6.22.1418, 1.2.6.21.1176 y PS-GJ 1.2.6.23.2306, determinando un valor de intereses por \$8.694.530, situación que genera un menoscabo en los ingresos de CORMACARENA y constituye el presunto daño patrimonial.

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

⁸ COH_2916_2026-1-AU-FI

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

Ley 610 de 2000

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007”.

Ley 87 de 1993⁹.

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

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.*
- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.*

⁹ “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

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

(...) e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.”

Ley 99 de 1993

Artículo 23. NATURALEZA JURÍDICA. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Exceptuase del régimen jurídico aplicable por esta Ley a las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Nacional, cuyo régimen especial lo establecerá la ley.

Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)13. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente;

Decreto 1390 de 2018¹⁰

Artículo 2.2.9.12.4.1. Forma de cobro y recaudo. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable será cobrada y recaudada por la autoridad ambiental competente de la siguiente manera:

¹⁰ Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 9, de la Parte 2, del Libro 2, del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales y se dictan otras disposiciones.

1. Mediante factura, cuenta de cobro u otro documento, de conformidad con las normas tributarias y contables vigentes, con una periodicidad que no podrá ser superior a un (1) año.

2. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable deberá cancelarse dentro de los sesenta (60) días calendario, siguientes a la expedición de la factura, cuenta de cobro o cualquier documento de conformidad con las normas tributarias y contables, y vencido dicho término, las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva. (subrayado fuera de texto)

Ley 1066 de 2006.

Artículo 3°. “Intereses moratorios sobre obligaciones” A partir de la vigencia de la presente ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 635 del Estatuto Tributario, el cual queda así:

Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos tributarios y frente a obligaciones cuyo vencimiento legal sea a partir del 1 ° de enero de 2006, la tasa de interés moratorio será la tasa equivalente a la tasa efectiva de usura certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo mes de mora.

LEY 1819 DE 2016

Artículo 279. Modifíquese el primer inciso del artículo 635 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos de las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo, menos dos (2) puntos. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales publicará la tasa correspondiente en su página web”.

Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario

Artículo 590. Correcciones provocadas por la administración (...)

Para liquidar los intereses moratorios de que trata este párrafo, o el artículo 635 del Estatuto Tributario, el contribuyente, responsable, agente retenedor, declarante o la Administración Tributaria según sea el caso, aplicará la siguiente fórmula de interés simple, así:

$$(K \times T \times t).$$

Donde:

K: valor insoluto de la obligación

T: factor de la tasa de interés (corresponde a la tasa de interés establecida en el párrafo del artículo 590, o artículo 635 del Estatuto Tributario, según corresponda dividida en 365, o 366 días según el caso).

t: número de días calendario de mora desde la fecha en que se debió realizar el pago.

Resolución No. 2.6.07.0073 del 15/02/2007 Reglamento Interno de Cartera de CORMACARENA

Artículo cuarto: De conformidad a la ley 1066 de 2006, se aplica en su integridad, para ejercer el cobro coactivo, el procedimiento establecido por el Estatuto Tributario Nacional o el de las normas a que este Estatuto remita en virtud a las funciones administrativas desempeñada por esta autoridad ambiental en cuanto a recaudo se trata.

Artículo quinto: las disposiciones generales para el Cobro persuasivo y Coactivo comprenden:

- 1) INTERESES MORATORIOS. Se causan intereses de mora a partir de la fecha en que se hizo exigible la obligación de la siguiente manera: (...)*

Tasa Retributiva o Compensatorias y Tasa por uso de Agua, interés compuesto supeditado a la tasa de usura certificada por la Superintendencia Financiera para el respectivo mes (ley 1066 de 2006)

MANUAL DE COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO - Código: M-GJ-01 V11

7.1.2. Caracterización de la cartera a favor de Cormacarena.

Es un deber de todas las dependencias que conforman Cormacarena, informar y reportar al Grupo Rentas de la Oficina Asesora Jurídica, sobre cualquier deuda u obligación que resultare a favor de la entidad. (...)

7.2.3. Término del cobro persuasivo.

El término para realizar la gestión persuasiva debe ser dentro de los ciento veinte (120) días hábiles contados a partir de la fecha en que avoca conocimiento del respectivo título el grupo Rentas o la dependencia que haga sus veces, Vencido este término sin que el deudor se haya presentado y pagado la obligación a su cargo, se procederá de inmediato con la investigación de bienes y al inicio del proceso de cobro administrativo coactivo.

7.3. ETAPA DE COBRO ADMINISTRATIVO COACTIVO (...)

Una vez sea agotada la etapa persuasiva, el funcionario que se designe, distribuirá la carga de expedientes a los profesionales con funciones de Apoyo para el cobro coactivo.
(...)

Para el cobro coactivo de las deudas tasas, anticipos, intereses, multas y sanciones, de competencia de la Corporación, deberá seguirse el procedimiento administrativo de cobro que se establece el Estatuto Tributario Nacional y demás normas vigentes. Así mismo, en lo que resulte pertinente, se aplicará este procedimiento administrativo de cobro coactivo a las multas, derechos y demás.

Ley 1952 DE 2019 Código General Disciplinario

“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...).”

CONDICIÓN

En la revisión efectuada a la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM, se evidenció que CORMACARENA no dió cumplimiento a lo dispuesto en el decreto 1390 de 2018 artículo 2.2.9.12.4.1¹¹, en tanto no realizó la liquidación y cobro de los intereses de mora a partir de la fecha en que la obligación se hizo exigible. Así mismo, no se observa la gestión de cobro en las etapas persuasiva ni coactiva, lo cual conllevó a que la entidad dejara de percibir ingresos por \$8.694.530. Lo anterior se encuentra soportado en los siguientes hechos:

1. **Resolución PS-GJ 1.2.6.22.1418 del 26/09/2022** *“Por la cual se acoge concepto técnico No. PM-GA 3.44.22.761 del 22 de abril de 2022 y se evalúa radicado No. 023938 del 13 de septiembre de 2021 para el Aprovechamiento Forestal único en Localizaciones de pozos (clúster) del campo chichimene, en cumplimiento del Auto PS-GJ 1.2.64.21.3747 del 10 de diciembre de 2021 a favor de la compañía ECOPETROL S.A, identificada con NIT 899.999.068-1 y se toman otras determinaciones”*.

Realizada la trazabilidad del proceso administrativo, se encontró que ECOPETROL S.A mediante radica No. 23510 del 13 de octubre del 2022, presentó recurso de reposición contra la Resolución No. PS-GJ 1.2.6.22.1418 del 26/09/2022.

La Corporación, a partir del recurso de reposición interpuesto, emitió el concepto técnico No. PM-GA 3.44.23.1919 del 14/08/2023, con fundamento en el cual expidió posteriormente la Resolución PS-GJ 1.2.6.24.0244 del 2/04/2024 “Por medio del cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución PS-GJ 1.2.6.22.1418 (...)”, con fecha de ejecutoria del 16/05/2024. El titular de la Tasa Compensatoria efectuó el pago el 28/02/2025 conforme al recibo de bancos 243 por valor de \$38.622.806, sin que se evidenciara que la autoridad ambiental realizara la liquidación y cobro de intereses de mora causados, como tampoco que dicho cobro se encontrara en trámite a través de las instancias persuasiva o coactiva, en los términos establecidos por la normatividad aplicable.

En razón de lo anterior, el equipo auditor de la Contraloría General de la República (CGR) procedió a efectuar la liquidación de los intereses moratorios, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1819 de 2016, para el titular del permiso ECOPETROL S.A., determinando un valor de \$5.869.412, así:

¹¹ Artículo 2.2.9.12.4.1. Forma de cobro y recaudo. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable será cobrada y recaudada por la autoridad ambiental competente de la siguiente manera:

2. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable deberá cancelarse dentro de los sesenta (60) días calendario, siguientes a la expedición de la factura, cuenta de cobro o cualquier documento de conformidad con las normas tributarias y contables, y vencido dicho término, las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva.

Acto administrativo	Valor liquidado por TACFM	Fecha del acto	Fecha de Notificación y ejecutoria	Fecha límite de pago según la norma (60) días calendarios	Fecha de pago	Nº Recibo de banco	Días de mora	Tasa de interés para el 2024 mes de junio	Intereses no liquidados
PS-GJ.1.2.6.22.1418 PS.GJ.1.2.6.24.0244 Resuelve recurso	38.626.806	22/04/2024	16/05/2024	19/07/2024	28/02/2025	243	224	0,07 %	5.869.412

2. **Resolución PS-GJ 1.2.6.21.1176 del 27/08/2021** “*Por medio de la cual se acoge el concepto técnico No. PM-GA 3.44.20.1560 de fecha 22 de septiembre del 2020 y se otorga permiso aprovechamiento forestal aislado de ochenta y tres (83) individuos arbóreos y ciento veinticinco (125) culmos de Guadua, a favor de la Empresa ARCELANDIA S.A.S (...)*”

El acto administrativo tiene ejecutoria del 25/09/2021, sin que se presentara recurso alguno. En el seguimiento realizado, se evidenció soporte de pago realizado por el titular el día 7/02/2025, recibo de bancos 252, por valor de \$2.667.011.76.

Revisada la causación contable, se observa la aplicación de un abono a capital por \$1.469.814, y el registro de intereses por valor de \$1.710.197.76. No obstante, una vez analizado el archivo remitido por la Corporación correspondiente a la “Cartera SICAR Rentas a 31-12-2025” y a los “Procesos de Cobro Coactivo Vigentes al 31-12-2025”, no se evidencia que, a dicha fecha, se encuentre en curso algún proceso de cobro, ni en etapa persuasiva ni coactiva,

respecto del titular ARCELANDIA S.A.S. y/o de su representante legal, señor JenXXXX AXXX.

Con base en lo anterior, se realiza la liquidación de los intereses moratorios al titular ARCELANDIA S.A.S, estableciendo un valor de \$2.109.508, Así:

Acto administrativo	Valor liquidado por TACFM	Fecha del acto	Fecha de Notificación y ejecutoria	Fecha límite de pago según la norma (60) días calendarios	Fecha de pago	Nº Recibo de banco	Días de mora	Tasa de interés para el 2024 mes de junio	Intereses no liquidados
PS-GJ.1.2.6.21.1176	2.667.011,76	27/08/2021	25/09/2021	29/11/2021	7/02/2025	252	1166	0,07%	2.109.508

3. Resolución PS-GJ 1.2.6.23.2306 del 27/10/2023 “Por medio de la cual se otorga un permiso de aprovechamiento forestal aislado y se dictan otras disposiciones”

El acto administrativo fue ejecutoriado el 1/11/2023, sin que se interpusiera recurso alguno. En el seguimiento realizado, se evidenció soporte de pago recibido el 22/12/2025 y registrado mediante recibo de bancos 1768 del 31/12/2025 por valor de \$1.461.104.57. No obstante, no se evidenció que la autoridad ambiental hubiera realizado la liquidación y cobro de intereses de mora causados, como tampoco que dicho cobro se encontrara en trámite a través de las instancias persuasiva o coactiva, en los términos establecidos por la normatividad aplicable.

En consecuencia, el equipo auditor procedió a efectuar la liquidación de los intereses moratorios correspondientes, conforme a lo dispuesto en la normatividad vigente, resultando un valor de \$715.610, como se muestra a continuación:

Acto administrativo	Valor liquidado por TACFM	Fecha del acto	Fecha de Notificación y ejecutoria	Fecha límite de pago según la norma (60) días calendarios	Fecha de pago	Nº Recibo de banco	Días de mora	Tasa de interés para el 2024 mes de enero	Intereses no liquidados
PS-GJ.1.2.6.23.2306	1.461.104,57	27/10/2023	1/11/2023	9/01/2024	31/12/2025	3337	722	0,07%	715.610

De acuerdo con el análisis efectuado, se concluye que la Corporación no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.9.12.4.1 del Decreto 1390 de 2018, en tanto, la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable debía ser cancelada dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la expedición de la respectiva factura, cuenta de cobro o documento equivalente, y una vez

vencido dicho término, procedía el cobro de los valores adeudados mediante la jurisdicción coactiva.

Como consecuencia de la falta de liquidación y cobro de los intereses moratorios, la Corporación dejó de percibir ingresos a los que tenía derecho por existir títulos exigibles. En tal sentido, el equipo auditor de la Contraloría General de la República (CGR) efectuó la liquidación de los intereses de mora para los actos administrativos PS-GJ 1.2.6.22.1418, 1.2.6.21.1176 y PS-GJ 1.2.6.23.2306, conforme a lo establecido en la Ley 1819 de 2016 y la normativa aplicable, determinando un valor de intereses por \$8.694.530 que generan un menoscabo en los ingresos de CORMACARENA.

Tabla No.10 Intereses de Mora Consolidados

Acto administrativo	Valor liquidado por TACFM	Tasa de interés para el 2024 mes de junio	Intereses no liquidados
PS-GJ.1.2.6.22.1418 PS-GJ.1.2.6.24.0244 Resuelve recurso	38.626.806	0,07%	5.869.412
PS-GJ.1.2.6.21.1176	2.667.011,76	0,07%	2.109.508
PS-GJ.1.2.6.23.2306	1.461.104,57	0,07%	715.610
VALOR TOTAL			8.694.530

Fuente: Información entregada por CORMACARENA
 Elabore: Equipo auditor

CAUSA

La situación descrita obedece, principalmente, a:

- Debilidades en los procedimientos internos para la liquidación, registro y seguimiento de los intereses de mora asociados a la TCAFM.
- Ausencia de conciliación entre la subdirección de Gestión Ambiental, el área de contabilidad y la oficina jurídica.
- Insuficiente seguimiento y control a la exigibilidad de los créditos por parte de la autoridad ambiental.

EFFECTO

En efecto, la falta de aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.2.9.12.4.1 del Decreto 1390 de 2018 y de la normatividad tributaria vigente permitió que obligaciones claras, expresas y exigibles no generaran los rendimientos económicos correspondientes, dando como resultado, un impacto negativo en los ingresos de la Corporación, afectando el principio de eficiencia en la gestión de los

recursos públicos, además de incrementar el riesgo de pérdida de derechos económicos a favor de CORMACARENA.

La situación descrita configura un alcance fiscal, en la medida en que la omisión de la Corporación en la liquidación y cobro oportuno de los intereses moratorios derivados de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable generó un menoscabo real y cuantificable de los ingresos públicos.

De acuerdo con la liquidación efectuada por el equipo auditor de la Contraloría General de la República, el valor dejado de percibir por concepto de intereses de mora asciende a **\$8.694.530**, monto que constituye el presunto daño patrimonial.
Hallazgo con presunto alcance fiscal y disciplinario.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Sobre el particular, la Entidad se permite manifestar que, una vez conocida la observación formulada por el equipo auditor, se procedió a revisar integralmente los expedientes señalados, verificando el estado de exigibilidad de las obligaciones, la causación de los intereses moratorios y las actuaciones administrativa surtidas.

Como resultado de dicha revisión, se identificó que aún no se ha adelantado las gestiones de liquidación y cobro de intereses de mora en los casos observados, situación que corresponde a una debilidad operativa y de articulación entre las dependencias intervinientes en el proceso, y no a una actuación dolosa, arbitraria o encaminada a favorecer indebidamente a terceros.

En ese sentido, es importante precisar que la situación advertida por la Contraloría constituye una circunstancia susceptible de corrección y recuperación, en tanto los valores dejados de liquidar y cobrar no corresponden a recursos extinguidos, prescritos o definitivamente perdidos para la Entidad, sino a sumas actualmente determinables y exigibles, frente a las cuales CORMACARENA ya inició las actuaciones administrativas tendientes a su liquidación y gestión de recaudo, conforme al marco normativo aplicable. La observación, precisamente, parte de la exigibilidad de los títulos y de la obligación de liquidar intereses una vez vencido el plazo de pago, en los términos de la normativa tributaria aplicable.

De manera inmediata, la Corporación dispuso la liquidación de los intereses moratorios correspondientes a los expedientes observados, aplicando la tarifa y metodología legalmente procedentes, y se encuentra avanzando en las gestiones administrativas de cobro respecto de los saldos faltantes, con el fin de restablecer integralmente el ingreso a favor de la Entidad. (...)

Adicionalmente, debe resaltarse que en la revisión efectuada no se evidencia la existencia de un comportamiento intencional, fraudulento o dirigido a favorecer a terceros, sino situaciones de carácter técnico y procedimental en el marco de la gestión administrativa del cobro. En tal medida, la respuesta institucional ha estado orientada no solo a corregir la situación particular observada, sino también a implementar medidas estructurales de mejora que garanticen mayor oportunidad, exactitud y control en la liquidación y recaudo de los intereses de mora causados por obligaciones asociadas a la TCAFM.

En mérito de lo expuesto, esta Corporación considera que la observación formulada no configura, en su estado actual, una connotación con presunto alcance fiscal y disciplinario, en tanto que:

- Lo detectado en la liquidación de intereses de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable TCAFM se trata de una situación subsanable, sin que exista evidencia de dolo, favorecimiento a terceros o conducta contraria a la función pública.*
- La entidad ha desplegado de manera inmediata y diligente acciones de reliquidación de intereses tasas e inicio de gestiones de cobro, con lo cual se ajusta la actuación controvertida.*
- Se ha dispuesto la implementación de controles adicionales en relación al cobro intereses de TCAFM, lo cual evidencia el compromiso preventivo para evitar recurrencia.*
- A la fecha, no se ha consolidado un daño irreversible al patrimonio público, en tanto se encuentran en curso las acciones tendientes a la recuperación del monto observado.*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Con relación a lo expresado por la Autoridad Ambiental, se advierte que esta acepta lo observado por este Ente de Control, al señalar que “se identificó que aún no se han adelantado las gestiones de liquidación y cobro de intereses de mora en los casos observados, situación que corresponde a una debilidad operativa y de articulación entre las dependencias intervinientes en el proceso, y no a una actuación dolosa, arbitraria o encaminada a favorecer indebidamente a terceros”. En consecuencia, la propia Entidad reconoce la materialización de la situación observada.

Por otra parte, la Corporación manifiesta que “de manera inmediata dispuso la liquidación de los intereses moratorios correspondientes a los expedientes observados, aplicando la tarifa y metodología legalmente procedentes, y que se encuentra avanzando en las gestiones administrativas de cobro respecto de los saldos faltantes, con el fin de restablecer integralmente el ingreso a favor de la

Entidad”. No obstante, dicha afirmación se tiene qué, no se alleguen los soportes documentales que acrediten de manera objetiva la realización efectiva de la liquidación de intereses ni el avance real de las gestiones de cobro, tales como actos administrativos, liquidaciones, certificaciones contables o comunicaciones cursadas a los terceros.

Adicionalmente, este Ente de Control considera que las resoluciones observadas corresponden a actos administrativos que, de haber contado con un seguimiento oportuno y efectivo, incluyendo la aplicación de mecanismos de conciliación y control entre las áreas responsables, habrían permitido identificar y corregir las irregularidades en el momento procedente, y no únicamente a partir de lo observado por la CGR.

En referencia a *“no se evidencia la existencia de un comportamiento intencional, fraudulento o dirigido a favorecer a terceros, sino situaciones de carácter técnico y procedimental en el marco de la gestión administrativa del cobro.”*, se tiene en cuenta en la valoración de la respuesta, en el entendido que se refiere situaciones de carácter técnico y procedimental, que si bien es cierto, no son comportamientos intencionales y/o fraudulentos, si corresponden a debilidades en los procesos internos y ausencia de conciliaciones entre áreas, como lo señala la CGR en las causas de lo observado.

En conclusión, los argumentos expuestos por CORMACARENA no desvirtúan el hecho observado, razón por la cual, el hallazgo se mantiene con alcance fiscal y presunta connotación disciplinaria, considerando que existió una afectación al patrimonio público derivada de la omisión en la liquidación y cobro oportuno de los intereses de mora, sin que la entidad anexara los soportes documentales que demuestren lo contrario.

HALLAZGO No.5 MANEJO FONDO FIJO DE CAJA MENOR 2025¹²

En la revisión del manejo de la caja menor de CORMACARENA correspondiente a la vigencia 2025, se evidenciaron deficiencias administrativas en la legalización, control y conformación documental del expediente oficial de caja menor, reflejadas en la no práctica de retenciones en la fuente en algunos pagos por servicios y transporte, y en la ausencia de soportes idóneos dentro del expediente oficial de legalización para algunos gastos, particularmente, en operaciones con proveedores no obligados a facturar. Estas situaciones desconocen las exigencias del procedimiento P-GF-09 y de la normatividad tributaria aplicable, y comprometen la trazabilidad, completitud y confiabilidad de la documentación que respalda el uso de los recursos públicos.

¹² COH_2867_2026-1-AU-FI

CRITERIOS

Decreto 2768 de 2012¹³

ARTÍCULO 2°. De la Constitución. Las cajas menores se constituirán, para cada vigencia fiscal, mediante resolución suscrita por el Jefe del respectivo órgano, en la cual se indique la cuantía, el responsable, la finalidad y la clase de gastos que se pueden realizar. Así mismo, se deberá indicar la unidad ejecutora y la cuantía de cada rubro presupuestal.

//

Las cajas menores deberán ajustarse a las necesidades de cada entidad, siendo responsabilidad de los ordenadores del gasto de dichas entidades el buen uso de las mismas y el cumplimiento de las reglas que aquí se establecen.

ARTÍCULO 8°. De las prohibiciones. No se podrán realizar con fondos de cajas menores las siguientes operaciones:

//

8. Pagar gastos que no contengan los documentos soporte exigidos para su legalización, tales como facturas, resoluciones de comisión, recibos de registradora o la elaboración de una planilla de control.

PROCEDIMIENTO DE TRÁMITE PARA CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA CAJA MENOR, Código: P-GF-09

6.3. FUNCIONAMIENTO Y MANEJO DE LA CAJA MENOR

El responsable de la caja menor será el funcionario designado por el director general mediante resolución de constitución o resolución de apertura de la caja menor y es quien responde disciplinaria, fiscal, tributaria y penalmente, por las acciones y omisiones en la administración y manejo.

6.4. FUNCIONAMIENTO Y MANEJO DE DINEROS

6.4.1. Manejo de los fondos.

(...) El responsable del manejo y funcionamiento de los recursos velará por resguardar en forma segura los fondos y soportes de la caja menor, dando cumplimiento en la legalización oportuna y el manejo adecuado de los mismos.

6.5. REQUISITOS PARA LA LEGALIZACIÓN Y REINTEGRO

//

Los documentos soporte presentados deben ser originales y encontrarse firmados por los beneficiarios del pago, con identificación del nombre o razón social y el número del documento de identidad o NIT.

¹³ Ministerio de Hacienda, "Por el cual se regula la constitución y funcionamiento de las Cajas Menores"

NUMERAL 7.2 MANEJO DE LA CAJA MENOR (LEGALIZACIÓN CONTABLE DE LOS GASTOS)

Requerir al funcionario responsable de efectuar o llevar a cabo la compra o adquisición de los bienes o servicios, la solicitud de formalización del gasto público presentando la factura legal, o documento equivalente que soporta la transacción efectuada para registrar la compra en el sistema conforme al rubro afectado. En caso de los no obligados a facturar y no cuenten con factura electrónica o física, deberá. Verificar y elaborar el formato F-GF-07 Documento soporte en adquisiciones efectuadas adjuntada fotocopia de la cedula o Nit.

Decreto Ley 624 de 1989

Art. 367. Finalidad de la retención en la fuente. La retención en la fuente tiene por objeto conseguir en forma gradual que el impuesto se recaude en lo posible dentro del mismo ejercicio gravable en que se cause.

Art. 368. Quienes son agentes de retención. Son agentes de retención o de percepción, las entidades de derecho público, los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, las uniones temporales y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente.

Art. 370. Los agentes que no efectúen la retención son responsables con el contribuyente. No realizada la retención o percepción, el agente responderá por la suma que está obligado a retener o percibir, sin perjuicio de su derecho de reembolso contra el contribuyente, cuando aquél satisfaga la obligación. Las sanciones o multas impuestas al agente por el incumplimiento de sus deberes serán de su exclusiva responsabilidad.

Artículo 617, Requisitos de la factura de venta, La factura debe contener:

- *Denominación expresa como Factura de venta.*
- *Nombre o razón social y NIT del vendedor.*
- *Nombre o razón social y NIT del comprador.*
- *Numeración autorizada por la DIAN.*
- *Fecha de expedición.*
- *Descripción específica del bien o servicio.*
- *Valor total de la operación.*
- *Discriminación del IVA (si aplica).*
- *Nombre o razón social e identificación del impresor (factura por talonario).*

- Indicar calidad de retenedor de IVA (si aplica).

Art. 771-2. Procedencia de costos, deducciones e impuestos descontables.

Para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta, así como de los impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas, se requerirá de facturas con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f) y g) del artículo 617 y artículo 618 del Estatuto Tributario.

Tratándose de documentos equivalentes se deberán cumplir los requisitos contenidos en los literales b), d), e) y g) del artículo 617 del Estatuto Tributario.

Cuando no exista la obligación de expedir factura o documento equivalente, el documento que pruebe la respectiva transacción que da lugar a costos, deducciones o impuestos descontables, deberá cumplir los requisitos mínimos que el Gobierno Nacional establezca.”

Resolución DIAN 000187 de 2024, establece que la UVT para el año 2025 es de \$47.065.

Decreto 1625 de 2016, establece las bases mínimas y tarifas de retención en la fuente

CONDICIÓN

Mediante la Resolución No. 0115 de 2025, CORMACARENA constituyó la caja menor de la vigencia 2025 por valor de VEINTINUEVE MILLONES DE PESOS (\$29.000.000), con el fin de atender gastos urgentes, imprevistos, imprescindibles e inaplazables, de conformidad con lo establecido en el reglamento interno de caja menor y la normatividad vigente.

Pagos efectuados por caja menor sin aplicación de retención en la fuente

En la revisión de las legalizaciones de caja menor correspondientes a la vigencia 2025, se evidenció que CORMACARENA efectuó pagos por concepto de servicios y transporte sobre los cuales existía la obligación legal de practicar retención en la fuente a título de renta, en su condición de agente retenedor, de conformidad con lo establecido en los artículos 367, 368 y 370 del Estatuto Tributario, así como en el Decreto 1625 de 2016; no obstante, dicha retención no fue aplicada al momento de realizar los pagos.

Como resultado del análisis efectuado, se determinó que la entidad dejó de practicar retenciones en la fuente por valor total de NUEVE MIL SETECIENTOS PESOS (\$9.700), conforme al detalle presentado en la siguiente tabla:

Tabla No.11 Pagos sin aplicación de retención en la fuente

Periodo legalización	Tercero	NIT	Fecha factura	Concepto	Valor total factura	Concepto	Base retención	Tarifa %	Valor a retener
Abril	Agro veterinaria Ortiz	1006794052-4	06/03/2025	Servicio transporte	\$ 220.000	Servicio de Transporte	\$ 220.000	1%	\$ 2.200
Junio	Jxxx Fxxx Rxxxx	14297167-7	26/06/2025	Servicio Fumigación	\$ 100.000	Servicios no declarantes	\$ 100.000	6%	\$ 6.000
Julio	Agroveterinaria Ortiz	1006794052-4	15/07/2025	Servicio transporte	\$ 150.000	Servicio de Transporte	\$ 150.000	1%	\$ 1.500
TOTAL, RETENCIONES NO PRACTICADAS									\$ 9.700

Fuente Información CORMACARENA
 Elaboro: Equipo auditor

Si bien se trata de una cuantía menor, la situación evidencia incumplimiento de las obligaciones tributarias de la Corporación en su calidad de agente retenedor y genera riesgos de carácter tributario, en la medida en que la no práctica de la retención en la fuente puede dar lugar no solo a que CORMACARENA deba asumir con recursos propios el valor no retenido, sino también a la imposición de intereses y sanciones por parte de la administración tributaria, así como a eventuales sanciones derivadas de la corrección de las declaraciones tributarias a que haya lugar.

Pagos efectuados por caja menor sin soportes idóneos del gasto

En la revisión de los soportes que respaldan las legalizaciones de la caja menor de la vigencia 2025, se evidenció que algunos gastos fueron legalizados sin que la carpeta base auditada contuviera de manera íntegra los documentos soporte exigidos para su legalización. En particular, se observaron facturas manuales sin CUFE o sin resolución de facturación visible, así como ausencia del formato F-GF-07 en operaciones realizadas con proveedores no obligados a facturar. Si bien en la respuesta a la observación la entidad allegó soportes adicionales, la revisión efectuada permitió establecer que, en los casos que se relacionan a continuación, dichos documentos no obraban en el expediente oficial al momento de la auditoría.

Tabla No. 12 Pagos sin soportes idóneos en el expediente

Mes de legalización	Folio(s)	Proveedor	NIT	Concepto	Observación de auditoría
Marzo	31 y 32	Wxxx Obxxx Rxxx Jxx / Axxx Cables & Adaptadores	17.416.216-2	Adaptador computador HP	Factura manual sin CUFE/resolución visible y sin documento soporte F-GF-07

Mes de legalización	Folio(s)	Proveedor	NIT	Concepto	Observación de auditoría
					para no obligado a facturar
Junio	116 y 118	Jxxx Fxx Rxxx	14297167-7	Servicio de fumigación	Recibo de caja menor no es factura; no se evidencia documento soporte firmado
TOTAL, PAGOS SIN FACTURAS LEGALES					

Fuente Información CORMACARENA
 Elaboro: Equipo auditor

En consecuencia, se evidenció que la entidad legalizó gastos de caja menor sin que el expediente oficial de legalización contuviera de manera íntegra y verificable los documentos soporte exigidos por la normatividad aplicable. Esta situación desconoce lo previsto en el Procedimiento de Trámite para Constitución y Funcionamiento de la Caja Menor P-GF-09, numeral 7.2, según el cual debe presentarse la factura legal o documento equivalente y, cuando el proveedor no esté obligado a facturar, elaborarse el formato F-GF-07 – Documento soporte en adquisiciones efectuadas a no obligados a facturar. Así mismo, el numeral 6.5 exige que los soportes sean originales, estén firmados y contengan la identificación del beneficiario del pago.

En síntesis, la auditoría evidenció que durante la vigencia 2025 CORMACARENA efectuó pagos por caja menor sin aplicar, en algunos casos, las retenciones en la fuente a que había lugar y mantuvo expedientes de legalización que no contenían de manera íntegra y verificable todos los soportes exigidos por la normatividad interna para respaldar las operaciones realizadas. Estas situaciones reflejan deficiencias administrativas en la legalización, control y conformación documental de la caja menor.

CAUSA

Las situaciones observadas obedecen a debilidades en los controles asociados a la administración, manejo y legalización de la caja menor, así como a falencias en la verificación previa de los requisitos legales y tributarios de los soportes del gasto y en la aplicación de las retenciones en la fuente a que había lugar. Lo anterior refleja deficiencias en la revisión, custodia, integración y control del expediente oficial de legalización, así como en la observancia del Procedimiento P-GF-09 y de las obligaciones tributarias derivadas de la calidad de agente retenedor de la entidad.

EFFECTO

Lo evidenciado puede generar para la entidad la imposición de sanciones, intereses y demás cargas derivadas del incumplimiento de obligaciones tributarias, particularmente por la no práctica de retenciones en la fuente en algunos pagos. De igual forma, la ausencia de soportes idóneos dentro del expediente oficial de legalización compromete la trazabilidad, completitud, validez y confiabilidad de la documentación que respalda el uso de los recursos públicos y debilita el control, seguimiento y verificación del proceso de caja menor por parte de la administración y de los organismos de control.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Corporación estructuró su respuesta en dos bloques:

Primero, lo relacionado con los pagos efectuados por caja menor sin aplicación de retención en la fuente; y segundo, lo correspondiente a los pagos legalizados con soportes que, según la observación, no eran idóneos. Adicionalmente, la entidad sostuvo de manera general que varios de los proveedores observados no estaban obligados a facturar electrónicamente, citó el artículo 8 de la Resolución DIAN 000165 de 2023 y afirmó que los documentos soporte fueron remitidos oportunamente al ente de control. Finalmente, solicitó que la observación fuera retirada.

1. Pagos efectuados por caja menor sin aplicación de retención en la fuente Ítems 1, 2, 3, 7, 8 y 9 – Certicámara S.A.

La entidad manifestó que no practicó retención en la fuente porque el tercero beneficiario de los pagos, Certicámara S.A., cuenta con autorización vigente para actuar como autorretenedor, con fundamento en la Resolución No. 02490 del 6 de marzo de 2007. Indicó que, según dicha resolución, quienes efectúen pagos a ese contribuyente deben abstenerse de practicar la retención, en la medida en que la obligación recae directamente en el beneficiario del pago. Agregó que en el proceso de legalización y formalización del pago se verificaron los documentos y se determinó que no era pertinente practicar retención, razón por la cual no se incluyó en la declaración de los periodos respectivos. En el texto de la respuesta no se relacionó un anexo individualizado para este punto dentro del listado final de anexos.

Ítem 4 – Agro veterinaria Oxxxx (abril)

Frente a este hecho, en el componente específico de retención en la fuente, la entidad no presentó una respuesta individualizada ni relacionó anexo específico dentro del apartado de retenciones.

Ítem 5 – Johxx Fxxn Rxxxx (junio)

Frente a este hecho, en el componente específico de retención en la fuente, la entidad no presentó una respuesta individualizada ni relacionó anexo específico dentro del apartado de retenciones. La única referencia posterior a este proveedor se encuentra en el bloque de soportes idóneos del gasto.

Ítem 6 – Agroveterinaria Oxxxx (julio)

Frente a este hecho, en el componente específico de retención en la fuente, la entidad no presentó una respuesta individualizada ni relacionó anexo específico dentro del apartado de retenciones.

2. Pagos efectuados por caja menor sin soportes idóneos del gasto

Caso Wxxxx Oxxxio Rxxxro Jaxxxx / Axxx Cables & Adaptadores

En este caso, en el expediente inicial se observan la factura manual No. 6954 y el RUT del proveedor, pero no se evidencia formato F-GF-07. Adicionalmente, este caso no fue atendido de manera individualizada por la entidad en su respuesta. Por tanto, el documento exigido por el procedimiento interno no se encontraba en el expediente inicial ni fue identificado de manera específica en la contradicción.

Caso Gxxxx Alfxxxx Sxxxxx Fxxxx / Foto lxx

En este caso, los documentos sí ya se encontraban en el expediente inicial. En el archivo original reposan el F-GF-07 consecutivo 00035281, la factura manual No. 145 y el RUT del proveedor. El anexo allegado con la respuesta corresponde a documentación que ya hacía parte de la carpeta base auditada.

Caso Nxxx Hxxx / Papelería del Llano

La entidad manifestó que la factura manual observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes ya habían sido remitidos oportunamente. Señaló que se adjuntaba nuevamente el F-GF-07 con consecutivo 00035601, en medio digital y físico. Como soporte anexó el “ANEXO 02 MAYO”, que contiene autorización de gasto de caja menor F-GF-10 y documento soporte F-GF-07; en la respuesta se indicó además que este anexo correspondía al caso observado.

Caso Jxxx Fxxx R

Frente al caso de Johan Fabián Ramírez, la entidad manifestó que la factura observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes habían sido remitidos oportunamente, razón por la cual adjuntó nuevamente el documento soporte F-GF-07 con consecutivo 00036275, en medio digital y físico, junto con el ANEXO 03 JUNIO. No obstante, al revisar el expediente inicial, únicamente se observaron la autorización de gasto F-GF-10, el recibo de caja menor, la cédula y el RUT del proveedor, sin que se evidenciara el citado formato F-GF-07. En consecuencia, dicho documento no se encontró dentro del expediente original auditado y solo fue allegado con la contradicción.

Caso Sxxx Daxxx Bxxx B / Imprime – septiembre

La entidad manifestó que la factura manual observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes ya habían sido remitidos oportunamente. Indicó que se adjuntaba nuevamente el F-GF-07 con consecutivo 00037397, en medio digital y físico. Como soporte anexó el “ANEXO 04 SEPTIEMBRE”, que contiene autorización de gasto de caja menor F-GF-10 y documento soporte F-GF-07 correspondiente al caso. En este caso, los documentos sí ya se encontraban en el expediente inicial.

Caso Sxxxx Daniela Beltrán Baquero / Imprime – noviembre

La entidad manifestó que la factura manual observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes ya habían sido remitidos oportunamente. Indicó que se adjuntaba nuevamente el F-GF-07 con consecutivo 00038440, en medio digital y físico. Como soporte anexó el “ANEXO 05 NOVIEMBRE”, que contiene autorización de gasto de caja menor F-GF-10, factura manual y documento soporte F-GF-07 correspondiente al caso. En este caso, los documentos sí ya se encontraban en el expediente inicial.

Caso Vehículos del Llano S.A.S.

En el expediente inicial se observaron la autorización de gasto F-GF-10, un documento de tratamiento de datos y el recibo de caja o abono-pago factura, sin que se evidenciara de manera clara la factura electrónica No. 700359867 dentro de la carpeta base auditada. No obstante, dicha factura fue allegada por la entidad con el ANEXO 06 DICIEMBRE y, al contrastarla con los demás soportes del expediente, se verificó que coincide en fecha, valor y concepto con la operación legalizada por caja menor. En consecuencia, si bien la factura no se advirtió en el expediente inicial, se acepta como soporte idóneo del gasto, por cuanto su contenido resulta plenamente consistente y contemporáneo con los demás documentos que respaldan la erogación observada.

Caso Cxxx / JC Ferretería

La entidad manifestó que la factura manual observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes ya habían sido remitidos oportunamente. Indicó que se adjuntaba nuevamente el F-GF-07 con consecutivo 00039131, en medio digital y físico. Añadió que en el expediente se constató la existencia de dos copias y que por eso se remitía el documento oficial. Como soporte anexó el “ANEXO 07 DICIEMBRE”, que contiene autorización de gasto de caja menor F-GF-10, factura manual y documento soporte F-GF-07. En este caso, los documentos sí ya se encontraban en el expediente inicial.

Caso Sxxxxa Dxx Bxxx B / Imprime – diciembre

La entidad manifestó que la factura manual observada no tenía CUFE porque el proveedor no es facturador electrónico y afirmó que los soportes ya habían sido remitidos oportunamente. Indicó que se adjuntaba nuevamente el F-GF-07 con consecutivo 00039256, en medio digital y físico. Como soporte anexó el “ANEXO 08 DICIEMBRE”, que contiene autorización de gasto de caja menor F-GF-10 y documento soporte F-GF-07 correspondiente al caso. En este caso, los documentos sí ya se encontraban en el expediente inicial

Relación de anexos informados por la entidad

La entidad relacionó expresamente los siguientes anexos en su respuesta:

- Anexo 01 mayo – Gxxxx Axxx S Fxxx / Foto lxxx
- Anexo 02 mayo – Nxxxx Hxxxx / Papelería del Llano.
- Anexo 03 junio – Jxxx F Rxxxx.
- Anexo 04 septiembre – Sxxx Dxxxx Bxxxx Bxxxx / Imprime.
- Anexo 05 noviembre – Sxxxx Dxxxx Bxxxx B / Imprime.
- Anexo 06 diciembre – Vehículos del Llano S.A.S.
- Anexo 07 diciembre – Cxxxx.
- Anexo 08 diciembre – Sxxx Daxxx Bxxx Bxx / Imprime.

No se relacionó anexo individualizado para:

- Certicámara S.A. en el componente de retención en la fuente,
- Agroveterinaria Oxx en los ítems de retención,
- Wxx Oxx Rxxx Jxxxx / Axxxx Cables & Adaptadores en el componente de soportes.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Analizada la respuesta de CORMACARENA y los anexos allegados con la contradicción, la CGR procedió a efectuar una nueva revisión del expediente digital denominado “Soportes legalizaciones caja menor 2025”, conformado por 150 folios, confrontando uno a uno los soportes indicados por la entidad frente a los hechos descritos en la observación y verificando si tales documentos reposaban o no en la carpeta oficial de legalización objeto de auditoría.

Como resultado de dicha revisión, se establece que la contradicción desvirtúa parcialmente los hechos observados, sin que ello implique el retiro total de la observación. Lo anterior, por cuanto algunos de los documentos allegados por la entidad con la respuesta, aunque no se encontraban en el expediente oficial de legalización revisado por la auditoría, permiten acreditar materialmente ciertas operaciones y, por tanto, no es procedente mantener respecto de ellas un reproche de carácter fiscal. No obstante, su ausencia dentro del expediente original de legalización, sí evidencia deficiencias en la conformación, completitud y control documental del proceso de caja menor, razón por la cual, procede mantener la observación en el ámbito administrativo.

En tal sentido, la valoración de los documentos aportados con la contradicción se realiza bajo los principios de buena fe y presunción de legalidad que orientan las actuaciones administrativas, de manera que no corresponde desconocerlos de plano por el solo hecho de haber sido allegados con posterioridad a la observación. Sin embargo, dicha valoración no desvirtúa la deficiencia advertida por la auditoría cuando esos documentos no reposaban en el expediente oficial de legalización de la caja menor al momento de la revisión. En consecuencia, si bien los soportes posteriores pueden ser tenidos en cuenta para acreditar materialmente el gasto y excluir, según el caso, la connotación fiscal, ello no subsana la falencia administrativa consistente en que la carpeta oficial de legalización no contenía integralmente los soportes exigidos por la normatividad interna y tributaria aplicable.

Desde el punto de vista normativo, el Decreto 2768 de 2012, artículo 8, prohíbe efectuar pagos con fondos de caja menor que no contengan los documentos soporte exigidos para su legalización, y el Procedimiento de Trámite para Constitución y Funcionamiento de la Caja Menor P-GF-09 de CORMACARENA que dispone, en su numeral 7.2, que para registrar la compra debe presentarse la factura legal o documento equivalente y, tratándose de proveedores no obligados a facturar, elaborarse el formato F-GF-07. A su vez, el numeral 6.5 del mismo procedimiento, exige que los soportes sean originales, estén firmados e identifiquen plenamente al beneficiario del pago. Por consiguiente, el estándar de control no se agota en que el documento exista materialmente, sino en que obre oportunamente dentro del expediente oficial de legalización que respalda el gasto público.

Bajo ese criterio, en el componente de “pagos sin soportes idóneos del gasto”, la nueva revisión del expediente digital permitió establecer que varios de los documentos invocados por la entidad sí se encontraban en la carpeta inicial de legalización, razón por la cual esos casos resultan desvirtuados. Otros documentos, aunque no se advertían en el expediente original, fueron allegados con la respuesta y permiten acreditar materialmente la operación, como ocurre con Vehículos del Llano S.A.S., cuya factura electrónica coincide en fecha, valor y concepto con los demás soportes del expediente; en este evento, el hecho no se mantiene con incidencia fiscal, pero sí revela debilidad administrativa en la integración del expediente oficial. Finalmente, persisten casos en los que el documento soporte exigido no reposaba en la carpeta inicial y tampoco se acreditó de manera suficiente su incorporación oportuna, como sucede con Jxxx Fxxx Rxxx y Wxxx Oxxx Rxxo Jxxs / Axxxs Cables & Adaptadores, lo cual confirma la deficiencia administrativa en la legalización documental del gasto.

En consecuencia, la CGR considera que frente al componente de soportes idóneos del gasto no se mantiene la connotación fiscal inicialmente propuesta, por cuanto los documentos allegados con la contradicción, en unos casos por estar ya en el expediente y en otros por acreditar materialmente la operación, permiten descartar la existencia de un daño patrimonial derivado exclusivamente de la falta de soporte. No obstante, sí se mantiene la observación administrativa, debido a que el expediente oficial de legalización de la caja menor no contenía de manera íntegra, ordenada y verificable todos los soportes documentales exigidos por la normativa aplicable, circunstancia que compromete la trazabilidad, completitud y control del proceso de legalización.

En cuanto al componente de retenciones en la fuente, del análisis de la respuesta se concluye que los pagos efectuados a Certicámara S.A. quedan desvirtuados, en atención a la justificación presentada por la entidad respecto de la calidad de autorretenedor de ese tercero. Por el contrario, respecto de los pagos efectuados a Agroveterinaria Ortiz en abril y julio y a Johan Fabián Ramírez en junio, la respuesta no aportó justificación específica, no acreditó la improcedencia de la retención ni su práctica posterior. En tal medida, subsiste el hecho observado únicamente por estos tres ítems, por un valor total de NUEVE MIL SETECIENTOS PESOS (\$9.700).

No obstante, atendiendo la escasa materialidad de dicha cuantía y en aplicación de criterios de economía, eficiencia y ahorro procesal, la CGR considera procedente retirar la incidencia fiscal inicialmente atribuida a este componente, sin que ello implique tener por desvirtuado el hecho. La omisión en la práctica de la retención, aunque no amerita en este caso mantener un alcance fiscal, sí constituye una deficiencia administrativa por incumplimiento de obligaciones tributarias en calidad de agente retenedor, contraria a los artículos 367, 368 y 370 del Estatuto Tributario,

así como a los controles que debían operar en el proceso de legalización de caja menor.

De igual forma, la CGR estima procedente retirar la posible incidencia disciplinaria propuesta en la observación inicial, en la medida en que, una vez valorada la respuesta y depurados los hechos con alcance fiscal, los elementos que subsisten se enmarcan principalmente en falencias de orden administrativo asociadas a la conformación del expediente, la suficiencia de los soportes y el cumplimiento de controles del proceso, sin que para efectos del presente pronunciamiento se configure mérito suficiente para mantener el alcance disciplinario inicialmente planteado.

En ese orden, el análisis integral de la respuesta permite concluir que la observación debe ajustarse retirar las incidencias fiscal y disciplinaria inicialmente propuestas, sin embargo se mantendrá el hallazgo, por cuanto persisten deficiencias en la legalización y control documental de la caja menor y en la aplicación de retenciones en algunos pagos, aunque la valoración de los documentos allegados en la contradicción, la nueva revisión comparativa del expediente digital de 150 folios y la baja cuantía del componente tributario nos llevan a retirar las incidencias fiscal y disciplinaria inicialmente propuestas.

HALLAZGO No.6 DISPONIBILIDAD DE VIGENCIAS FUTURAS AUTORIZADAS 2024- 2025. (D3)¹⁴

En la vigencia 2024 - 2025, la Corporación dejó de comprometer vigencias futuras autorizadas por valor de \$6.892.018.895 (48.79%) - sin registros. Igualmente, canceló disponibilidades por valor de \$66.418.186,55, debido a que, hubo anulaciones de disponibilidad, por declaración desierta de un proceso selección abreviada de menor cuantía N°. SAM-022-2024. Proceso de selección, que no se llevó a cabo. Por ende, se anula el CDP, debido a que se vencían los términos pactados en el acta inicio, definiendo una anulación parcial por menor valor contratado, entre otros. La situación se origina, presuntamente por deficiencia de planeación en los montos requeridos de vigencias futuras y deficiencia de control a los procesos contractuales

CRITERIOS

Ley 819 de 2003

Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán

¹⁴ COH_1486_2026-1-AU-FI

impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces.

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta ley;*
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;*
- c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

Parágrafo transitorio. La prohibición establecida en el inciso anterior no aplicará para el presente período de Gobernadores y alcaldes, siempre que ello sea necesario para la ejecución de proyectos de desarrollo regional aprobados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 de 2023

Artículo 3º. Los principios del sistema presupuestal corresponden a los derroteros básicos sobre los cuales se desenvuelve la actividad presupuestal y corresponden a: planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, legalidad del gasto público y el de inembargabilidad.

Artículo 12. Las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

Artículo 14. REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO. El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que esta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

El registro presupuestal se deberá efectuar tanto para los compromisos que cubren una vigencia fiscal como para las vigencias futuras ordinarias o excepcionales por el periodo de las mismas. (Negrilla fuera texto.)

PARAGRAFO 1. El registro presupuestal de las vigencias futuras lo hará el jefe de Presupuesto o quien haga sus veces, una vez se asuman los compromisos respectivos, por los montos autorizados para cada vigencia fiscal.

Artículo 29. Vigencias Futuras. Cuando se requiere celebrar compromisos que cubran varias vigencias fiscales, se deberá obtener la autorización de vigencias futuras. El objeto del compromiso se debe llevar a cabo en cada una de ellas.

Artículo 30. Vigencias Futuras Ordinarias. Se clasifican así, cuando la ejecución del compromiso se inicia con recursos de la vigencia fiscal en la que se autorizan. Para su autorización se debe contar con el certificado de disponibilidad presupuestal-CDP, que garantice la existencia de recursos para iniciar la ejecución presupuestal.

Las vigencias futuras ordinarias se pueden autorizar para asumir compromisos tanto de funcionamiento como de inversión.

Las vigencias futuras ordinarias para asumir compromisos con cargo al presupuesto de inversión serán autorizadas por el Consejo Directivo de la Corporación. Cuando se trate de gastos operativos con cargo al presupuesto de inversión o compromisos con cargo al presupuesto de funcionamiento, las vigencias futuras serán autorizadas por el director general de la Corporación, mediante resolución, de lo cual se rendirá un informe al Consejo Directivo.

Las vigencias futuras ordinarias pueden exceder el periodo del director general en ejercicio, en el caso de los gastos de inversión, siempre y cuando el proyecto se declare de importancia estratégica por el Consejo Directivo.

Las vigencias futuras para gastos de funcionamiento podrán exceder el periodo del director general en ejercicio, por un periodo máximo de seis meses, únicamente cuando se trate de contratos de tracto sucesivo, como es el caso de la vigilancia, el aseo y los arrendamientos, entre otros. Así mismo, cuando se trate de la revisoría fiscal o de compromisos que se adquieran bajo la modalidad de cuota Litis o comisiones de éxito.

Artículo 31. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras ordinarias o excepcionales, no utilizados a 31 de diciembre del año en que se concede la autorización, caducan sin excepción. Se entienden utilizados los cupos anuales de vigencias futuras con el acto de apertura de una licitación, concurso de méritos o cualquier proceso de selección.

Cuando las apropiaciones con las cuales se debe iniciar la ejecución de un contrato amparado con vigencias futuras ordinarias, no cuenten con el respectivo registro presupuestal, se requiere de un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal en la vigencia fiscal siguiente, una vez se efectúen los ajustes presupuestales correspondientes, para evitar que el contrato quede desfinanciado. Si no es posible efectuar los ajustes presupuestales se deben reprogramar los cupos de las vigencias futuras.

Artículo 32. Autorización de Vigencias Futuras Ordinarias para Contratos en Ejecución. La autoridad competente podrá autorizar la asunción de compromisos que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal. Cuando se requiera ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar su cuantía y se afecten presupuestos de vigencias fiscales posteriores, la autoridad competente podrá solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras ordinarias. En este caso, las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles para asumir nuevos compromisos. De no requerirse se podrán reducir.

Ley 1952 DE 2019

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)”

CONDICIÓN

En la vigencia 2024 - 2025, la Corporación dejó de comprometer vigencias futuras autorizadas por valor de \$6.892.018.895 (48.79%) - sin registros, así:

Tabla No. 13 Vigencias Futuras Autorizadas 2024 – 2025

Vigencia Futura	Valor Autorizado	Valor Comprometido	Saldo x Comprometer	Disponibilidad	Registros	Sin Registros
Aprobación # 1	11.343.234.349	318.212.271	11.661.446.620	5.161.566.466	5.161.566.466	6.181.667.883
Aprobación # 2	307.596.670	3.823.333	311.420.003	184.783.334	184.783.334	122.813.336
Aprobación # 3	452.447.715	0	452.447.715	290.830.062	290.830.062	161.617.653
Aprobación # 4	45.500.000	0	45.500.000	33.146.666	33.146.666	12.353.334
Aprobación # 5	35.350.000	0	35.350.000	24.889.999	24.889.999	10.460.001
Aprobación # 6	1.943.196.698	16.659.295	1.959.855.993	1.540.090.010	1.540.090.010	403.106.688
Gran Total	14.127.325.432	338.694.899	14.466.020.331	7.235.306.537	7.235.306.537	6.892.018.895

Fuente: Información CORMACARENA

Elaboró: Equipo Auditor

Igualmente, canceló disponibilidades por valor de \$66.418.186,55, debido a que, hubo **anulaciones de disponibilidad**, por: Declaración desierta en proceso de selección abreviada menor cuantía N°. SAM-022-2024, proceso selección que no se llevó a cabo, lo que conlleva a la anulación del CDP, debido a que se vencían los términos pactados en el acta inicio y definiendo la anulación parcial por menor valor contratado entre otros.

Tabla No. 14 Cancelación Vigencias Futura Autorizadas 2024

Fecha	Descripción	Vigencia	Compromiso	Disponibilidad	Registros
28/11/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #1/2024	2024	0,00	0,55	0,00
13/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #57/2024	2024	0,00	1.850.000,00	0,00

Fecha	Descripción	Vigencia	Compromiso	Disponibilidad	Registros
9/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #113/2024	2024	0,00	1,00	0,00
13/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #57/2024	2024	0,00	1.973.333,00	0,00
31/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #203/2024	2024	0,00	43.333,00	0,00
13/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #138/2024	2024	0,00	8.263.333,00	0,00
26/11/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #2/2024	2024	0,00	123.760,00	0,00
3/12/2024	Anulación de la Disp Vig. Futura #10/2024	2024	0,00	54.164.426,00	0,00
				66.418.186,55	

Fuente: Información CORMACARENA
 Elaboró: Equipo Auditor

En virtud de lo anterior, es importante entender que, desde sus inicios, el objeto del control presupuestal a través del tiempo ha sido interponer un límite en el desarrollo y ejecución del presupuesto, dado que, las apropiaciones presupuestales no son órdenes de gasto, sino que constituyen; como bien lo señala la legislación orgánica presupuestal y la misma Corporación en el artículo 12 del Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 de **2023**, de su estatuto presupuestal, lo siguiente: **“Las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contra creditarse.**

En este orden de ideas, es preciso señalar que el registro presupuestal, como bien se indica en el artículo 14 del referido estatuto presupuestal: *“El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que esta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar”.*

El registro presupuestal se deberá efectuar tanto para los compromisos que cubren una vigencia fiscal como para las vigencias futuras ordinarias o excepcionales por el periodo de las mismas.

Lo anterior nos permite afirmar que, cuando, en la vigencia 2024 - 2025, la Corporación dejó de comprometer vigencias futuras autorizadas por valor de \$6.892.018.895 (48.79%) - sin registros; vulnera lo normado en el artículo 12 del estatuto de la corporación, porque se hicieron apropiaciones presupuestales que no

fueron comprometidas en las vigencias que fueron autorizadas. Las cuales expiraron y no podían comprometerse, adicionarse, ni contracreditarse, teniendo en cuenta que los registros presupuestales deben hacerse, tanto para los compromisos que cubren una vigencia fiscal, como para las vigencias futuras ordinarias o excepcionales por el periodo de las mismas.

CAUSA

Situación que se origina, presuntamente por deficiencia de planeación en los montos requeridos de vigencias futuras y deficiencia de control en sus procesos contractuales.

EFEECTO

Se genera un desaprovechamiento de recursos en el gasto público social de proyectos que coadyuvan al mejoramiento del nivel de vida en la población objeto de intervención. Ver tablas No. 1 y 2. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA ENTIDAD.

En relación con la comunicación 2026EE0076095, nos permitimos precisar que, si bien la auditoría identifica una diferencia entre cupos autorizados y ejecutados, esto no constituye una ineficiencia, sino la materialización de un ejercicio de planeación basado en precios máximos de mercado. La diferencia observada, lejos de ser un desaprovechamiento, es el resultado de (i) adjudicaciones a valores inferiores a los presupuestados, lo cual optimizó el uso de recursos, y (ii) el archivo de procesos de selección declarados desiertos, los cuales obedecen a dinámicas de mercado ajenas a la voluntad de la Corporación. Reiteramos que los mecanismos de control presupuestal, como el fenecimiento de cupos no utilizados, fueron aplicados rigurosamente conforme al Acuerdo 005 de 2023, garantizando en todo momento la legalidad del gasto y el respeto por el principio de anualidad.

Las vigencias futuras autorizadas surtieron por parte de CORMACARENA, el trámite previsto en el capítulo 7 del Acuerdo PS-GJ.1.2.42.2.23-005 de 2023, vigente para el 31 de diciembre de 2024, y autorizado por el Consejo Directivo de la entidad mediante el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.24.008 de 15 de octubre de 2024 y modificado por el Acuerdo PS-GJ.1.2.42.2.24.011 de 26 de noviembre de 2024, por el órgano administrativo facultado para aprobarlas, y la Resolución expedida por el director general de la Corporación No. PS-GJ.1.2.6.24.1116; documentos que se entregaron al equipo auditor en la primera solicitud de información 2026EE0017586 enviada en el punto 37.

La Contraloría en la comunicación 2026EE0076095, observación 6 afirma que se dejaron de comprometer \$6.892.018.895 (48.79%); al respecto, es pertinente hacer la siguiente aclaración frente a los valores autorizados por proyectos de inversión y funcionamiento, toda vez que la información señalada por el equipo auditor no obedece a la aprobación final De vigencias futuras. Lo anterior se sustenta en la siguiente tabla:

VIGENCIA FUTURA	Valor Autorizado 2025- AcuerdoNo. PS-GJ.1.2.42.2.24.008	Valor Modificado 2025- Acuerdo PS-GJ.1.2.42.2.24.011	VALOR UTILIZADO	SALDO NO EJECUTADO
Aprobación 1	9.720.234.350,00	5.868.234.350,00	5.161.566.465,78	706.667.884,22
Aprobación 2	187.476.669,00	187.476.669,00	184.783.334,00	2.693.335,00
Aprobación 3	302.661.361,00	302.661.361,00	290.830.062,00	11.831.299,00
Aprobación 4	33.196.666,00	33.196.666,00	33.146.666,00	50.000,00
Aprobación 5	25.083.333,00	25.083.333,00	24.889.999,00	193.334,00
Totales	10.268.652.379,00	6.416.652.379,00	5.695.216.526,78	721.435.852,22
VIGENCIA FUTURA	Valor autorizado Resolución No. PS-GJ.1.2.6.24.1116		VALOR UTILIZADO	SALDO NO EJECUTADO
Aprobación 6	1.568.323.438,00		1.540.090.010,00	28.233.428,00
TOTAL GENERAL		7.984.975.817,00	7.235.306.536,78	749.669.280,22

Como se puede observar, la sumatoria del valor total autorizado para utilizar el cupo del presupuesto en vigencias futuras 2025, fue de \$7.984.975.817 y el valor ejecutado por \$7.235.306.536.78, dejando de comprometer \$749.669.280.22 que equivale a un 9% del valor total del cupo autorizado, y que el inciso primero del Artículo 31 del Acuerdo 005 del 2023, Menciona: “Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras ordinarias o excepcionales, no utilizados a 31 de diciembre del año en que se concede la autorización, caducan sin excepción. Se entienden utilizados los cupos anuales de vigencias futuras con el acto de apertura de una licitación, concurso de méritos o cualquier proceso de selección.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

En sus descargos la entidad no desconoce la diferencia planteada en la observación, si no que manifiesta que la diferencia entre el cupo autorizado y ejecutado no constituye una ineficiencia, *si no la materialización de un ejercicio de planeación basados en precios máximos de mercado*; dicha afirmación, no es compartida por el equipo auditor, teniendo en cuenta que las vigencias futuras no son ordenes de gasto, si no autorizaciones máximas, que deben ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva, dado que desde sus inicios, el objeto del control presupuestal a través del tiempo ha sido interponer un límite en el desarrollo y ejecución del presupuesto, más aún, la falta de planeación se evidencia, cuando:

- Inicialmente, mediante el Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.24.008 de 15 de octubre de 2024 se autorizan vigencias futuras por \$10.268.652.779 para inversión y

Resolución PS-GJ.1.2.6.24.1116 del 23/10/2024, por \$1.568.323.438 para funcionamiento, para un valor total autorizado de \$11.836.976.217,

- Con el Acuerdo PS-GJ.1.2.42.2.24.011 de 26 de noviembre de 2024 se modifica el valor autorizado a \$6.416.652.379,00 y Resolución PS-GJ.1.2.6.24.1116 del 23/10/2024, por \$1.568.323.438 para funcionamiento, para un total de \$7.984.975.817.
- Seguidamente, se deja de utilizar un valor de \$ \$7.235.306.536,78 y finalmente, no se ejecuta \$ \$749.669.280,22.

De otra parte, respecto a lo manifestado por la entidad, sobre el cumplimiento del trámite previsto en el capítulo 7 del Acuerdo PS-GJ.1.2.42.2.23-005 de 2023, es necesario precisar que el cuestionamiento de este órgano de control, no obedece al trámite del proceso, si no a la falta de registro presupuestal de compromisos del 48.79% de las vigencias futuras autorizadas; como se establece en el artículo 12 del estatuto presupuestal de la Corporación, que textualmente dice: *Las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.*

Igualmente, en el referido estatuto presupuestal, en su artículo 14 se indica que. *El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que esta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.*

El registro presupuestal se deberá efectuar tanto para los compromisos que cubren una vigencia fiscal como para las vigencias futuras ordinarias o excepcionales por el periodo de las mismas.

Por lo anteriormente planteado, la observación se mantiene como hallazgo, con connotación disciplinaria, por el presunto incumplimiento normativo.

HALLAZGO No.7 EJECUCIÓN DE RESERVAS 2025 – 2026¹⁵

Se expidieron y constituyeron reservas presupuestales con recursos propios asociadas al contrato PS-GCT.2.7.23-1354 para la PTAR de Cumaral por saldos no ejecutados de vigencias futuras y valores adicionados, debido a suspensiones del contrato en 2024 y 2025, situaciones presuntamente originadas por deficiencias en la planeación y control contractual.

¹⁵ COH_1455_2026-1-AU-FI

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

Artículo 352. Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Decreto 111 de 1996

*Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse. **Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación.** Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen (...) (Negrilla fuera texto.)*

Artículo 95. La Contraloría General de la República ejercerá la vigilancia fiscal de la ejecución del presupuesto sobre todos los sujetos presupuestales (Ley 38/89, artículo 79, Ley 179/94, artículo 71).

Acuerdo No. PS GJ.1.2.42.2.23.005 de 2023

Artículo 2. SISTEMA PRESUPUESTAL. El sistema presupuestal está constituido por el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto Anual de la Corporación. El sistema presupuestal se debe articular con el Plan de Acción Cuatrienal y el Plan de Gestión Ambiental Regional, de acuerdo con el Decreto 1077 de 2015.

3. PRESUPUESTO ANUAL. Es el instrumento de planificación y gestión de corto plazo que sirve para desarrollar los objetivos y metas del Plan de Acción Cuatrienal, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.

*El presupuesto anual contiene el estimativo de los recaudos de los recursos propios, **las apropiaciones que son autorizaciones máximas de gasto** y las disposiciones generales que son normas complementarias del Estatuto Presupuestal. Las*

disposiciones generales se constituyen en normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto anual y rigen únicamente para el período fiscal para el cual se expiden.

Las apropiaciones presupuestales deberán ejecutarse en la respectiva vigencia fiscal. Negrilla fuera texto.

Artículo 11°. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios con la recepción de bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago. Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de asunción del compromiso, se debe contar previamente con una autorización de vigencias futuras. Para tal efecto, en el caso de los contratos, se debe contar previamente con dicha autorización al momento de la apertura del proceso de selección.

Artículo 12. Las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto que el Consejo Directivo aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. (Negrilla fuera texto.)

Artículo 26. RESERVAS PRESUPUESTALES. La Corporación constituirá reservas presupuestales con los compromisos legalmente adquiridos a más tardar el 31 de diciembre de cada año, cuando no se hayan recibido los bienes o prestado los servicios. También procederá este mecanismo cuando no se cuente con todos los requisitos que hagan exigible el pago. En el caso en que un contratista no presente la factura o su equivalente, a pesar de haber entregado los bienes o prestado el servicio, procederá la constitución de una reserva presupuestal. Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y se deberán constituir con base en los saldos registrados en el sistema de información.

PARAGRAFO 2. A partir de la vigencia 2024, únicamente se podrán constituir reservas presupuestales cuando se trate de situaciones excepcionales, por fuerza mayor, casos fortuitos, razones imprevistas o razones ajenas a la voluntad del ordenador del gasto. Negrilla fuera texto.

Artículo 28. Las reservas presupuestales serán constituidas por el ordenador del gasto y el subdirector Administrativo y Financiero, y las cuentas por pagar por el ordenador del gasto y el Tesorero o quien haga sus veces en la Corporación. Las reservas presupuestales y cuentas por pagar se deben constituir a más tardar

el 20 de enero del año siguiente a la vigencia fiscal en la que se asumió el compromiso o la obligación, mediante resolución.

Las reservas presupuestales que no sean ejecutadas y pagadas durante la vigencia de su constitución y las cuentas por pagar que no sean pagadas en el mismo periodo, fenecerán sin excepción, dando origen al pago de pasivos exigibles de vigencias expiradas. (Negrilla fuera texto.)

Cuando las reservas presupuestales no se ejecuten en su totalidad durante la vigencia en la que se constituyeron y desaparezca el compromiso que les dio origen, el director general efectuara la respectiva cancelación mediante acta.

Las reservas presupuestales y las cuentas por pagar sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos y las obligaciones que les dieron origen.

CONDICIÓN

El 2 de enero de 2024 se expide el registro presupuestal de vigencias futuras N°.1 por valor de \$3.498.607.240,77 del contrato No. PS-GCT.2.7.23-1354, cuyo objeto fue la *Rehabilitación, Ampliación y Adecuación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas del Municipio de Cumaral – Meta*, suscrito el 27 de octubre de 2023, por \$7.134.149.235, con acta de inicio del 29 de diciembre del mismo año. Posteriormente mediante acto administrativo N°.PS.GJ.1.2.6.25.0023 del 1/01/2025, se constituye reservas por el 100% del saldo autorizado sin ejecutar de la vigencia futura, por \$3.498.607.240,77 debido que el contrato en referencia se encontraba suspendido desde 27/12/2024, por motivo de época decembrina, la cual fue ampliada, el 28/01/2025, con nueva fecha de reinicio el día 27/02/2025. Luego, mediante acta de adición, modificatoria y prórroga N°.1 del 12/06/2025 se hace una adición de \$1.573.190.945,30.

El 16/01/2026, mediante resolución N°.PS.GJ.1.2.6.26.0035, se constituye una nueva reserva del valor adicionado de dicho contrato, por el saldo sin ejecutar de \$1.101.233.661,71, teniendo en cuenta que el contrato se encontraba nuevamente suspendido desde el 30/10/2025.

Tabla No. 15 Reservas Constituidas 2025 - 2026

FECHA DE CONSTITUCION	ACTO ADMINISTRATIVO	REGISTRO PRESUPUESTAL		FUENTE DE FINANCIACION	VALOR FUENTE	No CONTRATO	JUSTIFICACION	ESTADO ACTUAL DE LA EJECUCIÓN
		No.	FECHA					
1/01/2025	PS.GJ.1.2.6.25.0023	173	2/01/2024	Tasa retributiva	256.285.330,71	1727	si anexo	Saldo sin ejecutar 100%
1/01/2025	PS.GJ.1.2.6.25.0023	1	2/01/2024	Valor Porcentaje ambiental	3.498.607.240,77	1354	si anexo	Saldo sin ejecutar 100%

16/01/2026	RESOLUCION N° PS-GJ.1.2.6.26.035	2028	1/08/2025	Tasa retributiva	1.101.233.662	1354	Si anexo	Saldo sin ejecutar
16/01/2026	RESOLUCION N° PS-GJ.1.2.6.26.035	2029	1/08/2025	Tasa retributiva	131.541.721	1727	Si anexo	Saldo sin ejecutar

Fuente: Información CORMACARENA

Elaboró: Equipo Auditor

Lo anteriormente expresado, contraviene lo definido en el **parágrafo 2 del artículo 26 del Acuerdo NO. PS GJ.1.2.42.2.23.005 de 2023**, que dice: ***A partir de la vigencia 2024, únicamente se podrán constituir reservas presupuestales cuando se trate de situaciones excepcionales, por fuerza mayor, casos fortuitos, razones imprevistas o razones ajenas a la voluntad del ordenador del gasto.*** (Negrilla fuera de texto).

Lo expuesto en el párrafo anterior, no se evidencia en la ejecución de este proceso contractual, porque, un contrato que se suscribe el 27 de octubre de 2023, con acta de inicio del 29 de diciembre del mismo año y tiene cuatro suspensiones por causas inherente del contrato, no encaja dentro del concepto fuerza mayor o caso fortuito, teniendo en cuenta, que de acuerdo a lo expuesto en el artículo 64 del código civil, dice. *Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, o sea un hecho caracterizado por la imprevisibilidad, que proviene de la voluntad de un tercero o por efecto de la naturaleza, que no es la consecuencia de la acción o iniciativa de quien lo sufre.*

Igualmente, lo expuesto por la sala civil de casación civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia SC16932-2015, con ponencia del magistrado Álvaro Fernando García, reiteró: *Por fuerza mayor o caso fortuito, debe entenderse el imprevisto que no es posible resistir, como el naufragio, el terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercido por un funcionario público, etc.’ (Art. 1° Ley 95 de 1890); es claro que estos hechos o actos, u otros semejantes, que enuncia el legislador, requiere que sean imprevisibles o irresistibles, significando lo primero, un acontecer intempestivo, excepcional o sorpresivo; y lo segundo, imposible, fatal, inevitable de superar en sus consecuencias. De lo anterior, se concluye que se extraen dos conceptos que son esenciales y necesarios que deben cumplirse para que una situación se constituya en fuerza mayor o caso fortuito:*

1. *Imprevisible.*
2. *Irresistible o insuperable.*

Se requiere que las dos situaciones se configuren. Si solo se configura una de ellas, no se constituye la fuerza mayor o el caso fortuito. Es así, porque el cumplimiento de contratos y obligaciones está por encima de los riesgos e imprevistos normales de cualquier negocio o actividad. Es claro que todo negocio conlleva un riesgo y una

incertidumbre inherente, y si ese riesgo se materializa, el responsable no puede trasladar a la contraparte su pérdida, que, se repite, es propia de un negocio o actividad humana. Solo cuando se demuestra que no se tuvo culpa en la pérdida o en el incumplimiento, se puede eximir de la responsabilidad.

De otra parte, en el artículo 28 del Estatuto presupuestal No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 del 2023, se dice, que: ***Las reservas presupuestales serán constituidas por el ordenador del gasto y el subdirector Administrativo y Financiero, y las cuentas por pagar por el ordenador del gasto y el Tesorero o quien haga sus veces en la Corporación. Las reservas presupuestales y cuentas por pagar se deben constituir a más tardar el 20 de enero del año siguiente a la vigencia fiscal en la que se asumió el compromiso o la obligación, mediante resolución.***

Las reservas presupuestales que no sean ejecutadas y pagadas durante la vigencia de su constitución y las cuentas por pagar que no sean pagadas en el mismo periodo, fenecerán sin excepción, dando origen al pago de pasivos exigibles de vigencias expiradas, lo cual no fue evidenciado por el equipo auditor. (Negrilla fuera de texto.)

CAUSA

Lo anterior, se origina por presunta falta de planeación y control de los procesos contractuales en la Corporación.

EFFECTO

Se genera, incumplimiento de un mandato administrativo; entendido este, como la falta de ejecución de un acto administrativo que debe ser cumplido por la Corporación, como el estatuto presupuestal No. PS-GJ.1.2.42.2.23.005 del 2023, sobre el cumplimiento de requisitos legales de situaciones excepcionales o caso fortuito, para la constitución de reservas presupuestales.

RESPUESTA ENTIDAD.

Es necesario precisar que el valor de \$3.498.607.240,77 identificado por la auditoría no representa la totalidad del compromiso de vigencias futuras No.1, sino el saldo insoluto tras la ejecución y pago del Acta Parcial No. 1 por valor de \$1.490.007.636,63, realizado el 26 de diciembre de 2024. El valor efectivamente constituido mediante acto administrativo No. PS-GJ.1.2.6.25-003 fue de \$3.498.607.240,77 y el registro presupuestal de vigencias futuras No.1 es de \$4.988.614.877,40. Esta distinción es fundamental, ya que la reserva no se constituyó sobre el 100% del valor de la vigencia futura sino sobre el saldo remanente necesario para garantizar la continuidad.

También es importante informar que los estudios y diseños del contrato No. 2.7.23.1354 fueron suministrados íntegramente por EDESA S.A. E.S.P., entidad que además ostenta la calidad de operador del sistema de alcantarillado y receptor final de la infraestructura. De esta manera, jurídica y técnicamente, CORMACARENA debe contar con el pronunciamiento previo de EDESA SA ESP para la toma de decisiones.

En cuanto a la constitución de reservas presupuestales se ajusta al Parágrafo 2 del Artículo 26 del Acuerdo No. PS-GJ.1.2.42.2.23-005 de 2023. La Corporación no actuó de manera discrecional, sino cumpliendo su deber de protección del patrimonio público. Suspendir la obra fue la única medida idónea para evitar la ejecución de actividades bajo condiciones de incertidumbre técnica que habrían derivado en reprocesos o fallas estructurales....

Ahora bien, con el propósito de dar claridad y ampliación de la información a las causas que motivaron las suspensiones del contrato de obra No.2.7.23.1354 en el año 2024 y que motivaron la necesidad de constituir reservas a continuación se expone lo siguiente:

El día 04 de junio de 2024, se llevó a cabo comité de seguimiento al proyecto (se anexa), en el cual participó, la interventoría el Consorcio Interptar Cumaral, el contratista de obra el Consorcio PTAR Cumaral 2023, la supervisión de la interventoría a cargo de Cormacarena y el ingeniero civil asignado al proyecto, adscrito a la oficina de contratación de Cormacarena, en la cual el contratista de obra y la interventoría manifestaron que, por exceso de lluvias y aumento de nivel freático no se había podido iniciar con las actividades asociadas a la placa de fondo en concreto de 4000 PSI.....

Acorde a lo anterior, se suscribió acta de suspensión número 1, el día 5 de junio de 2024, (se anexa) por el termino de tres (03) meses, solicitada por el contratista de obra en cabeza del Consorcio PTAR Cumaral 2023, verificada y aprobada por la interventoría, el Consorcio Interptar Cumaral, certificando que la misma se originó principalmente a un comunicado emitido por el proveedor de tubería de acero al carbono (AC) y accesorios, con el cual el contratista realizó la compra del material requerido para el proyecto. Dicho comunicado estableció lo siguiente:

"Por medio de la presente agradecemos sinceramente la compra realizada y la confianza depositada en nuestra empresa. De la misma manera queremos informarle que la entrega de la tubería y accesorios programada para el mes de Mayo ha sufrido demoras imprevistas, debido a temas de legalización aduanera con la importación de la materia prima"

Asimismo, la instalación de los accesorios, programada para el 26 de julio de 2024, no pudo ejecutarse en el tiempo establecido debido a los problemas de legalización aduanera relacionados con la importación de la materia prima. Contiene ilustración.

En línea con lo anterior, también se afectó el suministro e instalación del sistema de dosificación, programado para el 26 de junio de 2024, el cual dependía directamente de la instalación de la tubería objeto de retrasos; de igual manera, el capítulo del pozo de lodos estaba vinculado a la instalación de la tubería AC, siendo fundamental para la ejecución de capítulos posteriores. Por lo tanto, cualquier retraso en la instalación de la tubería generaba un efecto acumulativo en el cronograma del proyecto...

Por otro lado, dentro de los materiales pendientes se encontraba el SIKATOP122, adquirido al proveedor La Compuerta en abril de 2024, sin embargo, mediante oficio del 31 de mayo de 2024, el proveedor informó lo siguiente al contratista de obra....

“De manera atenta informamos que el producto SikaTop122-emaco 488 -Mortero de reparación estructural, por no ser un producto de línea, la entrega del producto ha sufrido estas consecuencias de modificación de fecha; haciendo que la programación de liberación del producto quedé para el 22 de JULIO y llegada a Villavicencio entre el lunes 24 o 25 de JULIO...”

En consecuencia, la decisión de constituir reservas presupuestales se enmarca en lo dispuesto por el Estatuto Presupuestal de CORMACARENA (artículo 26, parágrafo 2), al configurarse situaciones excepcionales por razones ajenas a la voluntad del ordenador del gasto (causa prevista en el estatuto), interpretadas de manera armónica con el deber de planeación contractual previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y la garantía de continuidad del servicio público. Así, las suspensiones permitieron administrar adecuadamente el riesgo, preservar el equilibrio contractual y asegurar una reanudación en condiciones técnicamente viables, evitando un impacto mayor en el cumplimiento del objeto contractual.

Cerca de cumplirse el periodo de suspensión número 3, el contratista de obra, el Consorcio PTAR Cumaral 2023, solicitó a través del oficio CPC-081-2025 del 25 de enero de 2025 a la interventoría, el Consorcio Interptar Cumaral 2023, ampliación de tiempo a la suspensión número 3 del contrato de obra No.2.27.23.1354 (se anexa), a partir del 28 de enero de 2025 por el término de un (01) mes, debido a un comunicado por parte del proveedor del sistema de barredor de lodos, la empresa Multiservicios BRO S.A.S, el cual indica lo siguiente:

“Al revisar el cronograma interno de entregas, se ha identificado que uno de los componentes del sistema barredor de lodos para la PTAR de Cumaral, específicamente la tracción periférica de 2 HP, aún está pendiente de entrega. De

acuerdo con lo especificado en campo, este elemento fue solicitado a nuestro proveedor de insumos mecánicos, quien nos ha informado que requiere una prórroga de 30 días calendario a partir de la fecha para su suministro. Por este motivo, nos vemos en la necesidad de notificarles esta situación para que puedan considerar estos tiempos en la ejecución de la obra... “

Finalmente, se realizó la suscripción del acta de suspensión No.4 del contrato de obra 2.7.23.1354 (se anexa) el día 30 de octubre de 2025, por el término de dos (02) meses, la cual se solicitó por parte del contratista de obra, el consorcio PTAR Cumaral 2023 mediante oficio CPC-159-2024 del 30 de octubre de 2025 dirigido a la interventoría, el consorcio Interptar Cumaral , la cual aprobó la solicitud debido a la necesidad de evaluar la solución a la situación presentada en los sedimentadores, relacionada con un fenómeno de flotación.....

ANÁLISIS DE RESPUESTA

En la respuesta, dada por la entidad, se manifiesta, que la decisión de constituir reservas presupuestales, en la ejecución del contrato N°.1354 de 2023, obedece a *situaciones excepcionales por razones ajenas a la voluntad del ordenador del gasto (causa prevista en el estatuto)*, dentro de las cuales destaca, que:

- Por exceso de lluvias y aumento de nivel freático no se había podido iniciar con las actividades.
- *La instalación de los accesorios, programada para el 26 de julio de 2024, no pudo ejecutarse en el tiempo establecido debido a los problemas de legalización aduanera relacionados con la importación de la materia prima.*
- *En línea con lo anterior, también se afectó el suministro e instalación del sistema de dosificación, programado para el 26 de junio de 2024, el cual dependía directamente de la instalación de la tubería objeto de retrasos.*
- *Finalmente, el 30 de octubre de 2025, el consorcio Interpetar Cumaral, aprobó la solicitud de suspensión, debido a la necesidad de evaluar la solución a la situación presentada en los sedimentadores, relacionada con un fenómeno de flotación.*

Si, bien es cierto, que algunas de las causas expuestas por la entidad pueden obedecer a situaciones excepcionales, no menos, es cierto, que un contrato que se suscribe con un plazo de 12 meses y lleve una adición en tiempo aproximada de 16 meses adicionales de ejecución y a la fecha se encuentre suspendido, puede obedecer a una situación de planeación, en el sentido que, en el proceso contractual, no se hayan definido metas y estrategias efectivas para el cumplimiento en forma oportuna de los objetivos propuestos, así mismo como la selección del contratista, que solicitó sucesivamente aplazamiento por problemas de entrega de

materiales del proveedor. Teniendo en cuenta lo anterior, se retira la connotación disciplinaria y se valida como hallazgo.

HALLAZGO No.8 CÁLCULO DE LA TASA COMPENSATORIA POR APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE EN BOSQUES NATURALES (D4) (F2)¹⁶

Durante la auditoría se evidenció que CORMACARENA presentó deficiencias en la liquidación de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable (TCAFM), al no actualizar la tarifa mínima conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) ni aplicar parámetros técnicos actualizados para el cálculo del Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB), en contravención del Decreto 1390 de 2018 y la Resolución 1479 de 2018. Estas inconsistencias generaron errores en la liquidación de catorce (14) tasas compensatorias, ocasionando un menor valor liquidado por \$27.362.651,59, situación que configura un hallazgo administrativo con presunto alcance fiscal y disciplinario.

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

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

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

¹⁶ COH_2927_2026-1-AU-FI

Ley 610 de 2000

“Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007”.

Ley 87 de 1993¹⁷.

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

- a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.*
- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.*

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

(...) e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.”

Ley 99 de 1993

Artículo 23. NATURALEZA JURÍDICA. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las

¹⁷ “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Exceptúase del régimen jurídico aplicable por esta Ley a las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Nacional, cuyo régimen especial lo establecerá la ley.

*Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:
(...)*

13. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente. (...)

Decreto 1390 de 2018¹⁸

Artículo 2.2.9.12.2.1 Tarifa de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable - TAFM. La Tarifa de la Tasa Compensatoria pro Aprovechamiento Forestal Maderable para cada especie objeto de cobro, expresada en pesos por metro cúbico de madera en pie (\$/m3), está compuesta por el producto de la tarifa mínima (TM) y el Factor Regional (FR), de acuerdo con la expresión:”

$$\mathbf{TAFMi = TM * FRi}$$

Artículo 2.2.9.12.2.2. Tarifa mínima (TM). Teniendo en cuenta los costos de recuperación del recurso forestal maderable, como base para el cálculo de su depreciación, de acuerdo con las pautas y reglas establecidas por el artículo 42 de la Ley 99 de 1993, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la resolución mediante la cual fijará la tarifa mínima de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable, la cual se ajustará anualmente (subrayado fuera de texto).

¹⁸ Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 9, de la Parte 2, del Libro 2, del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2.2.9.12.2.3. Factor regional (FRi). Es un factor multiplicador que se aplica a la tarifa mínima y representa los costos sociales y ambientales causados por el aprovechamiento forestal maderable, como elementos estructurantes de su depreciación, de acuerdo con las pautas establecidas en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.

Este factor considera la clase de aprovechamiento, la disponibilidad regional de bosques, la categoría de especie y las afectaciones ocasionadas al entorno por el aprovechamiento y la extracción de la madera.

El factor regional será calculado por la autoridad ambiental competente para cada una de las especies objeto de cobro, con base en la información disponible, en el marco de los planes y programas existentes, tales como el Plan de Manejo Forestal o el Plan de Aprovechamiento Forestal, con la respectiva verificación de campo, según sea el caso, de acuerdo con la siguiente expresión:"

Según sea el caso, de acuerdo con la siguiente expresión:

$$FR_i = (CUM + N) * \left(\frac{CDRB + CCE + CAA}{3} \right)$$

Artículo 2.2.9.12.2.5. Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB). Este coeficiente se encuentra asociado a la disponibilidad de bosques que pueden ser objeto de permisos o autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable en la jurisdicción de la autoridad ambiental competente.

La autoridad ambiental competente determinará el Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$CDRB = 2 - CEB$$

Donde:

*CDRB: Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques, adimensional.
CEB: Coeficiente de Escasez de Bosques, adimensional.*

Para efectos del presente artículo, el Coeficiente de Escasez de Bosques se calculará a partir de la siguiente fórmula:

$$CEB = \frac{ATBN - ATAP}{ATJ}$$

Donde:

CEB: Coeficiente de Escasez de Bosques, adimensional.

ATBN: Área Total de Bosques Naturales en la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), en la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

ATJ: Área Total de la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas.

Artículo 2.2.9.12.4.1. Forma de cobro y recaudo. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable será cobrada y recaudada por la autoridad ambiental competente de la siguiente manera:

1. Mediante factura, cuenta de cobro u otro documento, de conformidad con las normas tributarias y contables vigentes, con una periodicidad que no podrá ser superior a un (1) año.

2. La Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable deberá cancelarse dentro de los sesenta (60) días calendario, siguientes a la expedición de la factura, cuenta de cobro o cualquier documento de conformidad con las normas tributarias y contables, y vencido dicho término, las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva. (subrayado fuera de texto)

Resolución 1479 de 2018¹⁹

Artículo 3. Tarifa Mínima (TM). La Tarifa Mínima de la tasa compensación por aprovechamiento forestal maderable será establecida y estimada en pesos por metro cubico de madera (\$/m3).

Artículo 4. Valor de la tarifa Mínima. El valor de la Tarifa Mínima para el cobro de la tasa compensatoria por aprovechamiento forestal maderable será de veintinueve mil cuatrocientos noventa y dos pesos por metro cubico de madera \$29.492 \$/m3.

Artículo 5. Ajuste de la Tarifa Mínima. El valor de la tarifa mínima para el cobro de la Tasa Compensatoria por aprovechamiento forestal maderable se ajustará anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor-IPC, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE. (subrayado fuera de texto).

Resolución No. PS-GJ.1.2.6.20.0449 de 21/08/2020

¹⁹ Por la cual se fija la Tarifa Mínima de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales.

“por medio del cual acoge concepto técnico NO. PM-GA.3.44.20.312 del 17 febrero del 2020 y se reglamenta lo concerniente con la tasa compensatoria por aprovechamiento forestal maderable en bosques naturales en la jurisdicción del departamento del meta y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1952 DE 2019

Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)”

CONDICIÓN

Como resultado de la revisión a la liquidación de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable (TCAFM), efectuada con base en los conceptos técnicos, los cálculos de tasación de la TCAF (Formato código F-GA-01 V.05) y los actos administrativos que soportan su cobro, se evidenció que CORMACARENA no dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2.2.9.12.2.1, 2.2.9.12.2.2 y 2.2.9.12.2.5 del Decreto 1390 de 2018, así como a los artículos 4 y 5 de la Resolución 1479 de 2018, de conformidad con los siguientes hechos:

- En primer lugar, la Resolución 1479 de 2018 establece la tarifa mínima de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales, la cual debe determinarse en pesos por metro cúbico (\$/m³) y ajustarse anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), conforme a la metodología definida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). Para las vigencias 2024 y 2025, dicha entidad suministró los archivos que contienen la tarifa mínima actualizada aplicable a este tributo, así:

Tarifa mínima Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en bosques naturales - TCAFM		
Año	TM por metro cúbico (\$/m3)	Variación del IPC (%)
2018	\$ 29.492	3,18
2019	\$ 30.430	3,80
2020	\$ 31.586	1,61
2021	\$ 32.095	5,62
2022	\$ 33.898	13,12
2023	\$ 38.346	9,28
2024	\$ 41.904	5,2
2025	\$ 44.083	

Fuente: Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en Bosque Natural -

Una vez revisadas las Tarifas Mínimas utilizadas por CORMACARENA para el cobro de la TCAFM, se estableció que en catorce (14) actos administrativos la entidad no realizó el ajuste y/o actualización de la tarifa mínima conforme a la variación del IPC correspondiente, esto es, aplicando la variación del IPC según corresponda, generando errores en el cálculo matemático de la liquidación de la tasa compensatoria.

- Adicionalmente, se verificó que la fórmula para la liquidación de la TCAFM incorpora, entre otros parámetros, el Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB), el cual incluye el Coeficiente de Escasez de Bosques y requiere para su determinación la utilización de tres (3) variables relacionadas con áreas territoriales.

Al revisar los valores de áreas utilizados por CORMACARENA en la liquidación de la tasa, se evidenció que estos no se encontraban actualizados, situación que fue confirmada mediante la comunicación PEV GCI 1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026, en la que se reportaron los siguientes datos:

- Área total de bosques naturales en la jurisdicción de CORMACARENA: 3.540.435,58 hectáreas.
- Área total de áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) en la jurisdicción de CORMACARENA: 41.955.612 hectáreas.
- Área total de la jurisdicción de CORMACARENA: 8.577.000 hectáreas.

Como resultado de las situaciones descritas, se identificaron errores en la liquidación de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable en catorce (14) tasas compensatorias, por un valor total de **\$27.362.651,59**, conforme se detalla en la tabla consolidada que se presenta a continuación:

Tabla No. 16 Cálculo de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable

CALCULO DE LA TASA COMPENSATORIA POR APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE EN BOSQUES NATURALES				
VARIABLES FORMULA MATEMÁTICA DECRETO1390 de 2018				
Artículo 2.2.9.12.2.1. Tarifa de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable (TAFMi) TAFMi = TM * Fri		Artículo 2.2.9.12.2.2.Tarifa mínima (TM). Resolución 1479 de 2018. (ajuste anual con el IPC) TM 2025 \$44.083		Artículo 2.2.9.12.2.3. Factor regional (FRI) $FR_i = (CUM + N) * \left(\frac{CDRB + CCE + CAA}{3} \right)$
DESARROLLO				
EXPEDIENTE	RESOLUCIÓN	VALOR CALCULADO		DIFERENCIA
PM-GA.3.37.023.003	PS.GJ.1.2.6.25.0129 del 6/03/2025 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	6.991.477,60	1.804.786,48
		CGR TM Aplicada \$41.904	8.796.264,08	
PM-GA.3.37.13.025.005	PS.GJ.1.2.6.25.0622 del 15/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	2.942.969,31	969.128,69
		CGR TM Aplicada \$44.083	3.912.098,00	
PM-GA.3.37.025.002	PS.GJ.1.2.6.25.0487 DEL 26/05/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	183.070,92	60.421,91
		CGR TM Aplicada \$44.083	243.492,83	
PM-GA.3.37.024.002	PS.GJ.1.2.6.24.1495 del 24/12/2024 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	2.590.888,05	668.748,11
		CGR TM Aplicada \$41.904	3.259.636,16	
PM-GA.3.37.9.024.003	PS.GJ.1.2.6.25.0458 del 20/05/2025 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	801.656,45	216.422,66
		CGR TM Aplicada \$41.904	1.018.079,11	
PM-GA.3.37.3.024.108	PS.GJ.1.2.6.25.0084 del 13/02/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$41.906	3.081.582,00	125.611,66
		CGR TM Aplicada \$44.083	3.207.193,66	
PM-GA.3.37.020.003	PS.GJ.1.2.6.25.0108 del 26/02/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	11.918.412,94	3.944.891,36
		CGR TM Aplicada \$44.083	15.863.304,30	
PM-GA.3.37.13.023.007	PS.GJ.1.2.6.25.0776 del 28/08/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	10.193.634,09	3.367.557,34
		CGR TM Aplicada \$44.083	13.561.191,43	
PM-GA.3.37.10.2.025.002	PS.GJ.1.2.6.25.0623 del 15/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$44.083	1.141.355,58	903.863,16
		CGR TM Aplicada \$44.083	2.045.218,74	
97-0025	PS.GJ.1.2.6.25.0741 del 19/08/2025 CT 2023	CORMACARENA TM Aplicada \$32.904	215.919,13	76.682,10
		CGR TM Aplicada \$44.083	292.601,23	
PM-GA.3.37.9.025.005	PS-GJ 1.2.6.25.0647 del 24/07/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$0	-	1.702.783,95
		CGR TM Aplicada \$44.083	1.702.783,95	

PM-GA.3.37.9.024.008	PS.GJ.1.2.6.24.1319 del 5/12/2024 CT 2024	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	1.900.048,00	503.176,46
		CGR TM Aplicada \$41.904	2.403.224,46	
3.37.9.025.004	PS-GJ 1.2.6.25.0468 del 23/05/2025 CT 2025	CORMACARENA TM Aplicada \$0	-	744.479,44
		CGR TM Aplicada \$44.083	744.479,44	
3.37.3.023.126	PS-GJ 1.2.6.24.0971 del 16/09/2024 CT 2023	CORMACARENA TM Aplicada \$32.735,88	70.278.374,39	12.274.098,29
		CGR TM Aplicada \$38.346	82.552.472,67	
VALOR TOTAL			27.362.651,59	

Fuente Información CORMACARENA

Elaboró: Equipo auditor

CAUSA

La situación descrita obedece, principalmente, a debilidades en los procedimientos internos para la actualización, liquidación y validación técnica de la TCAFM, así como a la ausencia de procesos de conciliación efectivos entre la Subdirección de Gestión Ambiental, el área de contabilidad y la oficina jurídica. Adicionalmente, se evidencian deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento relacionados con la correcta aplicación de la normatividad vigente y con la actualización de los insumos técnicos utilizados para la liquidación de la TCAFM.

EFFECTO

La aplicación incorrecta de la tarifa mínima y el uso de parámetros técnicos desactualizados permitió que la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable no fuera liquidada conforme a la normatividad vigente, generando un menor valor recaudado por parte de la Corporación. Esta situación impacta negativamente los ingresos de la entidad, vulnera el principio de eficiencia en la gestión de los recursos públicos, además de incrementar el riesgo de pérdida de derechos económicos a favor de CORMACARENA.

La situación descrita configura un presunto alcance fiscal, en la medida en que la incorrecta liquidación de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable ocasionó un menoscabo real y cuantificable en los ingresos públicos de CORMACARENA.

De acuerdo con el análisis efectuado por el equipo auditor, el valor del presunto daño patrimonial asciende a **\$27.362.651,59**, correspondiente al menor valor liquidado en catorce (14) tasas compensatorias. **Hallazgo con presunto alcance fiscal y disciplinario.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

1. *En relación a la Tarifa Mínima aplicada para el Cálculo de la TCAFM es importante precisar que la Corporación reconoce la validez de los criterios establecidos en el Decreto 1390 de 2018 y reitera el compromiso institucional con el cumplimiento estricto de la normatividad ambiental y financiera vigente. Atendiendo a la observación efectuada, se llevó a cabo una revisión interna detallada de los actos administrativos y liquidaciones emitidas durante las vigencias mencionadas, en lo relacionado con los permisos de aprovechamiento forestal indicados.*

Como resultado de esta verificación, se identificó que si bien es cierto en el sistema de liquidación referente a TCAFM se aplica lo establecido en el Decreto 1390 de 2018, en relación 11 de las 14 resoluciones relacionados en la observación, se aplicó una tarifa diferente producto de una actualización incorrecta de los parámetros incorporados en el archivo de cálculo utilizado.

Así mismo se identificó que 1 de las 14 resoluciones de la observación se hizo uso de la tarifa adecuada incorporando correctamente los parámetros establecidos para la tarifa mínima.

Para el caso específico (permiso de árboles aislados sembrados en zona urbana, resolución PS-GJ 1.2.6.25.0468) no aplica cobro de TCAFM, ya que son árboles plantados en espacio urbano.

Así mismo, para el caso específico, de la resolución PS-GJ 1.2.6.25.0647 los árboles evaluados se encontraban dentro del perímetro urbano y dentro del cerramiento de una infraestructura ya construida, del mismo modo no tenían conexión directa a un bosque, por lo que al verificarse que estos eran aislados al no pertenecer a un Bosque Natural ni ser un relicto de este, no se cobró tasa de TCAFM.

En relación a la identificación de cobros inadecuados de tarifa mínima, se procede a realizar la reliquidación de los permisos de aprovechamiento forestal correspondientes, aplicando la tarifa mínima correcta según lo dispuesto por la norma. Asimismo, se están adelantando las gestiones administrativas de cobro por los saldos faltantes conforme a lo estipulado en la normativa vigente.

2. *En marco del Decreto 1390 de 2018, Artículo 2.2.9.12.2.5. Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques (CDRB), se establece que la autoridad ambiental competente determinará el Coeficiente de Disponibilidad Regional de Bosques en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con la siguiente fórmula: Contiene descripción de fórmula detallada en los criterios.*

(...) La observación formulada por la Contraloría señala que el “Área total de áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) en la jurisdicción de CORMACARENA corresponde a cuarenta y un millones novecientos cincuenta y cinco mil seiscientos doce (41.955.612) hectáreas”. Frente a ello, nos permitimos precisar que, en la comunicación PEV-GCI-1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026, el dato reportado corresponde a cuarenta y un mil novecientos cincuenta y cinco comas seiscientos doce (41.955,612) hectáreas, y no a cuarenta y un millones novecientos cincuenta y cinco mil seiscientos doce (41.955.612) hectáreas. (...)

Señala los mismos descargos presentados para el hallazgo No. 1

2.2. Con relación al **ATBN**: Área total en bosques naturales de la jurisdicción de CORMACARENA
(...)

En la Observación 1, la Contraloría señala que el área de bosque natural en la jurisdicción de CORMACARENA corresponde a 3.540.435,58 hectáreas. No obstante, dicha cifra no coincide con el dato oficial reportado por el IDEAM para la cobertura 3.1. Bosques, el cual corresponde a 3.079.406 hectáreas.

(...) Ahora bien, el valor oficial utilizado por CORMACARENA en el formato F-GA-01, versión 05, vigente desde hace aproximadamente cuatro años y adoptado mediante la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.20.0449 del 21 de agosto de 2020, corresponde a 3.005.300 hectáreas, cifra sobre la cual se han efectuado los cálculos de la TCAFM. Este valor ha sido el parámetro institucional de referencia para la liquidación, conforme al instrumento metodológico oficialmente adoptado por la Entidad. (Ver Figura 5 y 6)

Señala los mismos descargos presentados para el hallazgo No. 1 con relación al El Tablero Nacional de Estadísticas SIMCOT es la plataforma interactiva del IDEAM.

Por lo anterior, CORMACARENA se compromete a adoptar el dato oficial del IDEAM tan pronto se disponga de la información consolidada.

Argumentos de soporte

Hecho concreto: CORMACARENA ha usado el valor de 3.005.300 ha en los cálculos de la TCAFM, garantizando seguridad jurídica. (Formato F-GA-01 diferentes versiones), fijado por acto administrativo (Resolución PS-GJ.1.2.6.20.0449 de 2020), con soporte del sistema de calidad, con código, (...)

2.3. Con respecto al Área total de la jurisdicción de CORMACARENA ATJ, no se presenta diferencia en la cifra utilizada.

Se resalta que las falencias expuestas anteriormente, no constituyen una acción dolosa, ni el propósito de beneficiar a terceros, sino que obedece a una situación de tipo técnico en la transcripción o actualización de datos dentro del archivo compartido. En este sentido, la Corporación se encuentra tomando las medidas correctivas correspondientes, incluyendo la reliquidación de la TCAFM y la incorporación de controles adicionales para evitar futuras inconsistencias.

Por lo anterior, se concluye que se trató de falencias subsanables que, si bien generaron una afectación temporal, no configuran un daño definitivo al patrimonio público, toda vez que se ha iniciado el proceso de recuperación de los valores omitidos, lo cual se articulará con controles específicos. (...)

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La observación objeto de análisis corresponde a una situación de carácter recurrente. Si bien la Corporación formuló una acción correctiva frente a lo determinado sobre este mismo asunto en la vigencia anterior, dicha acción no resultó efectiva. En efecto, una vez realizada la revisión correspondiente por el equipo auditor, se evidenció que persisten las falencias relacionadas con la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable (TCAFM).

En relación a la Tarifa Mínima, la Corporación acepta *que aplicó una tarifa diferente producto de una actualización incorrecta de los parámetros incorporados en el archivo de cálculo utilizado.*

Indica en su respuesta que *“se identificó que 1 de las 14 resoluciones de la observación se hizo uso de la tarifa adecuada incorporando correctamente los parámetros establecidos para la tarifa mínima”* de la validación realizada por el ente de control se evidenció que si bien es cierto aplico la TM, no aplico correctamente los parámetros de ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP); ATBN: Área Total de Bosques Naturales en la jurisdicción de la autoridad ambiental expresada en hectáreas, lo que genera diferencia en la liquidación de la TCAFM.

De otra parte, señala que *“Para el caso específico (permiso de árboles aislados sembrados en zona urbana, resolución PS-GJ 1.2.6.25.0468) no aplica cobro de TCAFM, ya que son árboles plantados en espacio urbano. Así mismo, para el caso específico, de la resolución PS-GJ 1.2.6.25.0647 los árboles evaluados se encontraban dentro del perímetro urbano y dentro del cerramiento de una infraestructura ya construida, del mismo modo no tenían conexión directa a un bosque, por lo que al verificarse que estos eran aislados al no pertenecer a un Bosque Natural ni ser un relictos de este, no se cobró tasa de TCAFM.”*

Frente a esta afirmación, al revisar los actos administrativos mediante los cuales la Corporación realizó la liquidación de la Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable (TCAFM), se evidencia que no se tuvo en cuenta el criterio señalado como justificación para el no cobro de dicha tasa, esto es, que *“los árboles evaluados se encontraban dentro del perímetro urbano (...) no tenían conexión directa a un bosque, por lo que al verificarse que estos eran aislados al no pertenecer a un Bosque Natural ni ser un relicto de este, no se cobró tasa de TCAFM”*. Lo anterior se demuestra con el cobro de la TCAFM efectuado, entre otros, en los actos administrativos PS.GJ.1.2.6.25.0458, por valor de \$801.656,45, y PS.GJ.1.2.6.25.0121, por valor de \$775.862, los cuales concedieron aprovechamientos forestales aislados en perímetro urbano y sobre áreas que no corresponden a bosque natural ni a relictos de este. En consecuencia, se sostiene la liquidación realizada en el ejercicio auditor.

La Corporación sustenta su respuesta en diferencias técnicas en los parámetros utilizados (ATAP y ATBN); sin embargo, no controvierte de manera específica los errores identificados en la liquidación de los actos administrativos, ni presenta recálculos que permitan validar la correcta aplicación de la normativa vigente.

Ahora bien, frente a las variables: **ATAP:** Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP); **ATBN:** Área Total de Bosques Naturales en la jurisdicción de la autoridad ambiental expresada en hectáreas; y **ATJ:** Área Total de la jurisdicción de la autoridad ambiental respectiva, expresada en hectáreas, se confirma lo analizado para el Hallazgo No. 1, en el sentido que para la reliquidación el ente de control tuvo en cuenta los valores certificados por la Corporación a través de la subdirección de planeación y ordenamiento territorial mediante la comunicación PEV GCI 1.1.26.009 del 3 de marzo de 2026.

Ahora bien, atendiendo a lo indicado por la Corporación en su respuesta en referencia a la variable ATAP criterio normativo artículo 2.2.9.12.2.5 del decreto 1390 de 2018, se corrige el valor utilizado y certificado por CORMACARENA estos 41.955,612, y se procede a realizar nuevamente la reliquidación sobre los procesos observados de acuerdo a la Tabla No.2, tomando el parámetro de ATAP: Área Total de Áreas Protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), que corresponde a 1.345.929,10 hectáreas, el cual se encuentra soportado según lo verificado en la página <https://runap.parquesnacionales.gov.co/organizacion/19>, donde se evidenció la línea de tiempo de cada una de las áreas protegidas asociadas.

En relación con el ATBN (Área Total de Bosques Naturales) en la jurisdicción de la autoridad ambiental, expresada en hectáreas, se mantiene en la reliquidación el valor certificado por la autoridad ambiental. Lo anterior se sustenta en que, si bien

la Corporación señala que el Tablero Nacional de Estadísticas SIMCOT es la plataforma interactiva del IDEAM a través de la cual se consulta la información oficial sobre coberturas de la tierra en Colombia, este ente de control verificó dicha información directamente en la plataforma, específicamente en la memoria técnica de coberturas 2020, página 84, correspondiente a CORMACARENA.

En este documento se presentan los datos desagregados de las coberturas, y en el documento Leyenda Nacional de Coberturas de la Tierra / Metodología CORINE Land Cover adaptada para Colombia se describen de manera detallada cada una de las variables evaluadas. En consecuencia, no se evidencia coherencia entre la información oficial consultada y lo manifestado por la Corporación en sus descargos. La respuesta presentada por la Autoridad Ambiental no desvirtúa lo observado, en consecuencia, se valida el hallazgo, con los ajustes incorporados en la Tabla No. 14, manteniéndose la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No.9 INFORME DE CARTERA A DIC 30 DE 2025 (D5)²⁰

Como resultado de la revisión al informe de cartera de CORMACARENA con corte a 31 de diciembre de 2025, se evidenciaron deficiencias materiales en la calidad, consistencia y trazabilidad de la información, reflejadas en una cartera altamente envejecida, con obligaciones de hasta 20 años de antigüedad, saldos con indicios de prescripción por inactividad procesal, registros sin expediente o con soporte insuficiente, y múltiples inconsistencias en fechas y en el cálculo de la edad de la deuda. Estas situaciones no corresponden a errores aislados, sino a fallas estructurales en la gestión y control de la cartera, que comprometen la efectividad del cobro y generan una incertidumbre contable material sobre la razonabilidad de las cuentas por cobrar reportadas por la entidad.

CRITERIOS

Ley 1066 de 2006

Artículo 5 “Las entidades públicas... tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles... y deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.”

Estatuto Tributario

Artículos 817 “El término de prescripción de la acción de cobro será de cinco (5) años...”

²⁰ COH_1365_2026-1-AU-FI

Artículos 818 “La interrupción de la prescripción... por notificación del mandamiento de pago...”

MANUAL DE COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO CORMACARENA

Objetivo del cobro – recaudo efectivo, Numeral 1 – Introducción

“Su objeto es obtener el pago forzado de las obligaciones a su favor...”

Gestión eficaz, eficiente y oportuna, Numeral 3 – Alcance

“Gestionar el recaudo de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna...”

Requisito del título ejecutivo (claridad, exigibilidad), Numeral 7.1.1 – Etapa preliminar

“La deuda... debe reunir los requisitos propios de un título ejecutivo, es decir, que se observe que la obligación es clara, expresa y exigible...”

Verificación previa y análisis de prescripción, Numeral 7.1.1 – Etapa preliminar

“Precisar la exigibilidad... la ocurrencia o existencia de hechos que den lugar a la interrupción o suspensión de la prescripción...”

Clasificación y control de la antigüedad de la cartera, Numeral 7.1.3 – Clasificación de la cartera

“La cartera se clasifica de acuerdo con la antigüedad de la deuda...”

“La cartera con mayor prioridad será aquella... entre los tres y cinco años a fin de poder interrumpir la prescripción...”

Calidad de la información base para cobro, Numeral 7.1.3 – Clasificación de la cartera

“Se realice el cruce de información... con el fin de que esta tenga como mínimo los requisitos necesarios para poder cobrar la cartera de manera fidedigna y confiable.”

Identificación plena del deudor, Numeral 7.1.1

“Indicar los datos completos del deudor... identificación...”

Deber de información y reporte de cartera, Numeral 7.1.2

“Es un deber de todas las dependencias... informar y reportar... cualquier deuda u obligación...”

Inicio oportuno del cobro coactivo, Numeral 7.2.3

“Vencido este término... se procederá de inmediato... al inicio del proceso de cobro administrativo coactivo.”

Ley 1952 DE 2019

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

CONDICIÓN

En desarrollo de la auditoría financiera, se efectuó la revisión del informe de cartera presentado por CORMACARENA, contenido en el archivo en formato Excel denominado “2025-12 CARTERA DICIEMBRE 2025”, con corte a 31 de diciembre de 2025, el cual constituye el libro auxiliar detallado de las cuentas por cobrar de la entidad.

Sobre dicho insumo se aplicaron procedimientos de auditoría orientados a verificar la consistencia, integridad, calidad de la información y trazabilidad de la gestión de cobro, lo que permitió identificar diversas inconsistencias relevantes que afectan la confiabilidad del reporte y su utilidad como soporte de la información financiera.

El informe de cartera analizado registra un valor total de \$52.696.072.045,72, correspondiente a 7.956 registros, distribuido por concepto de cuenta por cobrar, así:

**Tabla No. 17 consolidado de la cartera por concepto - CORMACARENA
(Corte a 31 de diciembre de 2025)**

Concepto de cuenta por cobrar	Registros	Valor (\$)	Participación (%)
Intereses tasa retributiva	1.476	10.871.662.598,20	20,6%
Intereses multas y sanciones	1.845	7.165.878.685,22	13,6%
Tasa retributiva coactivo difícil recaudo	345	6.574.815.365,29	12,5%
Multas coactivo difícil recaudo	1.024	5.815.658.934,76	11,0%
Intereses tasa uso de agua	1.205	2.775.937.729,14	5,3%
Visitas técnicas por cobrar coactivo difícil recaudo	1.132	2.376.801.879,36	4,5%
Tasa uso de agua coactivo difícil recaudo	908	1.411.157.757,44	2,7%
Porcentaje ambiental actual	145	1.770.989.205,00	3,4%
Transferencias sector eléctrico (Tillava, Guayuriba, Guatiquía y otros)	112	1.209.095.726,00	2,3%
Otros conceptos de cartera	764	12.724.074.164,31	24,1%
Total, cartera	7.956	52.696.072.045,72	100,0%

Fuente: Informe de cartera Cormacarena
 Elaboró: Equipo Auditor

Para efectos del presente análisis, se precisa que no se revisó ni se consideró el deterioro de la cartera, por cuanto dicho componente fue objeto de evaluación independiente en otro procedimiento de auditoría, razón por la cual las conclusiones aquí expuestas se circunscriben exclusivamente al valor bruto de las cuentas por cobrar reportadas en el informe de cartera.

A continuación, se exponen las inconsistencias evidenciadas como resultado de los procedimientos de auditoría aplicados al informe de cartera, las cuales ponen de manifiesto deficiencias en la calidad, integridad, consistencia y trazabilidad de la información reportada, con incidencia en su confiabilidad como soporte para la gestión de cobro y para la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados financieros de la Corporación.

Cartera altamente envejecida y prescrita

Del análisis del archivo “2025-12 CARTERA DICIEMBRE 2025” se evidenció que la cartera de CORMACARENA presenta un envejecimiento crítico, con una alta concentración de obligaciones en mora por periodos prolongados, así:

Concepto	Registros	Valor	% sobre cartera
Cartera total auditada	7.956	\$52.696.072.045,72	100,0%

Cartera con más de 5 años de mora	3.131	\$34.137.866.354,94	64,8%
Cartera con más de 10 años de mora	526	\$8.311.157.149,49	15,8%
Cartera prescrita por inactividad*	2.638	\$30.610.277.526,97	58,1%

*según la información contenida en el archivo auditado (>5 años y sin trazabilidad visible del cobro)

Dentro de la cartera con antigüedad superior a diez años se identificaron, incluso, cuentas por cobrar con edades cercanas a veinte años, lo que evidencia una permanencia excesiva de obligaciones sin recuperación efectiva.

La mayor concentración de cartera prescrita por inactividad procesal, según la información visible en el informe de cartera auditado, se ubica en los siguientes deudores, respecto de los cuales se observaron obligaciones con antigüedades reales entre 5 y 18,9 años, conforme al campo de edad registrado en el archivo de cartera:

Deudor	Valor	Antigüedad identificada en el informe de cartera
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE GRANADA E.S.P.	\$13.842.730.016,20	Entre 5,6 y 18,9 años
AP AGROPECUARIA LA PONDEROSA S.A.S.	\$1.152.835.974,36	Entre 6,4 y 12,3 años
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE RESTREPO AGUA VIVA S.A. E.S.P.	\$879.869.652,74	8,5 años
I.M.E.C. S.A. E.S.P.	\$806.784.586,11	Entre 6,0 y 7,0 años
MUNICIPIO DE MESETAS	\$645.083.127,86	Entre 5,0 y 9,4 años
Total	\$17.327.303.357,27	

Fuente: Informe de cartera Cormacarena
Elaboró: Equipo Auditor

La estructura de la cartera refleja una situación crítica de antigüedad, al concentrarse una porción material de las cuentas por cobrar en obligaciones con mora superior a cinco, diez y hasta veinte años, circunstancia que denota una gestión de cobro inefectiva, tardía y sin resultados concretos por parte de CORMACARENA.

Lo anterior evidencia que los mecanismos de cobro persuasivo y coactivo no han operado con la oportunidad, continuidad y eficacia requeridas, permitiendo la acumulación de saldos de difícil o nula recuperación, situación que compromete la efectividad de la gestión financiera, expone a la entidad a la pérdida del derecho de cobro por prescripción y afecta la protección del patrimonio público, así como la razonabilidad de las cuentas por cobrar registradas.

Sin perjuicio de lo anterior, las deficiencias evidenciadas en la antigüedad, trazabilidad y gestión de cobro de la cartera inciden directamente en la adecuada estimación del deterioro de las cuentas por cobrar, aspecto que fue objeto de evaluación específica en otro procedimiento de auditoría, en el cual se identificaron inconsistencias en su cálculo.

Falta de expediente o dato insuficiente en el informe de cartera

Se identificaron 997 registros, por \$17.216.282.105,77, equivalentes al 32,7% de la cartera auditada, que presentan el campo “EXPEDIENTE” vacío, en blanco, con la expresión “N/A” o con información insuficiente para individualizar y trazar adecuadamente la obligación.

La mayor concentración corresponde a:

Tipo de cartera	Registros	Valor
Intereses tasa retributiva	89	\$6.485.129.826,64
Tasa retributiva coactivo difícil recaudo	87	\$3.159.259.808,05
Intereses tasa uso de agua	347	\$2.723.290.270,72
Porcentaje ambiental actual	23	\$1.770.989.205,00
Tasa uso de agua coactivo difícil recaudo	327	\$1.411.157.757,44
Transferencia del sector eléctrico actual - Tillava	14	\$566.874.847,00
Total	887	\$16.116.701.714,85

Nota: Los valores anteriores corresponden a la **mayor concentración** de registros con ausencia o insuficiencia del dato de expediente, y no al total del universo observado

Fechas faltantes o inconsistentes en el informe de cartera de cartera

Se identificaron 89 registros únicos, por valor de \$2.320.049.833,66, que presentan inconsistencias relevantes en los campos de fecha y edad del informe de cartera, las cuales afectan la trazabilidad cronológica de las obligaciones, la determinación correcta de la mora y la confiabilidad del reporte como insumo para la gestión de cobro.

Las inconsistencias observadas corresponden, principalmente, a las siguientes situaciones:

- Registros con fecha de notificación inválida o diligenciada en formato no reconocible, que impiden establecer con certeza el momento a partir del cual la obligación fue formalmente comunicada al deudor.
- Registros sin fecha de inicio de mora, imposibilitando determinar con precisión la antigüedad real de la obligación y el tiempo transcurrido para efectos de gestión de cobro.

- Registros sin fecha de cierre contable, lo cual limita la verificación de su incorporación, actualización o permanencia en el reporte.
- Registros con fecha de inicio de mora posterior al corte del informe, es decir, con fechas futuras frente al 31 de diciembre de 2025, situación incompatible con la lógica temporal del informe de cartera.
- Registros con fecha de notificación posterior al corte del informe, lo que evidencia errores de registro o cargue de información.
- Registros con edad negativa, derivada de inconsistencias entre las fechas registradas y el cálculo de antigüedad, lo que desnaturaliza el análisis de vencimiento de la cartera.
- Registros con edades atípicas o extremas, que requieren validación, por cuanto reflejan posibles errores en la fecha base utilizada para el cálculo de la mora.

Las deficiencias se consolidan en la siguiente tabla:

Tipo de inconsistencia	Registros	Valor
Fecha de notificación inválida o en texto erróneo	8	\$84.143.971,03
Fecha de inicio de mora ausente	1	\$4.825.328,00
Cierre contable ausente	26	\$13.871.541,84
Fecha de inicio de mora futura	55	\$2.223.198.478,05
Fecha de notificación futura	5	\$7.593.303,00
Edad negativa	79	\$2.230.545.979,89
Edad atípica superior a 10.000 días	1	\$534.554,74

Nota: Los valores y cantidades presentados por tipo de inconsistencia no son sumables entre sí para efectos de obtener un total general, toda vez que las categorías analizadas no son mutuamente excluyentes. En varios casos, un mismo registro presenta simultáneamente más de una inconsistencia en los campos de fecha y edad.

CAUSAS

Las situaciones evidenciadas obedecen a debilidades estructurales en el sistema de control interno asociado a la gestión, registro y seguimiento de la cartera, particularmente en:

- La ausencia de controles efectivos sobre la calidad, integridad y consistencia de la información registrada en el informe de cartera de cartera, evidenciada en inconsistencias de fechas, ausencia de datos clave y errores en la antigüedad.
- Deficiencias en la articulación entre las áreas de Rentas, Jurídica y Contabilidad, lo que impide garantizar la trazabilidad integral de las obligaciones desde su origen hasta su gestión de cobro.

- Falta de políticas y procedimientos robustos para el registro obligatorio de expedientes, actuaciones de cobro y fechas relevantes, así como de validaciones automáticas en los sistemas de información.
- Debilidad en los mecanismos de seguimiento, control y depuración periódica de la cartera, lo que ha permitido la acumulación de saldos con alta antigüedad sin gestión efectiva.
- Insuficiencia de controles preventivos y de detección que permitan alertar oportunamente riesgos de prescripción, inconsistencias en el dato y deterioro de la calidad de la información.

En conjunto, lo anterior refleja fallas en el diseño y operación de los controles asociados a la gestión de cartera, así como en la confiabilidad del informe de cartera como fuente de información financiera.

EFFECTOS

Las deficiencias identificadas generan un impacto significativo en la gestión financiera y en la confiabilidad de la información contable de la entidad, en tanto:

- Se genera incertidumbre material sobre la razonabilidad de las cuentas por cobrar, por cuanto el informe de cartera constituye el principal insumo para su reconocimiento, medición y revelación en los estados financieros.
- Se configura un riesgo de sobreestimación del activo, al mantenerse registradas obligaciones con alta antigüedad, sin trazabilidad suficiente de cobro y con indicios de prescripción.
- Se evidencia una posible pérdida de recursos públicos, derivada de la ineffectividad en la gestión de cobro y la eventual pérdida del derecho de exigibilidad de las obligaciones.
- Se limita la capacidad de la entidad para soportar jurídica y administrativamente las acciones de cobro, debido a la ausencia de expediente, inconsistencias en fechas y deficiencias en la trazabilidad.
- Se compromete la calidad, integridad y confiabilidad del informe de cartera de cartera, afectando su utilidad como herramienta para la toma de decisiones, la gestión del recaudo y el control financiero.
- Se incrementa el riesgo de que la información reportada no refleje la realidad económica de la cartera, afectando la presentación razonable de los estados financieros y el cumplimiento de los principios del marco normativo contable público.
- Se debilita el sistema de control interno contable, al no garantizarse que la información financiera sea verificable, consistente y soportada adecuadamente.

En consecuencia, las situaciones evidenciadas no corresponden a errores aislados, sino que configuran una deficiencia material en la gestión y control de la cartera,

con impacto directo en la sostenibilidad financiera y en la confiabilidad de la información contable de CORMACARENA. **Hallazgo con presunto alcance disciplinario.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

CORMACARENA respondió la Observación No. 9 mediante Nota Interna PS-GJ.1.2.26.358 del 24 de abril de 2026, suscrita por el Coordinador del Grupo Rentas, en la cual se pronunció principalmente sobre el componente de cartera altamente envejecida y prescripción. La entidad indicó que la observación se fundamentó en el archivo “2025-12 CARTERA DICIEMBRE 2025” y señaló que, para efectos de análisis, no debía tomarse como base la totalidad de los \$52.696.072.045,72 ni los 7.956 registros, porque dentro de ese valor se incluyen intereses moratorios por \$23.737.111.999, los cuales, según la entidad, son accesorios a la obligación principal. Por lo anterior, manifestó que la cartera real por cobrar correspondería a 3.857 registros por \$28.958.960.046,29. También señaló que en los registros asociados a intereses no aparece trazabilidad del cobro porque esta debería encontrarse en la obligación principal que les da origen.

Frente al caso de la Empresa de Servicios Públicos de Granada E.S.P., CORMACARENA reconoció que corresponde al mayor deudor y que representa el 48% de la cartera deudora de la entidad. Indicó que se han adelantado durante varios años actuaciones de cobro persuasivo y coactivo, otorgamiento de facilidades de pago y remisión de alternativas de pago a los gerentes de turno; además, manifestó que se informó a la Superintendencia Financiera y a la Contraloría Departamental, pero que no se ha logrado el pago. La entidad solicitó apoyo interinstitucional de la CGR y anunció que, con fundamento en normas ambientales, procederá a solicitar la caducidad de permisos ambientales de usuarios renuentes.

Respecto de AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S. en liquidación, la entidad informó que existe proceso coactivo No. PS-GJ.1.2.6.1.15.207 del 10 de julio de 2015, dentro del cual se decretó embargo de cuentas bancarias y se adelantaron investigaciones de bienes en 2015 y 2016 ante diferentes entidades. También indicó que la Cámara de Comercio de Bogotá certificó que la sociedad se encuentra en proceso de liquidación desde el 16 de abril de 2018, y señaló que CORMACARENA no había hecho uso de la prescripción con el propósito de recuperar la cartera, pero que, ante la observación, buscará la extinción de las obligaciones que, pese a la gestión adelantada, no han podido recuperarse.

Frente a la Empresa de Servicios Públicos de Restrepo Aguaviva S.A. E.S.P., CORMACARENA indicó que registra proceso coactivo No. PS-GJ.1.2.89.18.118 por \$470.205.941 y que, mediante Resolución No. PS-GJ.1.2.6.1.19.116, se resolvieron

excepciones ordenando la suspensión del proceso, debido a que el asunto se encuentra en conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. Por ello, señaló que se encuentra a la espera de fallo que permita continuar la gestión de cobro.

En relación con IMEC S.A., la entidad informó que existen dos procesos administrativos de cobro coactivo identificados con los números PS-GJ.1.2.89.21.107 y PS-GJ.1.2.89.22.282, dentro de los cuales obran dos mandamientos de pago expedidos en 2021 y 2022, una medida cautelar y una liquidación de crédito identificada con No. PS-GJ.1.2.6.1.25.633, relacionada con recursos embargados por entidades bancarias mediante títulos de depósito judicial.

Respecto del Municipio de Mesetas, la entidad manifestó que existen actuaciones recientes de cobro persuasivo, entre ellas los oficios PS-GJ.1.2.25.1112 del 20 de febrero de 2025 y PS-GJ.1.2.26.1557, mediante los cuales se remitieron estados de cuenta actualizados. También señaló la existencia de varios procesos administrativos de cobro coactivo con mandamientos de pago asociados.

La entidad agregó que existen variables que afectan el curso de algunos procedimientos de cobro, tales como obligaciones con reclamaciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, procesos suspendidos a la espera de fallo, facilidades o acuerdos de pago en curso, y actuaciones derivadas de cobro coactivo. También indicó que durante 2025 se logró una recuperación efectiva de cartera.

Descripción de archivos aportados por la entidad

La entidad aportó la Nota Interna PS-GJ.1.2.26.358 del 24 de abril de 2026, en la cual presenta sus argumentos generales frente a la Observación No. 9 y desarrolla explicaciones sobre los principales deudores señalados en la observación.

También aportó el archivo “IMEC.pdf”, compuesto por actuaciones relacionadas con IMEC S.A. E.S.P., entre ellas la Resolución No. PS-GJ.1.2.6.1.25.633 del 19 de septiembre de 2025, mediante la cual se actualiza una liquidación de crédito, y se relacionan títulos de depósito judicial dentro del proceso administrativo de cobro coactivo.

Para el Municipio de Mesetas, aportó el archivo “MESETAS.pdf”, que contiene oficios de cobro, estados de cuenta y actos administrativos relacionados con procesos de cobro, incluyendo mandamientos de pago y discriminación de obligaciones por tasa retributiva, tasa por utilización de agua, visitas de control y seguimiento, multas y porcentaje/sobretasa ambiental.

En relación con la Empresa de Servicios Públicos de Restrepo Aguaviva S.A. E.S.P., aportó el archivo “AGUAVIVA.pdf”, que contiene la Resolución PS-GJ.1.2.6.1.18.118 del 9 de octubre de 2018, mediante la cual se expide mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo contra dicha empresa.

Finalmente, frente a AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S., aportó certificado de Cámara de Comercio de Bogotá, en el cual consta que la sociedad se encuentra en liquidación, que no renovó matrícula mercantil desde 2014 hasta 2018 y que su última renovación fue en 2013.

ANÁLISIS A LA RESPUESTA

CORMACARENA centra su respuesta en controvertir la lectura de la cartera altamente envejecida y prescrita, señalando que del total reportado en el archivo de cartera por \$52.696.072.045,72 deben descontarse intereses moratorios por \$23.737.111.999, por ser accesorios a la obligación principal, de manera que, según la entidad, la cartera “real” por cobrar sería de 3.857 registros por \$28.958.960.046,29. Adicionalmente, indica que la trazabilidad del cobro no aparece en los registros de intereses porque debería encontrarse en la obligación principal que los origina.

Este argumento no desvirtúa la observación. Por el contrario, confirma una de las debilidades centrales advertidas: el informe de cartera utilizado como fuente para la contabilidad no permite identificar de manera suficiente la relación entre obligación principal, intereses, expediente, gestión de cobro y estado jurídico. Si la trazabilidad de los intereses depende de la obligación principal, el reporte debía permitir ese enlace de forma verificable. La respuesta no aporta una matriz de relación entre capital e intereses, ni una versión corregida del informe, ni un campo que permita asociar cada interés con su obligación principal y expediente.

Además, los intereses moratorios también hacen parte del valor bruto reportado en el informe de cartera y, por tanto, mientras estén incluidos en el auxiliar, deben contar con soporte, trazabilidad y consistencia. No resulta procedente excluirllos del análisis solo por su naturaleza accesorio, porque la observación no estaba limitada al capital, sino a la confiabilidad del informe de cartera que soporta las cuentas por cobrar.

Frente a la Empresa de Servicios Públicos de Granada E.S.P., la entidad reconoce que es el principal deudor y que representa el 48% de la cartera deudora. Señala que se han adelantado cobros persuasivos y coactivos, facilidades de pago, alternativas de pago, comunicaciones a gerentes y gestiones ante otras entidades de vigilancia; sin embargo, también reconoce que no se ha logrado el pago y solicita apoyo interinstitucional de la CGR.

Este punto permite aceptar que existen actuaciones adelantadas frente a este deudor, pero no desvirtúa la deficiencia observada. La entidad no demuestra recuperación efectiva, interrupción suficiente y permanente del riesgo de prescripción, ni explica por qué una cartera de esta magnitud permanece con antigüedades entre 5,6 y 18,9 años. La respuesta evidencia gestión, pero no evidencia eficacia. En auditoría, el criterio no se agota en que existan actuaciones, sino en que estas sean oportunas, trazables, eficaces y estén reflejadas correctamente en el informe de cartera.

Respecto de AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S., CORMACARENA informó que existe proceso coactivo desde 2015, embargo de cuentas bancarias e investigaciones de bienes, y aportó certificado de Cámara de Comercio en el que consta que la sociedad está en liquidación y no renovó matrícula desde 2014 hasta 2018.

Este soporte demuestra actuaciones de cobro y una situación jurídica particular del deudor, pero tampoco desvirtúa el hallazgo general. La propia entidad señala que no había hecho uso de la herramienta de prescripción y que, a partir de la observación, buscará la extinción de obligaciones que no han podido recuperarse. Esa afirmación confirma que existían saldos antiguos sin depuración definitiva y que la observación tuvo fundamento respecto de la necesidad de revisar la exigibilidad y recuperabilidad de la cartera.

Para la Empresa de Servicios Públicos de Restrepo Aguaviva S.A. E.S.P., la entidad manifestó que existe proceso coactivo y que el trámite se encuentra suspendido por estar en conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. Aportó soporte de mandamiento de pago.

Este argumento puede explicar la suspensión de un caso específico, pero no desvirtúa la observación global. Si existen obligaciones suspendidas por controversias judiciales, el informe de cartera debe reflejar claramente ese estado, la causa de suspensión, el expediente, la etapa procesal y la última actuación. La observación precisamente cuestiona que el reporte no permite verificar de forma suficiente la trazabilidad y situación jurídica de las obligaciones.

En el caso de IMEC S.A., la entidad informó la existencia de dos procesos administrativos de cobro coactivo, mandamientos de pago de 2021 y 2022, medida cautelar y liquidación de crédito de 2025 relacionada con títulos de depósito judicial.

Este soporte permite reconocer gestión individual frente a IMEC S.A.; sin embargo, no desvirtúa las deficiencias del informe de cartera como base contable. La existencia de liquidación de crédito y depósitos judiciales debió estar reflejada de

forma clara en el reporte auditado, especialmente en campos como expediente, trazabilidad, estado de cobro, fecha de última actuación y saldo actualizado.

Frente al Municipio de Mesetas, la entidad informó actuaciones recientes de cobro persuasivo, estados de cuenta actualizados y varios procesos coactivos con mandamientos de pago. Los soportes incluyen oficios, estados de cuenta y actos administrativos.

Al igual que en los casos anteriores, esto demuestra que existen actuaciones para un deudor específico, pero no desvirtúa la observación integral. La auditoría no afirmó ausencia total de gestión en todos los casos, sino deficiencias materiales en la calidad del informe de cartera. La respuesta no explica por qué dichas actuaciones no estaban plenamente trazadas en el archivo fuente auditado.

Sobre la falta de expediente o dato insuficiente, la entidad no presentó una respuesta integral. La observación identificó 997 registros por \$17.216.282.105,77 con el campo “EXPEDIENTE” vacío, en blanco, “N/A” o insuficiente. La entidad allegó soportes de algunos deudores, pero no entregó una base depurada que identifique el expediente correspondiente para la totalidad de los registros observados. Por tanto, el hecho se mantiene.

Sobre las fechas faltantes o inconsistentes, la entidad tampoco desvirtuó el hecho observado. No explicó ni corrigió los 89 registros únicos por \$2.320.049.833,66 con fechas inválidas, fechas futuras, edad negativa, cierre contable ausente o edad atípica. Tampoco aportó una versión corregida del informe ni una conciliación que permita determinar la fecha válida de mora, notificación, exigibilidad o cierre. En consecuencia, este componente debe mantenerse.

La respuesta de CORMACARENA tampoco desvirtúa el efecto contable. La entidad no aportó evidencia suficiente de que el informe de cartera sea confiable, íntegro y verificable como documento fuente de los registros contables. Por el contrario, al indicar que los intereses no tienen trazabilidad propia y que esta debería encontrarse en la obligación principal, confirma que el reporte carece de una estructura suficiente para soportar la relación entre capital, intereses, gestión de cobro y estado jurídico.

Conclusión del análisis

Analizada la respuesta y los soportes aportados por CORMACARENA, se concluye que estos no desvirtúan la observación comunicada. Si bien la entidad allegó evidencia de actuaciones de cobro frente a algunos deudores representativos, no acreditó la corrección integral del informe de cartera ni aportó una base depurada, conciliada y verificable que permitiera subsanar las inconsistencias relacionadas con registros sin expediente, fechas inválidas o futuras, edades negativas, ausencia

de trazabilidad, saldos altamente envejecidos e indicios de prescripción por inactividad procesal.

En consecuencia, se valida la observación como hallazgo, precisando que el efecto sobre los estados financieros se concreta en una incertidumbre contable material y generalizada sobre la razonabilidad del rubro de cuentas por cobrar, dado que el informe de cartera utilizado como documento fuente para la contabilidad no acreditó condiciones suficientes de integridad, confiabilidad, trazabilidad y verificabilidad. Esta situación impide obtener certeza razonable sobre la existencia, exigibilidad, antigüedad, estado jurídico y recuperabilidad de los saldos reportados, afectando la adecuada representación del activo en los estados financieros de CORMACARENA.

El hallazgo no se configura como una sobrestimación o subestimación cuantificada, sino como una imposibilidad de obtener evidencia suficiente y adecuada sobre un rubro material del activo, considerando que el informe de cartera auditado asciende a \$52.696.072.045,72, equivalente aproximadamente al 41,27% del activo total de la Corporación. Se mantiene la presunta incidencia disciplinaria por la posible inobservancia de los deberes asociados a la gestión, control, depuración, trazabilidad y calidad de la información de cartera utilizada para el cierre contable.

HALLAZGO No.10 CÁLCULO DETERIORO DE CARTERA²¹

En la auditoría al grupo 13 Cuentas por cobrar se le evidenciaron deficiencias en la estimación y registro del deterioro de cartera, por cuanto la metodología aplicada no se ajustó plenamente al Manual de Políticas Contables de Cormacarena. Se observó un cálculo uniforme por tipo de renta, inconsistencias entre la política vigente y la práctica aplicada, registros contrarios a la naturaleza de la cuenta 1386 y casos con referencia a deudores (personas jurídicas) en liquidación sin deterioro total. Estas situaciones afectan la razonabilidad de la cartera, rubro que representa el 34,39% del total de activos, y generan incertidumbre sobre su presentación en los estados financieros.

CRITERIOS

MANUAL DE POLÍTICAS CONTABLES DE CORMACARENA

Numeral 2.1. Objetivo general

²¹ COH_1366_2026-1-AU-FI

“...para que se constituya en un referente normativo interno obligatorio, de fácil consulta y comprensión para el reconocimiento medición, revelación y presentación de sus hechos económicos.”

Numeral 3. Alcance

“El presente Manual será aplicado por aquellos funcionarios que participan en la preparación y presentación del proceso contable, así como por quienes tengan la responsabilidad del suministro de la información requerida...”

“Los principios conceptos, criterios, prácticas contables y procedimientos descritos en este Manual deben ser aplicados por la Corporación, en todos los procesos facilitando el flujo de información relativo a los hechos económicos originados en cualquier dependencia, de manera eficaz y oportuna donde se observe la información.”

“Por tanto, las políticas regularan por medio de las normas el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos financieros, económicos, sociales o ambientales...”

Numeral 6.2. Objetivo de la información financiera

“Presentación fiel: La información financiera debe representar fielmente los hechos económicos describiendo y mostrando hechos completos, neutrales y libres de error, significativo.”

“Verificabilidad: Es aquella información donde cualquier persona pueda confirmar los números reportados en los estados financieros... El deber del contador tener evidencias de los documentos originales... y las mediciones que se hagan.”

“Comparabilidad: Define como permitir a los usuarios generales identificar y analizar las diferencias y similitudes con la información de la misma entidad y con la de otras entidades a lo largo del tiempo.”

Numeral 6.3.1. Principios de contabilidad pública

“Uniformidad: los criterios de reconocimiento, medición y presentación de los hechos económicos se mantienen en el tiempo y se aplican a los elementos de los estados financieros que tienen las mismas características, en tanto no cambien los supuestos que motivaron su elección, excepto que un cambio en tales criterios se justifique por la mejora de la relevancia o la representación fiel de los hechos económicos.”

“No compensación: no se reconocen ni se presentan partidas netas como efecto de compensar los activos y pasivos del estado de situación financiera, o los ingresos, costos y gastos que integran el estado de resultados, salvo en aquellos casos en que, de forma excepcional, así se regule.”

Numeral 9.3.6. Deterioro de valor / 9.4.6. Reconocimiento y medición

“El comité de cartera de CORMACARENA evaluará anualmente si existe evidencia objetiva de que un activo financiero o un grupo de ellos están deteriorados.”

“El comité de cartera y el área de cartera de CORMACARENA analizarán ANUALMENTE, los siguientes eventos que corresponden a la evidencia objetiva de que una cuenta por cobrar o un grupo de ellas están posiblemente deterioradas:”

“- Dificultades financieras significativas del deudor; entendiéndose que estén en liquidación, concordato, reestructuración e intervención.”

“- Infracciones de las cláusulas contractuales, tales como incumplimientos o moras en el pago de acuerdos.”

“- CORMACARENA, por razones económicas o legales relacionadas con dificultades financieras del deudor, le otorga concesiones o ventajas que no habría otorgado bajo otras circunstancias;”

“Si se cumple uno (1) de los indicadores mencionados anteriormente, existirá evidencia de que la cuenta por cobrar o las cuentas por cobrar han perdido valor y se procederá a reconocer la pérdida correspondiente.”

Numeral 9.4.6. Reconocimiento y medición

“El deterioro representa el valor estimado de la posible pérdida de valor que se origina en las cuentas por cobrar clasificadas al costo cuando el valor en libros de la cuenta por cobrar excede el valor presente de los flujos efectivo futuros...”

“...para su cálculo se utilizará como factor de descuento la tasa de interés del mercado de los DTF a 360 días certificados por el Banco de la Republica. En el caso de los Impuestos por cobrar se tomará como factor de descuento la tasa de los TES a 1 año certificada por el Banco de la Republica.”

“Esta diferencia será calculada por el área de cartera de acuerdo a la probabilidad de cobro estimada, basados en el análisis de la cartera y sus vencimientos...”

“...el comité de cartera determinará cuáles son los deudores que se deben reclasificar en la cuenta de difícil cobro y las cuentas sucesibles de deteriorar considerando los plazos de vencimiento y las particularidades de cada renta.”

“El valor presente de los flujos de efectivo futuros será determinado de acuerdo con la probabilidad de pago y la fecha esperada de pago del saldo, los cuales deberán ser suministrados por el área de cartera.”

Numeral 9.4.6. Reconocimiento y medición

“Toda cuenta por cobrar que se encuentre reclasificada en cuentas de difícil cobro, será deteriorada de acuerdo a la naturaleza de la misma de la siguiente manera:”

“Tasas y demás rentas Mayor a 360 días DTF a 360 DIAS”

“Transferencia Sector Eléctrico Mayor a 360 días DTF a 360 DIAS”

“Sobretasa Ambiental Trimestre vencido más 10 días Hábiles TES a 1 AÑO”

Numeral 9.4.6. Reconocimiento y medición – Casos Especiales

“Para las deudas de difícil recaudo sobre las cuales se les inicie un proceso de Reestructuración, sean declaradas en liquidación o por determinación de cualquier disposición legal, deberá deteriorarse de manera inmediata al ciento por ciento (100%).”

Numeral 9.4.6. Reconocimiento y medición

“Cuando exista evidencia objetiva de que se ha incurrido en una pérdida por deterioro del valor en activos financieros... se procederá a reconocer la pérdida en el Estado de Situación Financiera de CORMACARENA, reconociéndose de forma separada, como un menor valor de la cuenta por cobrar, afectando el gasto del periodo.”

“El valor en libros del activo financiero se reduce mediante una subcuenta del rubro de cuentas por cobrar que se denomina deterioro de cuentas por cobrar. El importe de la pérdida se reconocerá contra un gasto o costo en el resultado del periodo.”

Numeral 9.4.6. Presentación y revelación

“Resumen de políticas contables significativas, la base (o bases) de medición utilizada para la determinación, reconocimiento y valoración del deterioro de las cuentas por cobrar...”

“Revelar un análisis de las cuentas por cobrar que se hayan determinado individualmente y colectivamente como deteriorados al final del periodo sobre el que se informa, incluyendo los factores que CORMACARENA ha considerado para determinar su deterioro.”

“Revelar el valor de aquellas cuentas y documentos por cobrar que presenten un año o más de edad... que al final del periodo estén en mora, pero no deterioradas, con indicación de la operación que le dio origen y la fecha estimada o pactada de recuperación.”

“Revelar la gestión para el riesgo.”

“Realizar una conciliación de la cuenta correctora utilizada para registrar el deterioro de las cuentas por cobrar durante el periodo para cada clase de cuentas por cobrar.”

Numeral 9.4.6. Controles contables

“Los controles contables de los saldos del deterioro de cuentas por cobrar deben estar encaminados a:”

“- Determinar que se han reconocido todos los riesgos probables de pérdida de saldos deudores.”

“- Determinar las razones que han motivado la pérdida de saldos deudores.”

“- Determinar la adecuada gestión realizada para obtener el recaudo de los saldos deudores.”

“- Determinar el cumplimiento de esta política.”

“- Determinar que la presentación y revelaciones están de acuerdo con las prácticas establecidas por CORMACARENA.”

“- Establecer la revisión anual de los porcentajes que aplican para el cálculo del deterioro de valor.”

CONDICIÓN

Metodología Aplicada al Cálculo del Deterioro

Como resultado de la auditoría al **grupo 13 – Cuentas por cobrar**, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2025 asciende a \$43.913.005.804,74 y representa

aproximadamente el 34,39% del total de activos de Cormacarena, se evidenció que la metodología aplicada por la entidad para calcular el deterioro de cartera en la vigencia 2025 se utilizó, en la práctica, de manera uniforme por tipo de renta, sin que en el archivo de cálculo se observe de manera clara el análisis individual de variables como la probabilidad de cobro, la fecha esperada de pago del saldo y las particularidades de cada renta.

En la revisión del cálculo del deterioro, a partir del cruce entre el balance de prueba a nivel de terceros, el consolidado por tercero y concepto de los libros, el archivo de cálculo del deterioro, el manual de políticas contables y el acta del comité de deterioro, se observó que, para los conceptos a los que se aplica DTF, el deterioro guarda prácticamente la misma proporción frente al saldo de cartera, y que para los conceptos a los que se aplica TES ocurre la misma situación, lo que muestra que el cálculo se realizó con una fórmula general por grupo de renta, sin que se evidencie un tratamiento diferenciado por tercero u obligación.

Lo anterior, contraviene lo dispuesto en el Manual de Políticas Contables de Cormacarena, el cual establece que el deterioro “será calculado por el área de cartera de acuerdo a la probabilidad de cobro estimada” y que “el valor presente de los flujos de efectivo futuros será determinado de acuerdo con la probabilidad de pago y la fecha esperada de pago del saldo”. Así mismo, la política señala que el comité de cartera debe definir las cuentas susceptibles de deteriorar considerando los plazos de vencimiento y las particularidades de cada renta.

No obstante, en el archivo de cálculo revisado no se identificaron campos, variables o soportes visibles por terceros que permitan evidenciar cómo fueron valorados de manera individual esos elementos previstos en la política, ni se observó una diferenciación clara del plazo esperado de recuperación o del riesgo específico de cada deudor. En consecuencia, se evidenció que el deterioro de cartera de la vigencia 2025 fue estimado con una metodología uniforme que no demuestra de manera suficiente la aplicación integral de los criterios definidos en la norma interna de la entidad.

Dado que el deterioro constituye una estimación contable, esta situación afecta la razonabilidad de las cifras que conforman la cartera del grupo 13 – Cuentas por cobrar y genera incertidumbre en la medición del valor neto en que dicho rubro se presenta en los estados financieros.

Inconsistencia entre política vigente y práctica del comité

De la revisión del acta del comité de deterioro correspondiente al 9 de febrero de 2026, se evidenció que, para el cálculo del deterioro de la vigencia 2025, la entidad tomó como base la cartera por edades, filtró las obligaciones con vencimiento superior a 360 días y aplicó tratamiento especial a conceptos como transferencia

del sector eléctrico y sobretasa ambiental. Sin embargo, en la misma acta se dejó constancia expresa de que no se realizó análisis colectivo para cuantías inferiores a 5 SMMLV, y que por tal razón se propondría ajustar el Manual de Políticas Contables para permitir que el deterioro pudiera aplicarse de forma individual o colectiva.

Al contrastar lo anterior con lo previsto en el Manual de Políticas Contables, se observó que la política vigente contemplaba un esquema de evaluación del deterioro que incluía el análisis de las cuentas por cobrar individual y colectivamente, de acuerdo con su importancia relativa y sus características de riesgo. En ese sentido, la propia manifestación del comité evidencia, que la metodología aplicada en el cálculo del deterioro no correspondía plenamente a lo establecido en la norma interna vigente al momento del cierre de la vigencia 2025.

En consecuencia, se evidenció una inconsistencia entre la política contable adoptada por la entidad y la forma en que el comité aplicó el deterioro en la práctica, toda vez que el procedimiento utilizado fue reconocido por la misma entidad como susceptible de ajuste posterior. Esta situación refleja una debilidad de cumplimiento metodológico, por cuanto el cálculo del deterioro se realizó bajo un criterio operativo que no coincidía totalmente con las reglas previstas en la política vigente para la fecha de su aplicación, lo que afecta la consistencia del proceso de estimación y genera incertidumbre sobre la razonabilidad técnica del deterioro reconocido en la cartera del grupo 13 – Cuentas por cobrar.

Saldos contrarios a su naturaleza Deterioro

En la revisión de los libros auxiliares del deterioro y del consolidado del grupo 13 a nivel de terceros, se identificaron registros con valor positivo en la cuenta 1386 – Deterioro acumulado de cuentas por cobrar, entre ellos los correspondientes a BUITRAGO PEDREROS ALBA YICETH, por \$1.753.783 en el concepto de deterioro de tasa retributiva, y a la COOPERATIVA SANTANDEREANA DE TRANSPORTADORES LIMITADA, por \$315.297 en el concepto de deterioro de visitas técnicas. Teniendo en cuenta que la cuenta 1386 tiene naturaleza de cuenta correctora del activo, la presencia de estos registros positivos evidencia una inconsistencia en la presentación y trazabilidad del deterioro registrado en los auxiliares, por cuanto dichos valores no reflejan el comportamiento contable esperado de una cuenta destinada a disminuir el valor de las cuentas por cobrar.

Casos con referencia a liquidación sin cobertura total del deterioro

En la revisión del archivo de cálculo del deterioro se identificaron terceros (personas jurídicas) con referencia expresa de encontrarse en liquidación o liquidación judicial, respecto de los cuales la cartera base registrada asciende en conjunto a \$405.626.232, mientras que el deterioro acumulado asociado corresponde

a \$203.969.876, quedando un saldo de \$201.656.356 sin cubrir frente a un deterioro del 100%, como se detalla a continuación:

Tabla No. 18 Liquidación sin cobertura total del deterioro

Concepto de cartera	Tercero	Cartera 2025	Deterioro acumulado	Saldo no cubierto frente al 100%
Multas	SALUDCOOP ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD ORGANISMO COOPERATIVO SALUDCOOP EN LIQUIDACION	\$273.091.770	\$139.053.355	\$134.038.415
Multas	TODO LLANTAS LTDA "EN LIQUIDACION JUDICIAL"	\$29.548.000	\$16.306.879	\$13.241.121
Multas	FRIGORIFICOS GANADEROS DE COLOMBIA S.A. EN LIQUIDACION JUDICIAL	\$51.464.686	\$28.402.204	\$23.062.482
Multas	CONSTRUCTORA LA RESERVA S.A. EN LIQUIDACIÓN	\$27.165.123	\$11.942.827	\$15.222.296
Tasa retributiva	FONDO GANADERO DEL META S. A. EN LIQUIDACION JUDICIAL	\$3.039.022	\$272.250	\$2.766.772
Visitas técnicas	GEOFISICA SISTEMAS Y SOLUCIONES S A GSS EN LIQUIDACION JUDICIAL	\$17.376.276	\$7.639.276	\$9.737.000
Tasa uso de agua	PROYECTOS Y URBANISMO S.A. EN LIQUIDACION	\$1.096.323	\$98.214	\$998.109
Visitas técnicas	AGROPECUARIA VELASCO E HIJOS Y CIA LTDA LIQUIDACIÓN	\$1.097.142	\$98.287	\$998.855
Visitas técnicas	INVERSIONES PEDRAZA BERNAL Y CIA S EN C EN LIQUIDACION	\$1.747.890	\$156.584	\$1.591.306

Fuente: Informe de cartera Cormacarena
 Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior resulta relevante, toda vez que el Manual de Políticas Contables de la entidad establece expresamente que: "Por último, en caso de encontrarse cuentas por cobrar deudas de difícil recaudo que entren en reestructuración, sean declaradas en liquidación o se encuentren afectadas por alguna disposición legal similar, se deberán deteriorar de manera inmediata al 100%." Así mismo, la misma política dispone "Revelar un análisis de las cuentas por cobrar que se hayan determinado individualmente y colectivamente como deteriorados al final del periodo sobre el que se informa, incluyendo los factores que CORMACARENA ha considerado para determinar su deterioro.

En ese contexto, la existencia de registros con referencia expresa a liquidación, pero con deterioro parcial y no total, evidencia una situación que no guarda

correspondencia plena con lo previsto en la política contable interna, al menos en los casos identificados en el cálculo revisado. Esta situación afecta la consistencia del deterioro reconocido y genera incertidumbre sobre la suficiencia de la estimación contable aplicada a la cartera del grupo 13 – Cuentas por cobrar.

CAUSA

Las situaciones evidenciadas obedecen a debilidades en la aplicación y cumplimiento de la política contable interna para el cálculo del deterioro de cartera, así como a deficiencias en la articulación entre el área responsable del cálculo, el comité de cartera y el proceso contable. Lo anterior, se refleja en el uso de una metodología uniforme por tipo de renta, sin evidencia suficiente de análisis individual de variables como la probabilidad de cobro, la fecha esperada de recaudo y las particularidades de cada obligación; en la aplicación de criterios operativos que no coincidían plenamente con lo previsto en el Manual de Políticas Contables; en inconsistencias de presentación en la cuenta 1386; y en la falta de depuración y validación específica de casos especiales, como obligaciones con referencia expresa a liquidación. En conjunto, estas situaciones evidencian debilidades de control, revisión técnica y trazabilidad sobre una estimación contable material dentro de la cartera.

EFEECTO

Las deficiencias identificadas en el cálculo y registro del deterioro generan incertidumbre contable sobre la suficiencia y razonabilidad de la estimación contable aplicada al grupo 13 – Cuentas por cobrar, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2025 asciende a \$43.913.005.804,74 y representa aproximadamente el 34,39% del total de activos de Cormacarena. En consecuencia, dichas situaciones pueden afectar la razonabilidad de los Estados Financieros.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Frente a la observación relacionada con el cálculo del deterioro de cartera, la entidad manifestó que sí aplicó un enfoque mixto para el cálculo del deterioro, señalando que la cartera fue evaluada de forma individual para garantizar la especificidad de la información, pero utilizando a la vez el criterio de segmentación de la medición colectiva para obligaciones inferiores a 5 SMMLV. Según la Corporación, esta metodología permite cumplir los requerimientos del Manual de Políticas Contables y asegura que ningún usuario quede por fuera del análisis.

La entidad explicó que el proceso inició con la extracción de la base general de cartera con corte a 31 de diciembre de 2025, organizada por el método de edades de vencimiento, incluyendo la identificación de los deudores y el detalle de cada

obligación pendiente. Indicó que, una vez consolidada la base, esta fue depurada según la temporalidad y la naturaleza jurídica de la renta, aplicando tres criterios específicos: i) para la cartera general, se seleccionaron las obligaciones con mora superior a 360 días; ii) para las transferencias del sector eléctrico, se aplicó un umbral de mora de 180 días; y iii) para la sobretasa ambiental, se tomó como criterio el trimestre vencido más 10 días hábiles.

En relación con la tasa de interés utilizada, la Corporación señaló que el componente técnico principal del cálculo fue la asignación de la tasa según el origen del recurso. Explicó que para las rentas de destinación específica, como el sector eléctrico y la sobretasa ambiental, utilizó la tasa de los TES, con el fin de alinear el deterioro con instrumentos de deuda pública que reflejan la temporalidad y el riesgo de esos recursos. Para las demás fuentes de ingreso, como multas, tasas retributivas y trámites, indicó que aplicó la DTF vigente al 30 de diciembre de 2025, como indicador de referencia del mercado financiero para medir el costo de oportunidad de los recursos no percibidos. Según la entidad, el resultado del ejercicio permitió ajustar contablemente la cartera a una cifra que representa de manera fiel el flujo de caja futuro esperado y cumple con las normas de contabilidad pública.

La entidad también informó que, para la vigencia 2025, el universo sobre el cual se hizo la liquidación del deterioro estuvo conformado por 3.855 obligaciones correspondientes a 1.588 deudores, con un valor total de cartera de \$28.932.534.930,69. Agregó que el deterioro resultante del año 2025 fue de \$2.223.630.034, frente a \$1.748.650.356 del año 2024, con una diferencia de \$479.979.678, la cual atribuyó principalmente al ingreso de nuevos deudores que no habían sido incluidos en el proceso de deterioro del año anterior y que, según indicó, para esta vigencia sí fueron considerados. Igualmente manifestó que en el formato se relacionan deudores frente a los cuales durante 2025 se presentaron situaciones de facilidades de pago, pago total de la deuda o remisibilidad, precisando que el valor de la reversión se reconoce en el resultado del período.

Frente al hecho relacionado con la inconsistencia entre la política vigente y la práctica aplicada por el comité, la entidad no desarrolla una respuesta autónoma diferente, sino que insiste en que el procedimiento utilizado corresponde a un enfoque mixto y que, en su criterio, este permitía atender los requerimientos del Manual de Políticas Contables. En este punto, mantiene la posición de que la metodología aplicada resulta compatible con la política de deterioro adoptada por la Corporación.

En cuanto a los saldos contrarios a la naturaleza del deterioro observados en la cuenta 1386, la entidad manifestó que, luego de un análisis interno, determinó que la situación no obedecía a un error en el cálculo del deterioro, sino a un error de

digitación en la identificación de usuarios o terceros al momento de la migración o cargue de la información en el aplicativo contable. Explicó que ello ocasionó la aplicación de créditos, es decir, disminuciones del deterioro o reversiones, a terceros que no tenían previamente un saldo crédito, lo cual generó los saldos positivos señalados en la revisión. Añadió que esta situación ya fue subsanada en contabilidad y que, según su afirmación, no afecta el resultado del deterioro.

Respecto de los casos con referencia a liquidación sin cobertura total del deterioro, la entidad indicó que el deterioro es una estimación, mientras que la liquidación de una persona jurídica constituye una realización. En esa línea, sostuvo que el deterioro contable es una previsión de pérdida que se efectúa mientras la empresa sigue operando, pero que en liquidación los activos se realizan o venden, o las obligaciones se pagan, y por ello se ajustan directamente a su valor estimado de realización, haciendo, en su criterio, innecesario el proceso de deterioro. Con fundamento en todo lo expuesto, la Corporación solicitó de manera expresa el retiro de la observación formulada.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Se realiza análisis a la respuesta por cada uno de los hechos comunicados en la observación:

1. Metodología aplicada al cálculo del deterioro

La entidad sostiene que aplicó un “enfoque mixto”, evaluando la cartera de forma individual, pero usando el criterio de segmentación de la medición colectiva para obligaciones inferiores a 5 SMMLV. También explica que partió de una base por edades de vencimiento, aplicó filtros por mora y utilizó TES para sector eléctrico y sobretasa ambiental, y DTF para las demás rentas.

Sin embargo, esa explicación no desvirtúa el hecho observado, por tres razones:

Primero, la respuesta no aporta evidencia de un análisis individual por tercero de las variables que exige la política: probabilidad de cobro estimada, probabilidad de pago y fecha esperada de pago del saldo. La política es expresa al señalar que *“Esta diferencia será calculada por el área de cartera de acuerdo a la probabilidad de cobro estimada...”* y que *“El valor presente de los flujos de efectivo futuros será determinado de acuerdo con la probabilidad de pago y la fecha esperada de pago del saldo”*.

Segundo, la explicación de la entidad confirma que el cálculo se estructuró principalmente con base en:

- Base general de cartera
- Edad de vencimiento
- Filtros por mora
- Y aplicación de tasas por tipo de renta.

Eso coincide con lo observado en auditoría: una metodología uniforme por bloque de renta, pero no prueba que se hubieran incorporado de forma visible e individualizada las variables exigidas por la política.

Tercero, la respuesta de la entidad señala que para las transferencias del sector eléctrico se aplicó un umbral de mora de 180 días. Al verificar el Manual de Políticas Contables, se observó que la propia política contiene una inconsistencia interna sobre este punto, toda vez que en el numeral 9.4.5 establece para este concepto un plazo de “Mayor a 180 días”, mientras que en el numeral 9.4.6 señala “Mayor a 360 días”. En consecuencia, más que desvirtuar el hecho observado, la respuesta pone en evidencia una falta de uniformidad dentro de la propia norma interna de la entidad, situación que afecta la claridad metodológica del cálculo del deterioro.

La respuesta no desvirtúa el hecho; por el contrario, lo refuerza, porque reconoce una metodología operativa basada en filtros y tasas, pero no demuestra la aplicación individual de los factores exigidos por la política ni la consistencia plena de los umbrales usados.

2. Inconsistencia entre política vigente y práctica aplicada por el comité

La observación señaló que existía una diferencia entre la política vigente y lo que el comité dejó consignado en el acta del 9 de febrero de 2026. La entidad, en su respuesta, no aporta un elemento nuevo que corrija esa inconsistencia; se limita a sostener que el enfoque mixto utilizado permitía cumplir ambos requerimientos del manual.

No obstante, la política exige un esquema que contempla el análisis individual y colectivo, mientras que en el acta se dejó constancia de que “no se realizó análisis colectivo para cuantías inferiores a 5 SMMLV” y que se propondría ajustar el manual.

Esa situación ya mostraba que la práctica aplicada no coincidía plenamente con la norma interna vigente al momento del cierre. La respuesta no desvirtúa este punto, porque no demuestra: que sí se hubiera realizado el análisis colectivo en los términos de la política, ni que la política hubiera sido modificada antes del cálculo.

Adicionalmente, la misma explicación de la entidad sobre “enfoque mixto” confirma que operó bajo un criterio metodológico propio, no exactamente bajo la redacción

vigente del manual, por lo tanto, el hecho se mantiene. La respuesta no corrige la inconsistencia entre política y práctica; más bien la ratifica bajo otra formulación.

3. Saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta 1386

La entidad afirma que los registros positivos en la 1386 no obedecen a un error en el cálculo del deterioro sino a un error de digitación en la identificación de terceros al momento de la migración o cargue de la información en el aplicativo contable. Agrega que la situación ya fue subsanada en contabilidad y que no afecta el resultado del deterioro.

Desde auditoría, esa explicación no desvirtúa por sí sola el hecho observado, por dos motivos:

Primero, la observación no cuestionó únicamente el “resultado final” del deterioro, sino también la presentación y trazabilidad del registro en la cuenta 1386, que por su naturaleza debe reflejarse como menor valor de las cuentas por cobrar. La presencia de registros positivos en una cuenta correctora del activo sigue siendo una inconsistencia de registro o presentación, aun si luego se alega que no afectó el total.

La política es expresa al señalar que el deterioro se reconoce “como un menor valor de la cuenta por cobrar” y que “El valor en libros del activo financiero se reduce mediante una subcuenta... que se denomina deterioro de cuentas por cobrar”.

Segundo, la entidad no acredita en la respuesta los soportes concretos de la corrección: comprobantes contables, fecha del ajuste, tercero originalmente afectado, tercero corregido, ni conciliación antes y después del ajuste.

Tampoco desarrolla cómo se garantizó que el error de digitación no alteró la trazabilidad individual del deterioro. Con la información disponible, el hecho no se desvirtúa plenamente y debe mantenerse.

4. Casos con referencia a liquidación sin deterioro del 100%

La entidad argumenta que el deterioro es una estimación, mientras que la liquidación de una persona jurídica constituye una realización, y que por ello en liquidación “se ajustan directamente” los activos a su valor estimado de realización, haciendo innecesario el proceso de deterioro.

Ese argumento no desvirtúa la observación, porque entra en conflicto directo con la política contable vigente de la propia entidad, la cual dispone expresamente:

“Para las deudas de difícil recaudo sobre las cuales se les inicie un proceso de Reestructuración, sean declaradas en liquidación o por determinación de cualquier disposición legal, deberá deteriorarse de manera inmediata al ciento por ciento (100%).”

Por tanto, mientras la política interna no haya sido modificada, la entidad debía aplicar esa regla a las obligaciones que cumplieran simultáneamente las condiciones previstas por la misma política: ser de difícil recaudo, y estar en reestructuración, liquidación o situación legal similar.

La respuesta de la entidad no demuestra que los casos identificados no estuvieran clasificados como difícil recaudo, ni que existiera una política o decisión formal que reemplazara el deterioro por otro tratamiento contable en esos casos.

En consecuencia, el argumento presentado no supera el criterio normativo interno aplicado en la observación y el hecho se mantiene. La respuesta no desvirtúa el incumplimiento frente a la regla del 100% para los casos identificados.

Valoración integral de la respuesta

Analizada integralmente la respuesta de CORMACARENA, junto con los soportes allegados y los documentos base sobre los cuales se construyó la observación, se concluye que la entidad no desvirtúa los hechos comunicados. Los argumentos expuestos constituyen, en lo esencial, una explicación narrativa del procedimiento aplicado, pero no acreditan que el cálculo del deterioro de cartera de la vigencia 2025 se hubiera realizado en plena conformidad con el Manual de Políticas Contables, ni desvirtúan la inconsistencia entre la política vigente y la práctica aplicada por el comité, la presencia de registros contrarios a la naturaleza de la cuenta 1386, ni la existencia de casos con referencia a liquidación sin deterioro total. En consecuencia, la observación se confirma como hallazgo.

Dado que el deterioro constituye una estimación contable y que las deficiencias observadas recaen sobre la metodología, soporte, consistencia y suficiencia del cálculo aplicado, se concluye que tales situaciones afectan la razonabilidad de los estados financieros, en la medida en que comprometen la confiabilidad del valor neto en que la cartera fue reconocida, presentada y revelada al cierre de la vigencia 2025.

Para efectos de la evaluación contable, se precisa que la referencia al grupo 13 – Cuentas por cobrar obedece a que el deterioro incide directamente en el valor neto en que dicho rubro se presenta en el Estado de Situación Financiera. No obstante, la cuenta específica sobre la cual recae la incertidumbre contable es la 1386 – Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (CR), por corresponder a la cuenta correctora del activo mediante la cual se reconoce la pérdida estimada de valor de

la cartera. En consecuencia, la afectación no se configura como una incorrección cuantificada sobre el total del grupo 13, sino como una incertidumbre contable sobre la suficiencia, consistencia y verificabilidad de la estimación registrada en la cuenta 1386, con incidencia en la razonabilidad del valor neto de las cuentas por cobrar y en los estados financieros de la Corporación.

HALLAZGO No. 11 PRESCRIPCIÓN DE TÍTULOS EJECUTIVOS (D6) (F3)²²

En la revisión a la gestión de cartera de CORMACARENA se evidenció inactividad administrativa y procesal superior a cinco (5) años respecto de obligaciones a favor de la entidad, sin que se adelantaran actuaciones idóneas para interrumpir o suspender la prescripción de la acción de cobro. Como consecuencia, prescribieron títulos ejecutivos por valor de \$83.596.594,47 relacionados en el Anexo No. 1 Títulos Ejecutivos Prescritos, generando la pérdida de la posibilidad jurídica de recaudar dichos recursos y la sobrestimación del grupo 13 – Cuentas por cobrar en la misma cuantía.

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

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

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

Ley 87 de 1993

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

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

²² COH_2899_2026-1-AU-FI

Ley 489 de 1998

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Ley 610 de 2000

“Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007”.

Ley 99 de 1993

Artículo 23. NATURALEZA JURÍDICA. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Exceptúase del régimen jurídico aplicable por esta Ley a las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Nacional, cuyo régimen especial lo establecerá la ley.

Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva.

12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

13. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente;

17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados;

Ley 1437 de 2011

Artículo 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Artículo 4o. FORMAS DE INICIAR LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. Las actuaciones administrativas podrán iniciarse:

(...)

3. Por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.

4. Por las autoridades, oficiosamente.

Artículo 9o. PROHIBICIONES. A las autoridades les queda especialmente prohibido:

(...)

10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.

12. Dilatar o entorpecer el cumplimiento de las decisiones en firme o de las providencias judiciales.

Artículo 41. CORRECCIÓN DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.

Decreto 624 DE 1989 Estatuto Tributario

Artículo 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.
<Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el

siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

- 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
- 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
- 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*
- 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.*

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte

ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. *<Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.*

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,*
- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.*
- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.*

Ley 1066 de 2006

(...)

Artículo 5o. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. *Las entidades públicas que de manera permanente*

tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

Resolución No. 2.6.07.0073 del 15/02/2007 Reglamento Interno de Cartera de CORMACARENA

Artículo Primero: Crear la unidad de rentas de la CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL DE LA MACARENA “CORMACARENA”, con el fin de vigilar y efectuar un seguimiento oportuno y eficaz a las acreencias que por cualquier concepto adeuden a la Corporación, realizando para ello el cobro persuasivo de las obligaciones pendientes de pago (...).

Artículo Segundo: la unidad de rentas de la Corporación se encargará de ejercer el control y seguimiento a la cartera en tanto tiene que ver con el cobro persuasivo y/o etapa inicial del proceso de cobro, (...)

MANUAL DE COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO - Código: M-GJ-01 V11

7.3.35. Prescripción de la acción de cobro

Esta figura trae como consecuencia la extinción de la competencia de la entidad para exigir coactivamente el pago de la obligación y se contará con el término de cinco (5) años para el mismo.

7.3.35.1. Interrupción del término de prescripción de la acción de cobro.

La interrupción de la prescripción trae como efecto, que no se tome en consideración el término transcurrido anteriormente, esto es cinco (5) años.

Según el artículo 818 del Estatuto Tributario, son causas de interrupción de la prescripción, las siguientes:

- Por la notificación del mandamiento de pago.*
- Por el otorgamiento de facilidades para el pago.*
- Por la admisión de Reestructuración de pasivos.*
- Por la admisión de concordato.*
- Por la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.*

El término de prescripción comenzará a correr de nuevo, desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación de la reestructuración de pasivos, desde la terminación del concordato o desde la liquidación forzosa administrativa.

Prescripción e interrupción del término. De conformidad con lo previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, la acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de 5 años contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Los mayores valores determinados en actos administrativos, en el mismo término, contado a partir de la fecha de su ejecutoria.

La interrupción de la prescripción trae como efecto, que no se tome en consideración el término transcurrido anteriormente

Ley 1952 DE 2019 Código General Disciplinario

“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...).”

CONDICIÓN

Como resultado de la revisión al informe de cartera con corte a 31/12/2025 presentado al órgano de control y a la información soporte de las cuentas por cobrar registradas en el grupo 13 – Cuentas por cobrar, se evidenció que CORMACARENA mantiene reconocidas obligaciones derivadas del desarrollo de su objeto misional, tanto por transacciones con contraprestación como sin contraprestación, entre ellas tasas, multas, sanciones, visitas técnicas e ingresos por compensación ambiental.

Adicionalmente este ente de control observó que la unidad de rentas de la Corporación encargada de ejercer el control y seguimiento a la cartera no realizó gestión de cobro persuasivo y/o etapa inicial del proceso de cobro tal y como lo indica la resolución No. 2.6.07.0073 del 15/02/2007 Reglamento Interno de Cartera y el Manual de cobro persuasivo y coactivo de CORMACARENA, respecto de las cuales no se observaron actuaciones administrativas o jurídicas oportunas e idóneas de cobro encaminadas a obtener su recaudo o a interrumpir o suspender el término de prescripción de la acción de cobro.

Del análisis efectuado se estableció la existencia de inactividad procesal superior a cinco (5) años frente a obligaciones claras, expresas y exigibles a favor de la Corporación, sin evidencia de la expedición y debida notificación de mandamientos de pago, ni de otras actuaciones propias del procedimiento de cobro coactivo con efecto interruptivo o suspensivo del término de prescripción previsto en los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario. Como consecuencia de dicha inactividad, se configuró la prescripción de la acción de cobro sobre obligaciones a favor de la entidad por valor total de \$83.596.594,47.

En consecuencia, al cierre de la vigencia 2025, la cartera registrada en el grupo 13 – *Cuentas por cobrar* se encontraba sobrestimada en la cuantía indicada, en la medida en que la entidad mantenía reconocidos derechos económicos respecto de los cuales no adelantó una gestión de cobro oportuna y efectiva. Esta omisión dio lugar a la prescripción de la acción de cobro y, en consecuencia, a la imposibilidad de recuperación de dichos recursos, situación que derivó en un detrimento del patrimonio público.

El detalle de los títulos ejecutivos prescritos que soportan la cuantía anteriormente señalada se encuentra relacionado en el Anexo No. 1 Títulos Ejecutivos Prescritos, en el cual se identifica, para cada tipo de renta, el acto administrativo que dio origen a la obligación, el valor del capital e intereses, la fecha de ejecutoria del acto, la fecha de exigibilidad de la obligación, y el número de días y años transcurridos sin actuación procesal.

Las acreencias prescritas corresponden a los siguientes conceptos:

Tabla No. 19 Consolidado Títulos Ejecutivos Prescritos

DETALLE	VALOR TOTAL CAPITAL+INTERESES
Prescripción de Cartera por concepto de Tasa Compensatoria de Aprovechamiento Forestal Maderable a diciembre 31 de 2025	3.378.210,27
Prescripción de Cartera por concepto de Multas y Sanciones a diciembre 31 de 2025	3.456.564,05

Prescripción de Cartera por concepto de Visitas Técnicas a diciembre 31 de 2025	60.069.648,22
Prescripción de Cartera por concepto de Tasa por Uso del Agua a diciembre 31 de 2025	16.692.171,93
TOTAL	83.596.594,47

Fuente Información CORMACARENA/Rentas
Elaboró: Equipo auditor

La prescripción de la acción de cobro conlleva la pérdida de la posibilidad jurídica de hacer efectivas las obligaciones a favor de la entidad, lo que implica la pérdida de un derecho económico cierto a favor del Estado, configurándose un detrimento patrimonial por omisión en la gestión de recaudo.

CAUSA

La situación evidenciada obedeció a debilidades en la gestión administrativa y jurídica de la cartera de CORMACARENA, reflejadas en la ausencia de seguimiento efectivo a la exigibilidad de las obligaciones, la falta de impulso oportuno de las actuaciones de cobro persuasivo y coactivo, y la inexistencia de controles eficaces para advertir el vencimiento de los términos legales de prescripción. Lo anterior, denota fallas en la articulación entre las dependencias responsables de la administración de cartera y del cobro coactivo, así como deficiencias en la aplicación del reglamento interno de cartera y del manual de cobro persuasivo y coactivo, lo que permitió que transcurrieran más de cinco (5) años sin actuaciones idóneas tendientes a interrumpir o suspender la prescripción de la acción de cobro respecto de obligaciones claras, expresas y exigibles a favor de la Corporación.

EFFECTO

Como consecuencia de lo anterior, la Corporación perdió la posibilidad jurídica de hacer efectivas por la vía coactiva obligaciones a su favor por valor de **\$83.596.594,47**, correspondientes a títulos ejecutivos detallados en el Anexo No. 1 Títulos Ejecutivos Prescritos, lo que comporta la pérdida de derechos económicos ciertos y, por ende, un presunto detrimento patrimonial en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000. De igual forma, al mantenerse registradas dichas acreencias prescritas en el **grupo 13 – Cuentas por cobrar**, sin que reflejaran su real capacidad de recaudo, se generó una **sobrestimación contable** de ese grupo en la misma cuantía, afectando la razonabilidad de la información financiera de la entidad y evidenciando una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e inoportuna. **Hallazgo con presunto alcance fiscal y disciplinario.**

RESPUESTA ENTIDAD

(...) el FORMATO CARTERA POR EDADES, entregado por el grupo rentas a la comisión de la contraloría al inicio de esta auditoría, no fue suficientemente diligenciado, por lo que aparece la casilla de TRAZABILIDAD entre otras sin diligenciar o en blanco, lo que no quiere decir que no se haya hecho una gestión de cobro, esta situación obedece más bien a una situación de orden comportamental de las personas que participan en la gestión de cobro, quienes tienen a su disposición a través de un drive el formato CARTERA POR EDADES, para registrar cada actuación, no obstante y con base el formato enviado por la contraloría, se realizó una búsqueda de la trazabilidad y evidencia de cada una de las obligaciones referidas. Formato que se anexa a la presente respuesta, conjuntamente con las evidencias.

Anexos

- *revisión obligaciones observación 11 a.xls*
- *Soportes de evidencias observación 11 Y 11a*
- **MANDAMIENTO APROVECHAMIENTO**
- *evidencias facilidad punto 11*
- *PROCESOS ANTE LO CONTENCIOSO.xls*
- *PROCESOS EN LIQUIDACION Y REORGANIZACION.xls*
- *Evidencia ESPG GRANADA Punto 11*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

El análisis de la presente observación se realizó con fundamento en la verificación, confrontación y consistencia de la información contenida en la Tabla “Revisión obligaciones observación 11A”, la Tabla “Procesos prescritos” y los respectivos soportes documentales, en relación con aquellas obligaciones que presentan una antigüedad superior al término general de prescripción de la acción de cobro. Para tal efecto, se tuvieron en cuenta los campos de fecha de notificación, fecha de inicio de mora, cierre contable, edad en días, edad en años, valor de la obligación y las observaciones relacionadas con las actuaciones de cobro adelantadas.

Respecto de la Tabla “Procesos prescritos”, es preciso aclarar que esta fue elaborada a partir del informe oficial “2025-12 CARTERA DICIEMBRE 2025”, suministrado por CORMACARENA, el cual corresponde en su sistema de gestión al Formato Código F-GJ-15. Dicho formato define en su estructura el flujo de trazabilidad que debe observarse para cada concepto de deuda. De la valoración integral de la respuesta y de los soportes allegados, se evidencian los siguientes aspectos relevantes:

Depuración contable: La tabla presenta registros con observaciones relacionadas con obligaciones ya pagadas o pendientes de ajuste contable, particularmente asociadas a Visitas Técnicas. Estas obligaciones no deberían mantenerse como cartera exigible sin que medie un proceso previo de conciliación entre el área de cartera y el área contable. Esta situación revela deficiencias materiales en la calidad, consistencia y trazabilidad de la información de cartera, las cuales no obedecen a hechos aislados, sino que evidencian fallas estructurales en los procesos de gestión, control y depuración de la cartera institucional.

Remisibilidad y análisis costo–beneficio: En los conceptos de Tasa por Uso del Agua y Visitas Técnicas, se identifican registros asociados a decisiones de remisibilidad sustentadas en criterios de costo–beneficio. Estos casos deben ser evaluados y formalizados conforme a lo establecido en el reglamento interno de cartera, debiendo soportarse adecuadamente el análisis económico, la cuantía de la obligación, la imposibilidad o inconveniencia del cobro y el respectivo acto administrativo que disponga la decisión. En este contexto, se considera procedente retirar veintiún (21) registros, por un valor total de \$752.503.

Usuarios en procesos de liquidación o reorganización: Se evidencian veintiséis (26) registros, por un valor de \$1.595.194.838, con observaciones que indican situaciones de liquidación o reorganización empresarial. Dichos registros fueron revisados a la luz de los soportes documentales aportados por la entidad, razón por la cual se concluye su procedencia y se retiran de la presente observación.

Procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo: La entidad allegó soportes correspondientes a trece (13) registros, por un valor de \$1.917.371.855, respecto de los cuales se acredita la existencia de procesos ante la jurisdicción contenciosa, lo que justifica su depuración de los valores inicialmente comunicados en la observación.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, relativo al principio de la buena fe, se tuvieron en cuenta los mandamientos de pago aportados por CORMACARENA, procediéndose a la depuración de aquellos registros inicialmente observados y debidamente controvertidos con soporte documental idóneo.

No obstante, lo anterior, una vez evaluada de manera integral la información suministrada por la entidad, se concluye que persiste la prescripción de títulos ejecutivos por valor de \$83.596.594,47, derivada de una inactividad administrativa superior a cinco (5) años, sin que la autoridad ambiental aportara soportes documentales suficientes que permitieran desvirtuar dicha situación. En consecuencia, se ajusta el ANEXO No. 1 – Títulos Prescritos y su cuantía, manteniéndose el hallazgo con alcance fiscal y presunto alcance disciplinario.

HALLAZGO No. 12. EJECUCIÓN Y GESTIÓN CONTRATO PS-GCT.2.7.23-1721 (D7)²³

Deficiencias en la ejecución y gestión contractual del contrato PS-GCT.2.7.23-1721 cuyo objeto es: “Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas y Emisario final al río Duda en el municipio de Uribe (Meta)”, evidenciadas en la adopción de decisiones contractuales inconsistentes, tardías y contradictorias por parte de CORMACARENA, que han derivado en una prolongada suspensión del contrato, un bajo nivel de avance físico y la no materialización del beneficio público esperado, pese al tiempo transcurrido y a los recursos ejecutados.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

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

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente

²³ COH_755_2026-1-AU-FI

prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Ley 1952 de 2019.

Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública... 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley...

Ley 1474 de 2011

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría”.

Artículo 84- Facultades Y Deberes De Los Supervisores y Los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

CONDICIÓN.

Se evidenció que el contrato PS-GCT.2.7.23-1721 con objeto: “*Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domesticas y Emisario Final al rio duda en el municipio de Uribe - Meta*” presenta deficiencias relevantes en su ejecución y gestión contractual, derivadas de decisiones inconsistentes, falta de control efectivo y ausencia de medidas oportunas para garantizar la continuidad y culminación del contrato, por cuanto CORMACARENA adoptó decisiones contractuales que no permitieron resolver de manera estructural las causas que han impedido el desarrollo normal del proyecto, bajo una gestión contractual reiterativa y sin resultados efectivos, reflejada en múltiples reinicios, suspensiones y ampliaciones del plazo, sin superación real de las condiciones técnicas, jurídicas y operativas que afectaron la ejecución.

El contrato inició el 29/12/2023, con un plazo inicial de doce (12) meses y fecha de terminación prevista para el 28/12/2024. No obstante, como resultado de las decisiones adoptadas durante la ejecución, el plazo se ha extendido hasta el

01/06/2026, lo que representa una prolongación aproximada de 30 meses, sin que se evidencie una ejecución efectiva del objeto contractual.

A corte de marzo de 2026, el contrato registra un avance físico del 26,22%, pese a haberse desembolsado recursos que equivalen a un avance financiero aproximado del 45,05%, representados en un anticipo del 30% por valor de \$2.332.868.797,66 (23/01/2024) y el pago del Acta Parcial No. 01 por \$1.671.677.014,64, facturada el 02/09/2025 con corte de obra al 17/03/2025, evidenciándose una desarticulación persistente entre la ejecución técnica y la programación financiera, situación que se mantiene en el tiempo sin correcciones estructurales por parte de la entidad.

Durante la ejecución se suscribieron cinco (5) actas de suspensión (03/04/2024; 26/08/2024; 23/12/2024; 21/07/2025; 02/09/2025), tres (3) ampliaciones de suspensión y una (1) modificación contractual (05/03/2025), cuyas causas corresponden a situaciones que resultaban previsibles desde la etapa precontractual, tales como la falta de disponibilidad del predio, la necesidad de servidumbres, conflictos sociales por la localización del proyecto, condiciones de orden público, dificultades logísticas del contratista y, de manera reiterada, la inestabilidad geotécnica del sitio del cabezal de descarga y la necesidad de rediseño, así como la dependencia de pronunciamientos técnicos de EDESA S.A. E.S.P.

Pese a la reiteración de estas situaciones, no se evidencian acciones oportunas, eficaces ni estructurales por parte de la entidad para su mitigación, ni la implementación temprana de planes de contingencia, los cuales solo fueron exigidos hasta abril–mayo de 2025, cuando el atraso contractual ya era significativo.

Se identificó un hecho crítico de gestión contractual, consistente en que mediante Acta de Reinicio No. 04 del 01/09/2025 se ordenó la reanudación del contrato bajo el supuesto de superación de las causales de suspensión; no obstante, al día siguiente, el 02/09/2025, se suscribió el Acta de Suspensión No. 05, fundamentada en las mismas causas estructurales no resueltas que dieron origen a la suspensión No. 04, particularmente la necesidad de rediseño del cabezal de descarga y la falta de pronunciamiento técnico definitivo por parte de EDESA S.A. E.S.P., lo cual evidencia ausencia de verificación técnica y administrativa previa y una actuación formal contradictoria y carente de sustento técnico, que deja en evidencia que el reinicio del contrato se realizó sin que existieran condiciones reales de continuidad, configurándose una actuación formal, sin verificación técnica ni administrativa suficiente y sin condiciones reales de continuidad.

Adicionalmente, se constató que el Acta Parcial No. 01 fue tramitada y pagada en un escenario de incertidumbre técnica, en tanto su corte de obra es posterior a la Modificatoria No. 01 del 05/03/2025, mediante la cual se reconocieron problemas

estructurales del cabezal y su factura fue radicada el mismo día en que se dispuso una nueva suspensión del contrato, lo que implica el reconocimiento y pago de obra en un momento en que la ejecución volvía a quedar paralizada por causas técnicas no superadas, lo que refleja una gestión contractual desarticulada, sin control efectivo del momento técnico del proyecto.

Durante la visita técnica se verificó, además, que el emisario final no presenta continuidad funcional, evidenciándose la pérdida material del último pozo y del punto de descarga al río Duda, así como la presencia de tramos de tubería dentro del cauce, lo cual afecta directamente la funcionalidad del sistema y confirma que, pese a los recursos ejecutados, el proyecto no se encuentra en condiciones de operación ni cumple la finalidad pública para la cual fue concebido.

Adicionalmente, se constató que el desarrollo del contrato ha estado condicionado de manera directa a pronunciamientos y validaciones técnicas de EDESA S.A. E.S.P., entidad que no hace parte del contrato de obra ni tiene obligaciones contractuales directas en su ejecución, generando una dependencia externa que ha incidido en la suspensión prolongada del contrato, la persistencia de la incertidumbre técnica y una falta de control efectivo por parte de la entidad contratante sobre la ejecución del objeto contractual.

Finalmente, no se evidenció la adopción de mecanismos contractuales eficaces por parte de CORMACARENA orientados a garantizar el cumplimiento del objeto, tales como la imposición de multas, la aplicación de la cláusula penal o la implementación de acciones correctivas frente a los incumplimientos y retrasos presentados, ni decisiones estructurales destinadas a reencauzar la ejecución del contrato.

CAUSA

Deficiencias en la gestión y dirección contractual por parte de CORMACARENA durante la etapa de ejecución, materializadas en la falta de control efectivo, seguimiento oportuno y toma de decisiones administrativas con soporte técnico suficiente, en contravía de los principios de responsabilidad, economía y eficacia de la función administrativa. Dichas deficiencias se materializaron en la adopción de decisiones contractuales tales como reinicios, suspensiones y autorizaciones de pago sin una verificación previa de las condiciones reales de continuidad del proyecto; en la ausencia de una gestión integral y anticipada de los riesgos contractuales que se manifestaron de manera reiterada durante la ejecución; en la utilización recurrente de la figura de suspensión como mecanismo de administración del contrato sin la implementación de acciones estructurales orientadas a restablecer su ejecución normal; en la dependencia de pronunciamientos técnicos de terceros no vinculados contractualmente, sin que se establecieran mecanismos institucionales eficaces de articulación, coordinación o exigencia; y en la no

aplicación oportuna de las herramientas contractuales disponibles para hacer seguimiento, corregir desviaciones y reconducir la ejecución del contrato frente a los retrasos y dificultades evidenciadas.

EFEECTO

Se generó una prolongación significativa del plazo de ejecución del contrato, pasando de un término inicial de doce (12) meses a una duración cercana a treinta (30) meses, sin que se haya logrado el cumplimiento efectivo del objeto contractual. A marzo de 2026 se evidencia un avance físico limitado del 26,22%, frente a un avance financiero cercano al 45,05%, lo cual refleja una desarticulación entre la ejecución técnica y la programación financiera del proyecto. Esta situación ha conllevado a la inmovilización prolongada de recursos públicos, a la persistencia de incertidumbre técnica sobre la viabilidad de componentes esenciales del proyecto, particularmente el cabezal de descarga del emisario final, y al riesgo de no culminación o de ejecución parcial del proyecto, con afectación al logro oportuno de los objetivos del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) del municipio de La Uribe, así como a la eficiencia, eficacia y oportunidad de la gestión administrativa asociada al contrato. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA ENTIDAD

Respuesta Observación No 12. EJECUCIÓN Y GESTIÓN CONTRATO PS GCT.2.7.23-1721 (D)

La interventoría constituye el mecanismo especializado de control y aseguramiento de la calidad y del cumplimiento contractual durante la ejecución del contrato de obra, al asumir dentro del marco de sus obligaciones, la responsabilidad de realizar el seguimiento permanente, la verificación en campo, el control técnico y administrativo, la revisión y aval de informes, cronogramas, cantidades de obra y actas, así como la emisión de conceptos y certificaciones.

Por tal motivo, el Consorcio Interptar Uribe (interventoría) presenta el radicado No. E-10409 del 21 de abril de 2026 “Respuesta a la solicitud de información emitida por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA mediante oficio EE0076095” (se anexa), en respuesta a la observación No.12 de la siguiente manera:

(...)

1.1 Anticipo

“Es pertinente precisar que el valor correspondiente al anticipo no se asocia de manera directa con el avance físico de la ejecución de la obra, sino que obedece a la estructuración de un esquema de financiación destinado a la fase inicial del

proyecto. De acuerdo con la secuencia de ejecución, el anticipo fue destinado a la adquisición de equipos, herramientas, materiales, servicios de transporte y contratación de mano de obra para la fase inicial del proyecto. Esta utilización se encuentra respaldada por las órdenes de operación aportadas por el contratista. Los recursos fueron gestionados mediante un patrimonio autónomo constituido a través de un contrato de fiducia, conforme a un plan de manejo e inversión previamente autorizado. En cumplimiento de las obligaciones contractuales, una vez ejecutada la orden de operación, se realizó la verificación en campo de la adquisición de materiales, la llegada de los equipos requeridos para el arranque y la contratación del personal necesario, todo ello en concordancia con el inicio de las actividades establecidas y las actividades ya ejecutadas a la fecha.

1.2PARCIAL No 1

El día 02/09/2025 se realizó el desembolso correspondiente a la parcial No. 1, presentada por el contratista, por un monto de \$1.671.677.014,64, lo que representa el 21,50% del valor total del contrato. El tramo correspondiente al emisario final aguas abajo del pozo MH-18A fue ejecutado en campo; sin embargo, no fue incluido en la cuantificación de la primera parcial de obra. Según el último informe presentado, el contrato de obra registra un avance físico de ejecución del 26,22%. En atención a lo expuesto, es importante considerar la revisión del criterio utilizado para determinar el avance financiero, tomando en cuenta la naturaleza del anticipo, su esquema de amortización, así como las deducciones legales y contractuales, con el objetivo de asegurar un análisis objetivo y en conformidad con las condiciones previamente acordadas en el contrato.

Dentro del mismo documento, y en relación con la afectación presentada en el componente del emisario final, el Consorcio PTAR Uribe (contratista de obra) señala que el evento ocasionó el arrastre de un tramo aproximado de 48,20 m de tubería, el hundimiento de la banca de la vía y la inundación del punto inicialmente previsto para la localización del cabezal de descarga, situación que obligó a su replanteamiento. El contratista atribuye estas afectaciones a un fenómeno natural de origen hidrometeorológico, de ocurrencia imprevisible dadas las condiciones climáticas asociadas a fuertes precipitaciones.

Cormacarena, en su calidad de entidad contratante, no considera que se configure una desarticulación entre la ejecución técnica y la programación financiera, en la medida en que los pagos tramitados se han realizado conforme a las condiciones contractuales pactadas y previa verificación o aval correspondiente. Así mismo, se precisa que los tramos de tubería del emisario final afectados por la dinámica del río Duda no han sido objeto de reconocimiento ni pago en las actas parciales. De otra parte, frente a las amenazas naturales asociadas a eventos de inundación y deslizamiento en el sector, se han adelantado acciones de gestión y articulación

mediante comités técnicos, mesas de trabajo y espacios de coordinación con las entidades y actores involucrados (EDESA SA ESP, interventoría, contratista de obra y municipio de Uribe), con el propósito de definir e implementar medidas de mitigación y alternativas técnicas que permitan la continuidad del proyecto. Finalmente, respecto del anticipo, éste se encuentra debidamente amparado en las pólizas constituidas por el Consorcio PTAR Uribe, conforme a las exigencias contractuales.

Se precisa que los estudios y diseños que sirvieron como insumo técnico para la estructuración y elaboración de los estudios previos del contrato de obra fueron desarrollados en el marco de un contrato suscrito por la Empresa de Servicios Públicos del Meta – EDESA S.A. E.S.P. Dichos productos (estudios y diseños) fueron entregados y puestos a disposición de Cormacarena mediante el Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No. PE.GDE.1.4.8.1.23-010, celebrado entre Cormacarena y EDESA S.A. E.S.P., a través del cual esta última aportó la totalidad de los documentos técnicos del proyecto.

Para el caso específico de la PTAR Uribe, la Empresa de Servicios Públicos del Meta – EDESA S.A. E.S.P. actúa como prestador y operador de los servicios públicos domiciliarios en el municipio, razón por la cual se encuentra directamente vinculada al desarrollo del proyecto.

De manera complementaria a los argumentos técnicos, es preciso señalar la improcedencia jurídica de cuestionar a CORMACARENA por no haber realizado una revisión técnica detallada, integral y de fondo sobre los estudios y diseños suministrados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta (EDESA S.A. E.S.P.). Resultaría contrario a los principios de eficacia y eficiencia administrativa (Art. 209 C.P.) que CORMACARENA, siendo una entidad de carácter público, se viera obligada a duplicar las funciones de consultoría técnica ya contratadas y avaladas por la entidad operativa responsable (EDESA S.A. E.S.P.), lo cual, además de innecesario, habría generado un detrimento patrimonial por duplicidad de estudios.

Cormacarena actuó bajo el principio de confianza legítima al integrar los diseños de EDESA SA ESP en su proceso de planeación.

CORMACARENA, al identificar la materialización de los riesgos presentados durante la ejecución, actuó conforme a su deber de dirección y control, suspendiendo la obra para prevenir un daño mayor, demostrando una gestión contractual diligente y ajustada a los postulados de la Ley 80 de 1993.

ANÁLISIS RESPUESTA

La entidad auditada presentó una respuesta amplia y detallada a la Observación No. 12, acompañada de un volumen significativo de soportes documentales, entre

los que se incluyen actas de suspensiones, ampliaciones, reinicios y modificación contractual, informes de interventoría, actas de comité, soportes fiduciarios del anticipo, comunicaciones interinstitucionales con el municipio de Uribe y con EDESA S.A. E.S.P., pronunciamientos técnicos, informes de interventoría, registros de mesas de trabajo y socialización con la comunidad, así como documentación asociada a las decisiones administrativas adoptadas durante la ejecución del contrato.

Del análisis integral de la respuesta y de la totalidad de los documentos aportados se observa que la entidad expone de manera detallada las actuaciones administrativas adelantadas durante la ejecución contractual frente a cada evento de suspensión y reinicio, así como las causas técnicas, sociales y operativas que las motivaron, atribuyéndolas principalmente a circunstancias sobrevinientes asociadas a la disponibilidad del predio, condiciones de orden público, retrasos en el suministro de materiales y afectaciones técnicas en el componente del emisario final y el cabezal de descarga, relacionadas con la dinámica del río Duda. Sin embargo, el análisis técnico no se orienta a determinar la existencia formal de dichas actuaciones —aspecto que no es objeto de controversia— sino a evaluar su eficacia, oportunidad y coherencia para garantizar la continuidad y culminación del objeto contractual.

Al respecto, es preciso señalar que una parte significativa de los documentos aportados por la entidad, en particular las actas de suspensión, reinicio, ampliación y modificación contractual, ya habían sido previamente analizadas y valoradas por el equipo auditor durante la estructuración de la observación, constituyendo precisamente el soporte fáctico y probatorio de la condición identificada. En ese sentido, dichos documentos no corresponden a nuevos elementos de juicio orientados a desvirtuar la observación, sino a actuaciones contractuales que evidencian la dinámica reiterativa de la gestión durante la ejecución del contrato.

Así mismo, en materia financiera, la entidad precisa la naturaleza del anticipo como un mecanismo de financiación inicial, señala su correcta administración a través de un patrimonio autónomo y precisa que dicho valor no constituye pago por obra ejecutada, sino que se amortiza conforme a lo estipulado contractualmente.

En relación con el argumento de la entidad según el cual el avance financiero señalado por la CGR sería inferior, al no deber considerarse el anticipo contractual como ejecución financiera, es preciso realizar las siguientes precisiones técnicas.

Si bien es cierto que el anticipo no constituye pago por obra ejecutada ni representa reconocimiento de avance físico, dicho argumento no resulta suficiente para desvirtuar la observación, en tanto el análisis efectuado por la CGR no se limita a

un enfoque contable, sino que se enmarca en la evaluación del resultado del gasto público y de la gestión contractual.

En este sentido, el anticipo corresponde a recursos públicos efectivamente desembolsados y puestos a disposición del contratista desde enero de 2024, cuya finalidad es viabilizar el inicio y desarrollo oportuno del contrato. Por tanto, su inmovilización prolongada en un contrato suspendido, con bajo avance físico y sin funcionalidad del proyecto, constituye un elemento relevante para la evaluación de la eficiencia, eficacia y oportunidad de la gestión contractual, independientemente de su naturaleza contable.

Adicionalmente, se mantiene una desarticulación significativa por cuanto el avance financiero, hasta la fecha de auditoría no se traduce en la materialización de un proyecto funcional ni en condiciones reales de continuidad de la ejecución.

En consecuencia, la discusión planteada por la entidad respecto a la inclusión o no del anticipo no desvirtúa los hechos observados ni el fondo de la observación, en tanto el hallazgo no se sustenta en una supuesta equiparación del anticipo con obra ejecutada, sino en la evidencia de una gestión contractual ineficaz, reflejada en la prolongada suspensión del contrato, el bajo avance físico, la inmovilización de recursos públicos y la no materialización del beneficio público esperado.

De igual forma, la Entidad indica que el Acta Parcial No. 1 reconoció únicamente cantidades de obra verificadas y avaladas por la interventoría, y que determinadas actividades ejecutadas en el emisario final no fueron objeto de cobro ni reconocimiento económico.

En relación con este argumento de la entidad según el cual en el Acta Parcial No. 01 no se reconocieron ni pagaron cantidades de obra asociadas al cabezal de descarga que fueron arrastradas por el río, es preciso aclarar que la observación no se fundamenta en el pago de un ítem específico que haya sido perdido, sino en el análisis del contexto técnico y decisonal en el cual se autorizó y tramitó dicho pago.

Si bien la entidad señala que las cantidades correspondientes al cabezal no fueron objeto de reconocimiento económico, lo cierto es que el emisario final constituye un sistema funcional integrado cuya operatividad depende directamente de la estabilidad del cabezal de descarga. En ese sentido, el reconocimiento y pago de tramos del emisario en un escenario de inestabilidad técnica conocida, ausencia de un diseño definitivo del cabezal y dependencia de pronunciamientos externos, no garantiza la funcionalidad del sistema ni la materialización del beneficio público esperado.

Adicionalmente, se mantiene que el corte de obra del Acta Parcial No. 01 se realizó en un contexto en el que ya se habían identificado problemas estructurales del cabezal de descarga, situación reconocida posteriormente en la Modificación Contractual No. 01, y que la factura fue radicada el mismo día en que se dispuso una nueva suspensión del contrato. Este hecho no es desvirtuado por la entidad y evidencia que el pago se tramitó en un escenario de incertidumbre técnica y sin condiciones reales de continuidad de la ejecución.

En consecuencia, el hecho de que determinadas cantidades de obra no hayan sido pagadas no desvirtúa la observación, en tanto la deficiencia identificada no se refiere al reconocimiento de obra inexistente, sino a la adopción de decisiones contractuales y financieras en un contexto técnico no consolidado, que derivó en la pérdida de funcionalidad del sistema, la exposición de las obras ejecutadas y la no materialización del beneficio público esperado.

Por lo anterior, el análisis técnico de la respuesta permite concluir que, aún reconociendo la existencia de actuaciones administrativas y la producción de soportes formales, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos que dieron origen a la observación. En efecto, la respuesta de la entidad además de explicar las causas de cada suspensión de manera individual, resalta las gestiones de articulación interinstitucional adelantadas; sin embargo, no logra evidenciar que esas actuaciones hayan sido estructurales para superar las causas que han impedido la ejecución normal del contrato, dichas explicaciones no desvirtúan el hecho de que las decisiones contractuales adoptadas no lograron asegurar condiciones reales y sostenidas de continuidad en la ejecución del objeto contractual, ni evitar la recurrencia de escenarios de paralización del proyecto.

Del contraste entre la respuesta de la entidad, los soportes aportados y los hechos verificados por el equipo auditor, se mantiene que el contrato inició con un plazo inicial de doce (12) meses y que, como resultado de las decisiones adoptadas durante su ejecución, su terminación se ha extendido hasta aproximadamente treinta (30) meses, sin que a la fecha de corte se evidencie un avance físico funcional proporcional al tiempo transcurrido ni con los recursos desembolsados. Esta situación ya había sido advertida en la observación y no es desvirtuada por la respuesta. A marzo de 2026, persiste una desarticulación entre el avance financiero (45,05%) y el avance físico comprobado (26,22%), situación que no fue corregida mediante acciones estructurales por parte de la entidad.

De manera particular, se mantiene la evidencia de que varios reinicios del contrato se produjeron en escenarios en los cuales los factores técnicos críticos —en especial los asociados al emisorio final y al cabezal de descarga— aún se encontraban en proceso de análisis, ajuste o pronunciamiento definitivo por parte de las instancias técnicas competentes, sin que existieran condiciones técnicas

reales y verificadas que garantizaran la continuidad de la ejecución, tal como se evidencia en el reinicio ordenado mediante Acta No. 04 del 01/09/2025 y la suspensión suscrita al día siguiente por las mismas causas estructurales no superadas. Este hecho debidamente documentado y previamente valorado por la CGR no es desvirtuado por la entidad y pone de manifiesto una gestión contractual formal, pero carente de verificación técnica suficiente y de control efectivo previo a la adopción de decisiones administrativas, más allá de la formalidad de los actos administrativos.

Adicionalmente, la respuesta confirma que el contrato ha estado condicionado de manera reiterada a pronunciamientos técnicos de EDESA S.A. E.S.P., entidad que no hace parte del contrato de obra, generándose una dependencia externa que la entidad no logró resolver mediante mecanismos institucionales eficaces de coordinación, exigencia o toma de decisiones propias, lo cual incidió directamente en la prolongación de las suspensiones y en la persistencia de la incertidumbre técnica del proyecto.

En consecuencia, aun reconociendo la existencia de actuaciones formales por parte de la entidad, en donde la entidad demuestra que adelantó actuaciones administrativas durante la ejecución del contrato y aportó soportes que dan cuenta de dichas actuaciones, la respuesta no desvirtúa los elementos centrales de la observación, en tanto se mantiene la evidencia de deficiencias en la ejecución y gestión contractual reflejadas en la prolongación del plazo, la reiteración de suspensiones y reinicios sin superación real de las causas, la adopción de decisiones administrativas en escenarios de paralización, la afectación a la eficiencia y oportunidad en la ejecución del contrato y la no materialización del beneficio público esperado. Por lo anterior, la observación se mantiene y se eleva como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en los términos comunicados.

Adicionalmente, se precisa que la reiterada utilización de suspensiones como mecanismo principal de administración contractual evidencia una gestión reactiva y no preventiva del riesgo, en la medida en que las contingencias fueron atendidas una vez materializadas, sin que se observe la implementación temprana de medidas integrales de mitigación, reprogramación efectiva o decisiones definitivas orientadas a restablecer la ejecución normal del contrato.

HALLAZGO No.13 PLANEACIÓN CONTRACTUAL Y AMPLIACION DEL ALCANCE DEL CONTRATO PS-GCT.2.7.25-705 (D8)²⁴

En la auditoría al Contrato No. PS-GCT.2.7.25-705, la CGR evidenció deficiencias en el principio de planeación, al aprobarse una adición contractual el 24/12/2025 que incrementó el valor en 48% y prorrogó el plazo en seis meses, sin contar con beneficiarios definidos, cantidades ejecutables ni productos verificables de los componentes del proyecto. Se constató que la identificación y viabilización de beneficiarios se realizó con posterioridad a la adición y que, a la fecha de la evaluación, no existía ejecución material asociada a dicha modificación, concluyéndose que esta no obedeció a una necesidad sobreviniente sino a un subdimensionamiento del alcance inicial, generando riesgos en la eficiencia y economía del gasto público.

CRITERIOS

Constitución Política de Colombia.

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

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.

²⁴ COH_760_2026-1-AU-FI

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

... 3. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

... 6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

7. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual”.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Decreto 1082 de 2015

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. (...) Estos deben contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración (...).”

Estudios Previos del Proyecto. (...) Incluyen identificación de beneficiarios potenciales, tales como cinco (5) posadas turísticas en La Cachivera y antecedentes de alta demanda en años previos para Sistemas Agroforestales (SAF), lo cual refleja un universo poblacional mayor que el finalmente contratado.

Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en providencia Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del 28 de mayo de 2012, M.P Ruth Stella Correa Palacio, ha manifestado lo siguiente:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

La Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) 24 de abril de 2013. M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa reza así:

“(…) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el

fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado”

Ley 1952 DE 2019

Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)”

CONDICIÓN

Como resultado de la evaluación realizada por la CGR al Contrato No. PS-GCT.2.7.25-705 con objeto: *“Implementación de medidas de adaptación, mitigación al cambio climático y estrategias de reconversión productiva en los municipios priorizados del Departamento Del Meta”*, se evidenció que la adición contractual, acompañada de prórroga y formalizada mediante acta suscrita el 24/12/2025, fue aprobada sin contar, al momento de su suscripción, con la definición plena y consolidada de los beneficiarios, cantidades ejecutables, cronograma de intervención, ni productos verificables asociados a los componentes del proyecto (Sistemas Agroforestales – SAF, Estufas Ecoeficientes con Banco Dendroenergético y Escuelas de Campo – ECAS).

En desarrollo de la auditoría, mediante solicitud de información relacionada con los beneficiarios adicionales que sustentaron la modificación contractual, la Entidad allegó respuesta a través de la Nota Interna No. PM.GA.3.26.924 del 20/03/2026, en la cual se evidenció que, al momento de la adición, no existían beneficiarios definitivos plenamente identificados, señalando que estos se encontraban en condición de preinscritos, en proceso de caracterización y viabilización técnica.

Se determina que: se incrementó en 48% el valor del contrato, comprometiendo recursos adicionales no previstos inicialmente, se prorrogó la ejecución en 6 meses, afectando la oportunidad en la entrega de los resultados del proyecto, se afectó el principio de planeación, lo cual compromete la eficiencia en el uso de los recursos públicos, se elevó el riesgo de futuras modificaciones contractuales, retrasos y costos adicionales y se debilitó la capacidad de la entidad para identificar de manera precisa las necesidades reales del territorio desde la formulación del proyecto.

Así mismo, se constató que la identificación de nuevos beneficiarios se realizó con posterioridad a la adición contractual, mediante convocatoria abierta a través de formulario digital (Google Forms), registrando inscritos que posteriormente fueron objeto de visitas técnicas y procesos de validación, evidenciándose que la planeación técnica (caracterización, viabilización predial y definición de cobertura) se ejecutó con posterioridad a la decisión de incrementar el valor y alcance del contrato.

Adicionalmente, la Entidad informó que, a la fecha de la respuesta, los componentes asociados a la adición no presentan ejecución material, encontrándose los Sistemas Agroforestales y Bancos Dendroenergéticos sin establecer, y las estufas ecoeficientes únicamente en fase de viabilización, condicionando su ejecución a factores climáticos, lo cual evidencia la inexistencia de productos verificables derivados de la modificación contractual.

De otra parte, si bien la Entidad argumenta como sustento de la adición la existencia de solicitudes de comunidades y obligaciones derivadas de un pacto de cumplimiento en el marco de una acción popular, no se acreditó que dichas circunstancias correspondan a hechos sobrevinientes, imprevisibles o imposibles de identificar en la etapa de planeación del contrato, teniendo en cuenta que: el objeto contractual se mantuvo inalterado, sin incorporación de nuevos componentes y la ampliación correspondió exclusivamente al incremento en las cantidades de los componentes ya definidos.

En consecuencia, el análisis integral de la información evidencia que la adición contractual no obedeció a una necesidad sobreviniente debidamente sustentada, sino a una ampliación del alcance inicialmente previsto, cuya magnitud refleja que parte de las necesidades que motivaron la modificación ya eran identificables desde

la etapa precontractual, configurándose una planeación insuficiente que derivó en la aprobación de recursos adicionales sin contar con estudios técnicos concluidos, definidos y consolidados.

Se advierte un subdimensionamiento en la planeación del proyecto, derivado de: Insuficiente incorporación, en los estudios previos, del universo real de beneficiarios identificado; falta de precisión en la estimación de cantidades y alcance del proyecto, pese a contar con información que evidenciaba mayor demanda potencial y deficiencias en la valoración de riesgos asociados a logística, seguridad territorial y variabilidad climática, los cuales eran previsibles desde la fase de estructuración, evidenciado en la ampliación de metas y recursos durante la ejecución.

CAUSA

Debilidades en la aplicación del principio de planeación en la estructuración del proceso contractual, particularmente en la estimación inicial del alcance del proyecto y de las cantidades requeridas para la implementación de los componentes de Sistemas Agroforestales (SAF), Estufas Ecoeficientes con Banco Dendroenergético y Escuelas de Campo – ECAS, pese a que en los estudios previos la entidad contaba con información sobre beneficiarios potenciales, antecedentes institucionales y condiciones técnicas del proyecto que permitían prever una mayor demanda de intervenciones, lo cual derivó en la adopción de decisiones contractuales con base en información preliminar y procesos de caracterización posteriores.

EFECTO

Riesgo de ineficiencia en la gestión de los recursos públicos, al comprometer recursos adicionales sin contar, al momento de la adición, con la definición plena de beneficiarios, cantidades ejecutables ni productos verificables, afectando los principios de planeación, economía y responsabilidad en la contratación estatal.
Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Respuesta Observación No 13. PLANEACIÓN CONTRACTUAL Y AMPLIACION DEL ALCANCE DEL CONTRATO PS-GCT.2.7.25-705 (D)

En atención a la observación formulada por la Contraloría General de la República respecto del Contrato No. PSGCT.2.7.25-705, la Entidad se permite presentar las siguientes consideraciones:

(...) respecto a la observación relacionada con la falta de identificación plena de beneficiarios al momento de la adición contractual, es importante precisar que el proceso de inscripción constituyó una fase inicial de identificación de demanda, la cual debía ser necesariamente complementada con procesos posteriores de verificación, caracterización y viabilización técnica en campo. Este procedimiento no solo resulta razonable, sino que es técnicamente indispensable en proyectos de carácter ambiental y productivo, como los Sistemas Agroforestales (SAF), Estufas Ecoeficientes con Banco Dendroenergético y Escuelas de Campo (ECAS), donde la idoneidad del beneficiario depende de variables prediales, ambientales, sociales y climáticas que solo pueden validarse mediante visitas técnicas especializadas.

La entidad estima pertinente aclarar que no existió riesgo de ineficiencia en la gestión de los recursos públicos, en la adición del contrato 705 de 2025, puesto que, como se evidencia en los documentos del proceso, la entidad comprometió recursos adicionales con la identificación de la necesidad y aplicación de los recursos, que, si bien se tenían identificados los beneficiarios objeto de intervención de manera preliminar, debía surtir posteriormente un proceso de validación por parte del contratista y la interventoría, pues como quedó documentado en el documentado de Solicitud de Adición de Recursos y prórroga del contrato, requerido para surtir el trámite administrativo, sí se contaban con el conocimiento pleno de las cantidades ejecutables y productos verificables, como a continuación se describe: contiene tabla

Como se puede observar la entidad al momento de suscribir la adición del contrato 705 de 2025, no se encontraba en una deriva contractual, es decir se tenía conocimiento de las necesidades a atender y los lugares de intervención, no hay ruptura en la aplicación del principio de planeación, puesto que se tenía pleno conocimiento de las obligaciones judiciales y compromisos adquiridos con las comunidades de interés para la culminación del proyecto, una vez surtido el trámite contractual se protocolizó la inscripción en el aplicativo de la entidad, para formalizar el proceso de inscripción de los usuarios preseleccionados con antelación.

En consecuencia, la Entidad adelantó un proceso riguroso de **seguimiento, caracterización y evaluación técnica de los beneficiarios inscritos**, con el propósito de garantizar que los seleccionados cumplieran con los requisitos necesarios para la adecuada implementación del proyecto. Esta actuación se enmarca en el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en tanto busca proteger los recursos públicos, evitando su asignación a beneficiarios que no cuenten con condiciones de viabilidad.

De igual forma, debe señalarse que la estructuración progresiva del universo de beneficiarios no configura per se una vulneración del principio de planeación, sino que responde a la naturaleza técnica del proyecto y a la necesidad de adoptar

decisiones con base en información verificada en campo. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que la planeación implica decisiones racionales, sustentadas en estudios técnicos, lo cual incluye procesos de validación previos a la ejecución material.

Así mismo, la Entidad contaba con información previa sobre demanda potencial, la cual fue considerada en los estudios previos; no obstante, dicha información tenía carácter referencial, siendo necesario adelantar procesos adicionales de validación para evitar riesgos en la ejecución. Esta actuación evidencia una gestión diligente orientada a mitigar riesgos técnicos, financieros y operativos, y no una deficiencia en la planeación.

En relación con la afirmación de inexistencia de productos verificables, es importante precisar que los componentes asociados a la adición se encontraban en fase de estructuración técnica y viabilización al momento de la auditoría, lo cual resulta coherente con la ampliación del plazo contractual. La ejecución de proyectos agroambientales está sujeta a condiciones externas como el clima y la seguridad en territorio, sin que ello implique incumplimiento o deficiencia en la gestión

*Adicionalmente, es necesario precisar que la **adición contractual también respondió a la necesidad de garantizar la sostenibilidad y permanencia de las intervenciones ya implementadas**, mediante actividades de **mantenimiento, resiembra y recuperación de sistemas productivos** que resultaron afectados por condiciones climáticas adversas*

La adición contractual (48%) no constituyó un objeto nuevo, sino la escala de metas de un proyecto cuya estructura y unidad técnica estaban plenamente validadas. La decisión de adicionar el contrato existente, en lugar de convocar un nuevo proceso, respondió a los principios de economía y eficiencia, evitando duplicar costos de transacción (estudios de mercado, pliegos, pólizas y gastos administrativos) que habrían generado un detrimento por ineficiencia.

La observación cuestiona que la caracterización definitiva de beneficiarios se hiciera posterior a la adición. No obstante, en proyectos de infraestructura agroforestal, la "caracterización técnica" es un procedimiento de campo que depende de la aptitud física del suelo y la tenencia legal del predio en el momento de la ejecución. Planear una lista cerrada de beneficiarios desde la etapa precontractual (sin visitas técnicas) habría sido una planeación temeraria, exponiendo a la entidad a invertir en tierras no aptas. La metodología aplicada fue un proceso de identificación y validación técnica en campo, garantizando la viabilidad de la inversión y protegiendo el patrimonio público.

La necesidad de recursos adicionales también se derivó de una realidad técnica ineludible: los eventos de variabilidad climática extrema registrados por el IDEAM. La resiembra y el mantenimiento de los sistemas agroforestales afectados por el déficit hídrico fueron medidas de choque necesarias para salvaguardar la inversión inicial. No actuar oportunamente bajo esta premisa habría conducido a la pérdida total del material vegetal, lo cual sí configuraría una omisión sancionable ante los organismos de control.

Conforme a la línea jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el principio de planeación no debe entenderse como una rigidez insuperable, sino como una técnica administrativa encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos. La entidad cuenta con estudios de precios (APU's) consistentes y ha actuado con el fin de evitar la paralización del servicio público ambiental y maximizar la cobertura social de la inversión en el Meta.

La entidad no ha incurrido en ineficiencia; ha demostrado una capacidad de gestión adaptativa ante imprevistos climáticos y obligaciones judiciales sobrevinientes. Por lo expuesto, se solicita respetuosamente desvirtuar la observación y el presunto alcance disciplinario. No obstante, CORMACARENA expresa su plena disposición para incorporar en su Plan de Mejoramiento institucional mecanismos que optimicen aún más la documentación de las etapas de caracterización predial, en aras de la transparencia y la mejora continua.

A continuación, se registra la información que soporta el agotamiento de la fase inicial y de la adición de la fase de planeación de la adición de recursos para atender la demanda del proceso:

1. ACCION POPULAR 50001-33-33-004-2022-00191-00- Vinculación de beneficiarios en municipio de Fuente de Oro. (VER ANEXO 1).

Si bien el contrato original y su adición no contemplaba de manera directa la inclusión de beneficiarios derivados de una sentencia, la entidad siempre manifestó la prioridad que se debía contemplar en la selección de los usuarios de los Sistemas Agroforestales y su determinación para ejecutar las obligaciones contraídas en el PACTO DE CUMPLIMIENTO AP 50001-33-33-004-2022-00191-00, aprobado por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO y la cuales en su artículo primero decide.

APROBAR el pacto de cumplimiento al que han llegado las partes en el presente proceso en los términos expuestos en la parte considerativa, conforme las siguientes obligaciones:

''' CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA -CORMACARENA-

4. De manera inmediata, la vinculación de 5 beneficiarios para Sistemas Agroforestales, con el objetivo de fortalecer y diversificar la economía campesina a través del conocimiento y establecimiento de sistemas productivos sostenibles.

Dicha actividad ha de ser coordinada con el MUNICIPIO DE FUENTEDEORO – META, a efectos de determinar los beneficiarios más idóneos para dicha labor, a efectos de que ello se vea replicado en el resto de la comunidad del centro poblado.

En este caso, la exigencia de incorporar cinco (5) personas en el municipio de Fuente de Oro para recibir medidas agroforestales. Dicha obligación judicial es un mandato externo al contrato, con fuerza ejecutiva, y su incumplimiento representa un riesgo jurídico y social.

La entidad determinó atender los beneficiarios de esta Acción Popular, por cuanto es a través de la ejecución del componente relacionado con RECONVERSION PRODUCTIVA mediante el cual la entidad cumple no solo la acción judicial si no la política nacional de la reconversión productiva y su quehacer misional.

Luego de varias reuniones sostenidas con la comunidad del Centro Poblado de Puerto Limón, El Comité Cívico – Por el Derecho a la Vida AP 2022-191J4, municipio de Fuente de oro y la Procuraduría 206 Judicial I Para La Conciliación Administrativa, NO se logró la concertación de los usuarios finales para dar cumplimiento a la AP, en ANEXO 1 se entregan todos los soportes que evidencia las acciones en el marco del PACTO DE CUMPLIMIENTO y que soportan la imposibilidad de su ejecución con respecto al establecimiento de los sistemas agroforestales.

La incorporación de estos beneficiarios, requirió del operador la realización de varias actividades técnicas: diagnóstico del entorno (suelo, clima, uso de tierra), caracterización socioeconómica de beneficiarios, definición de especies arbóreas o agroforestales adecuadas, establecimiento de viveros, producción o adquisición de plántulas, preparación del terreno, siembra, mantenimiento, monitoreo y seguimiento.

Estas tareas implicaron dos semanas de visitas y caracterizaciones de los predios, sin lograr la aprobación de los usuarios finales, frente a los cuales la comunidad se negó contundentemente a la implementación de este componente, pese a estar concertado con el Juez que aprobó el PLAN DE CUMPLIMIENTO.

La entidad agotó todos los esfuerzos institucionales para cumplir con esta actividad, tal y como está documentado en el informe rendido a la Procuraduría (ANEXO 1),

pero finalmente los representantes del COMITÉ CIVICO reconocido como veedor del proceso a través de la señora EIMY JOHANA GONZÁLEZ SÁNCHEZ, solicitó el cambio de la actividad por las dificultades que representaba la selección de los usuarios, frente a la reparación de las víctimas directas de la inundación y que eran reconocidas como usuarios del proyecto, tal como lo señala en el oficio calendado el 22 de septiembre de 2025 (ANEXO 1), en el cual solicitan lo siguiente: Contiene imagen

Ante esta solicitud la entidad manifestó la imposibilidad de modificar la actividad, comunicando mediante oficio calendado el 29 de septiembre de 2025 (ANEXO 1), lo siguiente

Por lo anterior señora Eimy Yohana, no es posible acceder a su solicitud de flexibilizar el proyecto Agroforestal, por un cultivo transitorio y no remuneración, para tener en consideración a las familias que perdieron la vivienda por la inundación del río Ariari en el año 2021, porque esto equivaldría a cambiar la decisión del señor juez, lo que significaría incurrir por parte de esta Corporación en un desacato judicial con las consecuencias que ello conlleva.

Agotado este procedimiento la entidad procedió con recursos de la adición, y en coordinación con el municipio de Fuente de oro, priorizar los siguientes usuarios:

ID	Nombre usuario	Cédula	Teléfono	Municipio	Vereda	Nombre del predio
1	Ricardo Murillo	1.123.531.920	3213425066	Fuente de Oro	La Luna	La Floresta
2	Regulo Zapata	86.031.021	3144664472	Fuente de Oro	Puerto Aljure	Los Alpes
3	Ovidio Garzón	19232102	3133972709	Fuente de Oro	Puerto Nuevo	El Progreso
4	Rubiela Prada Soto	40421156	3103026637	Fuente de Oro	Puerto Esperanza	La Rivera

SOLICITUDES COMUNITARIAS ADICIONALES — ESTUFAS ECOEFICIENTES CON BANCO DENDROENERGÉTICO. (VER ANEXO 3)

Durante la ejecución del contrato, se han recibido múltiples solicitudes de la comunidad vía comunicación formal a la corporación ambiental para la provisión de estufas ecoeficientes con banco dendroenergético. Estas solicitudes reflejan necesidades reales de la población rural en materia de energía doméstica, salud, calidad de vida, y uso sostenible de recursos naturales. La entrega de estufas ecoeficientes con banco dendroenergético constituye un componente nuevo con alto valor técnico y ambiental: permite reducir la dependencia de leña, disminuir la deforestación, contribuir a la mitigación del cambio climático, mejorar la eficiencia

energética en hogares rurales, reducir carga de trabajo (recolección de leña), y mejorar condiciones de salud (menos humo, combustión más limpia).

Implementar este componente implica varias labores técnicas adicionales: identificación y priorización de beneficiarios, diseño o selección del modelo de estufa apropiado, definición del banco dendroenergético (especies arbóreas, manejo sostenible de biomasa), logística de adquisición e instalación, capacitación en uso y mantenimiento, seguimiento del rendimiento, monitoreo del ahorro de leña o biomasa, recolección de datos de impacto (ambiental, social, salud).

Además, para asegurar la sostenibilidad del componente, debe contemplarse el establecimiento de árboles o plantaciones dendroenergéticas, manejo forestal sostenible, acompañamiento técnico en manejo de recursos naturales, recreación de saberes locales, fortalecimiento comunitario, y articulación con los sistemas agroforestales ya previstos.

Si bien el alcance contractual inicial permite el desarrollo de estas actividades de manera adecuada, es necesario contar con la producción necesaria de material vegetal en condiciones adecuadas durante la época de verano para garantizar la producción de material vegetal y el adecuado mantenimiento de los sistemas agroforestales implementados, ello fundamentado en la realidad de la ejecución, disminuyendo al máximo.

2. INVERSION DE RECURSOS DE DESTINACION INFLEXIBLE (TERMORUBIALES Y GUAYURIBA).

Para dar continuidad a la incorporación de usuarios/beneficiarios del proyecto, la entidad cuenta con el registro de usuarios potenciales en las cuencas hidrográficas en las cuales se realiza la cogeneración de energía y en las cuales se cuentan con fuentes de recursos con destinación específica, tal es el caso de los recursos administrados las térmicas localizadas en la cuenca del Río Tillavá definida como Área de Influencia de TERMORUBIALES.

En esta cuenca la entidad tiene identificado un núcleo de usuarios destacados que han realizado durante varias vigencias procesos de Restauración Ecológica, por esta razón fueron priorizados en la adición de recursos y de esta manera complementar el proyecto de SAF con piña y marañón, ya iniciado en el contrato inicial:

Nombre usuario	Cédula	Telefono	Municipio	Vereda	Nombre del predio	Componente
RONALD ALEJANDRO PEÑA GOMEZ	1120871267	3165317163	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LA MILAGROSA	SAF

EDGAR RAMIREZ LEON	7276379	3209784919	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LOS CEDRITOS	SAF
JOSE ALVARO CORTES ROMERO	10169492	3181766271	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LA ESPERANZA	SAF
JOSE ALEJANDRO ROMERO DURAN	1121970001	3145807440	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LAS PALMAS	SAF
ARAVID DE JESUS BELTRAN RODRIGUEZ	17346452	3102877739	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LOS GIRASOLES	SAF
JACINTO ALARCON SANCHEZ	1129288	3153418371	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LOS SABANALES	SAF
FERNANDO GOMEZ PULIDO	11345427	3134548434	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA LA FORTALEZA	SAF
LINDEYI AGUDELO	1121898895	3102325199	PUERTO GAITAN	ALTO TILLAVA	FINCA EL PROGRESO	SAF

3. **HORNOS ECOEFICIENTES PARA ECOHOTELES O POSADAS TURISTICAS**

La entidad determino con los recursos del proceso inicial y su adición, dar continuidad al proceso de apoyo a las posadas turísticas localizadas en la vereda La Cachivera del municipio de La Macarena, teniendo en cuenta la importancia estratégica que significa La Laguna de El Silencio como un atractivo natural destino de turismo de carácter internacional, las siguientes son las posadas turísticas identificadas en la vereda que cuentan con capacitación y apoyo ACOTUR. La siguientes son los posibles beneficiarios que cuentan con posadas turísticas:

Nombre	Cedula	Vereda/ Municipio	Finca	Celular
Olga Arias Murcia	26.645.230	La Cachivera/ La Macarena	La Esperanza	3125512002
Luz Mary Arango de Gutiérrez	30.515.467	La Cachivera/ La Macarena	El paraíso	3208507782
Ricardo Torres	1.123.860.852	La Cachivera/ La Macarena	Altamira	3115862639
Nilson Cardozo	1.118.470.178	La Cachivera/ La Macarena	Los Medios	3102532200
José Miller Zamora	17.643.909	La Cachivera/ La Macarena	La Esperanza	3118708925

Tabla 1 Beneficiarios posadas Turísticas Vereda la Cachivera Macarena (Meta)

*Del listado anterior se seleccionaron dos (2) posadas turísticas dentro de la estrategia denominada “**ESTUFA ECOEFICIENTE PARA ECOHOTELES O POSADAS TURISTICAS**” las cuales fueron construidas en el contrato inicial. Para dar continuidad al proceso con recursos de la adición se incorporan los siguientes usuarios:*

NOMBRE	CEDULA	CELULAR	EDAD	MUNICIPIO	ZONA	VEREDA
José Miller Zamora cruz	17643909	3118708925	57	La Macarena	Rural	La Cachivera
Antonio pinto Baquero	17671955	3125512002	59	La Macarena	Rural	La Cachivera

Por esta razón y frente a la observación presentada en el marco de la auditoría relacionada con la falta de identificación plena de beneficiarios al momento de la adición contractual, es importante precisar que el proceso de inscripción constituyó una fase inicial de identificación de demanda, la cual debía ser necesariamente complementada con procesos posteriores de verificación, caracterización y viabilización técnica en campo. Este procedimiento no solo resulta razonable, sino que es técnicamente indispensable en proyectos de carácter ambiental y productivo, como los Sistemas Agroforestales (SAF), Estufas Ecoeficientes con Banco Dendroenergético y Escuelas de Campo (ECAS), donde la idoneidad del beneficiario depende de variables prediales, ambientales, sociales y climáticas que solo pueden validarse mediante visitas técnicas especializadas.

*En consecuencia, la Entidad adelantó un proceso riguroso de **seguimiento, caracterización y evaluación técnica de los beneficiarios inscritos**, con el propósito de garantizar que los seleccionados cumplieran con los requisitos necesarios para la adecuada implementación del proyecto. Esta actuación se enmarca en el principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en tanto busca proteger los recursos públicos, evitando su asignación a beneficiarios que no cuenten con condiciones de viabilidad.*

*Corolario a lo anterior, la entidad en ningún momento afectó el deber de planeación contractual contemplado en la ley 80 de 1993 y en el ordenamiento jurídico Colombiano, esto por cuanto, a pesar de no tener los usuarios específicamente seleccionados antes de la suscripción del contrato, se definió una metodología ajustada a la necesidad del proyecto para la selección, verificación y caracterización final de los usuarios finales durante la etapa contractual, esto se evidencia en el estudio previo y en la justificación técnica que dio lugar a la suscripción del contrato y de la adición, modificación y prórroga N.º 1. (**VER ANEXO 4**).*

Esto demuestra que la Entidad contaba con información previa sobre demanda potencial, cantidad de beneficiarios, la cantidad de insumos y actividades específicas por cada posible usuario junto con los costos de cada uno de estos (APU'S) y las zonas de intervención de acuerdo a la destinación del recurso (Tillavá, Guayuriba, La Macarena y libre destinación), información que fue considerada en los estudios previos y dio lugar a la suscripción del acto jurídico; no obstante, dicha información tenía carácter referencial, siendo necesario adelantar procesos adicionales de validación para evitar riesgos en la ejecución. Esta actuación

evidencia una gestión diligente orientada a mitigar riesgos técnicos, financieros y operativos, y no una deficiencia en la planeación.

*La Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta del Concejo de Estado, en sentencia con radicación N° **11001-03-15-000-2013-01919-00(AC)**, **M.P HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS** en el que se pronunció frente al principio de Planeación:*

“La planeación, entonces, desempeña un papel de suma importancia en la actividad contractual, pues se trata de una técnica de la administración encaminada a lograr el uso eficiente de los recursos y permite cumplir los fines del Estado de una manera oportuna y adecuada. Es por eso que las entidades públicas, antes de iniciar un proceso de selección o de celebrar un contrato estatal, tienen la obligación de elaborar estudios, diseños, proyectos y pliegos de condiciones, que permitan determinar, entre otras cosas, la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la modalidad de selección del contratista, el tipo de contrato y la disponibilidad de recursos. Se evita así la improvisación en la gestión pública, los gastos excesivos y se garantiza que la administración actúe con objetivos claros, cuestiones que, a su vez, aseguran la prevalencia del interés general”.

De acuerdo al pronunciamiento emitido por el Concejo de estado el deber de planeación va encaminado a lograr el uso eficiente de los recursos y permite cumplir los fines del estado de una manera oportuna y adecuada, tal como se ha indicado en el presente escrito, la entidad desde la estructuración del proyecto definió de manera concreta y adecuada los costos de la inversión y su implementación técnica, garantizando el uso eficiente de los recursos y cumpliendo con los fines del estado.

Ahora bien, es necesario precisar que la adición contractual también respondió a la necesidad de garantizar la sostenibilidad y permanencia de las intervenciones ya implementadas, mediante actividades de mantenimiento, resiembra y recuperación de sistemas productivos que resultaron afectados por condiciones climáticas adversas.

Durante la ejecución del contrato, se presentaron eventos asociados a altas temperaturas y déficit hídrico, propios del Fenómeno de El Niño, ampliamente documentados por el IDEAM, los cuales generaron afectaciones directas sobre los sistemas agroforestales establecidos, comprometiendo su supervivencia y desarrollo.

En este contexto, es técnicamente reconocido que los sistemas agroforestales requieren mantenimiento, reposición de material vegetal (resiembra) y manejo adaptativo, especialmente ante eventos de variabilidad climática. Así mismo, las épocas de siembra dependen de los ciclos de precipitación, por lo cual la ejecución

de actividades está condicionada a la ocurrencia de temporadas de lluvia que garanticen la viabilidad de los cultivos.

De acuerdo con reportes del IDEAM, se han presentado temporadas secas intensas que han obligado a ajustar cronogramas y a priorizar acciones de recuperación, lo cual justifica la incorporación de estas actividades dentro de la adición contractual.

En relación con la afirmación de inexistencia de productos verificables, es importante precisar que los componentes asociados a la adición se encontraban en fase de estructuración técnica y viabilización al momento de la auditoría, lo cual resulta coherente con la ampliación del plazo contractual. La ejecución de proyectos agroambientales está sujeta a condiciones externas como el clima y la seguridad en territorio, sin que ello implique incumplimiento o deficiencia en la gestión

Finalmente, se destaca que la adición no solo atendió la ampliación de cobertura, sino también la protección de las inversiones previamente realizadas, en cumplimiento de los principios de economía y responsabilidad, evitando la pérdida de material vegetal, la ineficiencia en el uso de recursos públicos y la afectación de los objetivos del proyecto.

CONCLUSION:

Con fundamento en lo expuesto, se solicita respetuosamente desvirtuar la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en tanto las actuaciones de la Entidad se ajustaron a los principios de la contratación estatal, respondiendo a criterios técnicos, ambientales y de sostenibilidad, y garantizando un manejo responsable, eficiente y transparente de los recursos públicos.

No obstante, en un ejercicio de mejora continua y fortalecimiento institucional, la Entidad manifiesta su disposición de acoger la observación en el componente administrativo como oportunidad de mejora, proponiendo que la misma sea tratada en el marco de un plan de mejoramiento, orientado a optimizar los procesos de planeación, estimación de demanda y estructuración técnica de futuros proyectos, sin que ello implique el reconocimiento de responsabilidad disciplinaria, la cual para el caso en concreto no es proporcional por la naturaleza de la causa y los efectos generados por la presunta acción incoada, pues no se evidencia una conducta que conlleve al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses en los términos de la ley 1952 de 2019.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Analizada la respuesta remitida por CORMACARENA mediante Nota Interna PM.GA.3.26.1378 del 22 de abril de 2026, y los anexos aportados dentro de los cuales se incluyen la Sentencia del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio del 7 de marzo de 2024, las actas de audiencia de pacto de cumplimiento, el informe de cumplimiento de orden judicial, actas de reuniones interinstitucionales, comunicaciones con la Procuraduría, respuestas a PQRS, solicitudes comunitarias y múltiples formatos de caracterización socioeconómica y predial, el equipo auditor concluye que dicha documentación no desvirtúa la observación, en razón a que los argumentos y soportes allegados no controvierten los hechos ni las conclusiones centrales planteadas por la CGR.

En su respuesta la entidad manifiesta que la adición contractual obedeció a la necesidad de garantizar el cumplimiento de fines estatales, atender obligaciones derivadas de una acción popular, solicitudes comunitarias y eventos de variabilidad climática; no obstante, no se acreditó que dichas circunstancias constituyeran hechos sobrevinientes, imprevisibles o imposibles de identificar en la etapa de planeación contractual, toda vez que el objeto del contrato se mantuvo inalterado y la modificación correspondió exclusivamente al incremento de las cantidades de los componentes inicialmente definidos.

Si bien la sentencia aprobó un pacto de cumplimiento derivado de la Acción Popular No. 50001-33-33-004-2022-00191-00, se evidencia que las obligaciones impuestas a CORMACARENA se circunscriben a actividades de acompañamiento ambiental, caracterización, restauración, capacitación y vinculación gradual de beneficiarios, las cuales no implicaban, de manera directa ni inmediata, la necesidad de adicionar el Contrato PS-GCT.2.7.25-705 en un 48 % de su valor, ni acreditan la existencia de un hecho sobreviniente o imprevisible que justificara la ampliación contractual en los términos adoptados.

Así mismo, las actas de audiencia, reuniones con comunidad, Procuraduría y demás comunicaciones institucionales, así como los informes de cumplimiento, si bien evidencian la existencia de compromisos judiciales y coordinación interinstitucional, no acreditan que, al momento de la suscripción de la adición contractual (24/12/2025), la entidad contara con beneficiarios plenamente identificados, cantidades ejecutables consolidadas, cronogramas detallados ni productos verificables definidos, tal como lo exige el principio de planeación en la contratación estatal.

De otra parte, las PQRS, derechos de petición y solicitudes comunitarias allegadas como soporte corresponden a manifestaciones de demanda social, sin que estas constituyan, por sí mismas, estudios técnicos, diagnósticos territoriales

consolidados o instrumentos de planeación que permitan sustentar técnicamente una modificación contractual de la magnitud observada. Dichas solicitudes evidencian necesidades potenciales, pero no sustituyen la obligación de estructurar adecuadamente el proyecto desde la fase precontractual.

En relación con las fichas de caracterización socioeconómica y predial anexadas (estufas ecoeficientes y sistemas agroforestales SAF), el equipo auditor constató que la mayoría de estos documentos fueron elaborados con posterioridad a la adición contractual, lo cual confirma el hallazgo de que la identificación, viabilización predial y caracterización técnica de los beneficiarios se realizó después de haberse aprobado el incremento del valor y del alcance del contrato, y no como insumo previo para la toma de la decisión contractual.

De igual forma, los documentos relacionados con variabilidad climática (boletines IDEAM y MESAMETA) y los argumentos asociados a mantenimiento, resiembra y sostenibilidad de las intervenciones corresponden a riesgos inherentes y previsibles en proyectos agroambientales, los cuales debieron ser identificados, analizados y gestionados desde la estructuración inicial del proyecto mediante la adecuada formulación técnica y la estimación integral del alcance y los recursos requeridos, sin que se evidencie que dichos factores constituyan hechos extraordinarios no previsibles que justifiquen la adición en los términos aprobados.

Así mismo, aunque la entidad relaciona cantidades ejecutables, productos verificables y zonas de intervención, se confirma que al momento de la suscripción de la adición contractual no se contaba con la identificación plena y consolidada de los beneficiarios, evidenciándose que estos se encontraban en condición de preinscritos y que los procesos de caracterización, viabilización técnica y definición predial se desarrollaron con posterioridad a la aprobación de la adición y prórroga, situación que fue reconocida expresamente por la propia entidad en su respuesta.

En relación con el argumento según el cual la identificación progresiva de beneficiarios no vulnera el principio de planeación, el equipo auditor precisa que la observación no cuestiona la necesidad de validaciones técnicas en campo, sino la aprobación de un incremento del 48 % del valor contractual y una prórroga de seis (6) meses sin contar, al momento de la suscripción, con estudios técnicos consolidados, definición del universo de beneficiarios, cronogramas de intervención ni productos verificables asociados a la adición.

En consecuencia, la documentación aportada ratifica los hechos descritos en la observación, en tanto demuestra que la ampliación contractual respondió a una extensión del alcance inicialmente previsto, sustentada en procesos de identificación y caracterización ejecutados con posterioridad, lo que configura una debilidad en la aplicación del principio de planeación, al haberse comprometido

recursos adicionales sin contar, al momento de su suscripción, con estudios técnicos concluidos, consolidados y debidamente soportados que respaldaran razonablemente el incremento del alcance y de los recursos comprometidos.

Finalmente, si bien la entidad manifiesta su disposición de acoger la observación como oportunidad de mejora en el marco de un plan de mejoramiento, dicha manifestación ratifica las debilidades advertidas por la CGR en la aplicación del principio de planeación.

Por lo anterior, la observación se mantiene en los términos formulados por la CGR, al persistir la afectación al principio de planeación contractual en la adición del Contrato PS-GCT.2.7.25-705, configurándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No.14 PLANEACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA CONTRATO PS-GCT.2.7.23-1721 (D9)²⁵

Deficiencias en la planeación contractual, atribuible a CORMACARENA, al haberse estructurado y adjudicado el contrato sin contar con estudios y diseños plenamente viables para un componente estructural esencial del proyecto, como lo es el cabezal de descarga del emisario final. Lo anterior, independientemente del origen de los estudios, en la medida en que la entidad contratante tenía la obligación de verificar, validar y garantizar su suficiencia, coherencia y aplicabilidad técnica antes de comprometer recursos públicos mediante un proceso de selección; ya que, si bien existieron estudios y diseños formales en la etapa precontractual, estos no garantizaban la viabilidad técnica integral del proyecto.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

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

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

²⁵ COH_761_2026-1-AU-FI

Ley 80 de 1993.

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Decreto 1082 de 2015.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. (...) Estos deben contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración (...).”.

Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en providencia Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del 28 de mayo de 2012, M.P Ruth Stella Correa Palacio, ha manifestado lo siguiente:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

La Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) 24 de abril de 2013. M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa reza así:

“(…) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser

desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado”

Ley 1952 de 2019.

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública... 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley...

CONDICIÓN.

Se evidenció que el contrato PS-GCT.2.7.23-1721 fue estructurado, viabilizado y adjudicado por CORMACARENA con base en estudios y diseños que no garantizaron la viabilidad técnica del punto de localización del cabezal de descarga del emisario final, particularmente frente a las condiciones geotécnicas, geomorfológicas e hidráulicas reales del sitio.

Durante la ejecución contractual se confirmó que el área prevista para el cabezal de descarga presenta inestabilidad geotécnica activa asociada a fenómenos de socavación, remoción en masa y erosión del margen del río Duda, lo cual ha impedido la ejecución normal del contrato, generando múltiples suspensiones, modificaciones técnicas y la necesidad de un rediseño que, a la fecha de la auditoría, no se encuentra definido ni aprobado.

La anterior situación fue determinada mediante el análisis integral de la cronología contractual, los estudios técnicos, los informes de ejecución, las actas de suspensión No. 1 a 5 y sus ampliaciones, así como la revisión de los soportes asociados a la Modificatoria No. 01 del 05/03/2025 y los requerimientos técnicos relacionados con el replanteamiento del cabezal de descarga.

Se estableció que el componente del cabezal de descarga hace parte del núcleo funcional del proyecto (emisario final), por lo cual su inviabilidad compromete directamente la funcionalidad del sistema de tratamiento de aguas residuales y la finalidad del contrato.

Adicionalmente, se evidenció que, pese a que los estudios y diseños se derivan del Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No. PE-GDE.1.4.8.23.010 del 28/06/2023 suscrito entre EDESA S.A. E.S.P. y CORMACARENA, con el objeto de: *"Aunar esfuerzos interinstitucionales para la Obtención de estudios y diseños de proyectos de descontaminación del recurso hídrico como emisarios finales, interceptores y/o sistemas de tratamiento de aguas residuales de municipios cuyos servicios públicos son operados por EDESA S.A. E.S.P. como parte del apoyo en el cumplimiento de los objetivos misionales"*, CORMACARENA los adoptó, validó y utilizó como soporte para estructurar el proceso de licitación pública, sin que se evidencie la realización de un análisis técnico integral, validación de campo, verificación independiente ni ajuste de los mismos, que garantizara su coherencia, suficiencia y aplicabilidad técnica frente a las condiciones reales del sitio de intervención.

CAUSA

Debilidades en la gestión del riesgo contractual desde la estructuración del proyecto, en contravía del principio de planeación de la Ley 80 de 1993, evidenciadas en la omisión del deber de verificación previa de la viabilidad técnica de los diseños antes de la apertura del proceso contractual, así como en un análisis técnico integral insuficiente del sitio de descarga del emisario final durante la etapa precontractual, sumado a la falta de una validación independiente, rigurosa y oportuna por parte de CORMACARENA de los estudios y diseños suministrados por terceros, en su calidad de estructurador y responsable del proceso contractual, lo que impidió identificar de manera anticipada las condiciones de inestabilidad del terreno y los riesgos asociados a la ejecución del cabezal de descarga.

EFEECTO

Se comprometió la viabilidad técnica del proyecto desde su etapa de estructuración, lo que derivó en la generación de múltiples suspensiones contractuales y ampliaciones del plazo de ejecución, la necesidad de adelantar un rediseño de un componente estructural esencial como lo es el cabezal de descarga del emisario final, la consecuente afectación del cronograma de implementación del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) del municipio de Uribe, así como la exposición de recursos públicos a pagos efectuados sin plena certeza sobre su utilidad final, configurándose un riesgo de ineficiencia en la inversión pública así como la inmovilización de recursos públicos en componentes cuya funcionalidad no se encuentra garantizada. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Respuesta Observación No 14. PLANEACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA CONTRATO PS-GCT.2.7.23-1721 (D)

Como es de conocimiento del equipo auditor de la contraloría, en el año 2023 Cormacarena suscribió con EDESA S.A E.S.P el convenio No. PE-GDE 1.4.8.1.23.010 que tiene por objeto “AUNAR ESFUERZOS INTERINSTITUCIONALES PARA LA OBTENCIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS DE PROYECTOS DE DESCONTAMINACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO COMO EMISARIOS FINALES, INTERCEPTORES Y/O SISTEMAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE MUNICIPIOS CUYOS SERVICIOS PÚBLICOS SON OPERADOS POR EDESA S.A E.S.P, COMO PARTE DEL APOYO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS MISIONALES” para obtener los estudios y diseños de EDESA S.A E.S.P en cuanto a proyectos de inversión en descontaminación hídrica²⁶, para este caso los adelantados para el municipio de Uribe – Meta para la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR y el emisario final.

Este convenio no fue suscrito exclusivamente para el municipio de Uribe, sino para que a través del tiempo EDESA S.A E.S.P. pudiera presentar a Cormacarena proyectos de descontaminación hídrica para su financiación, por lo tanto, aplicable para todos los municipios cuya prestación de servicios públicos está a cargo de esta empresa. En este sentido, el alcance del convenio es de recibir los documentos técnicos, con los que cuenta la empresa prestadora, producto de estudios elaborados por un equipo técnico profesional especializado a través de una consultoría que además conto con una interventoría que validó los diseños y actuó como un mecanismo de control técnico especializado que verificó la idoneidad, calidad y cumplimiento normativo de los entregables.

Se suscribió entonces este convenio con la Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A E.S.P. considerando que provee los servicios de agua potable y saneamiento básico, en trece (13) municipios del departamento del Meta además de ser el Gestor del Plan Departamental de Agua, es decir, tiene la responsabilidad de liderar la planeación, implementación, ejecución y seguimiento de las estrategias para mejorar la cobertura y calidad de agua potable, alcantarillado y aseo en el departamento. Actúa como articulador entre el Gobierno Nacional, y los municipios para lograr servicios sostenibles.

²⁶ Artículo 2.2.9.7.2.1. Decreto 1553 del 23 de diciembre de 2024 (por el cual se sustituye el capítulo 7 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1076 de 2015. Son todas aquellas inversiones para el saneamiento ambiental y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico, inversiones en estudios, diseños, construcción de sistemas tratamiento de aguas residuales, interceptores, emisarios finales y eliminación de puntos vertimiento. Hasta un 10% podrá utilizarse para la cofinanciación de estudios y diseños asociados a estas obras.

Esta empresa fue creada inicialmente el 1 de agosto de 2003 como una Empresa Industrial y Comercial del Estado y posteriormente, se transformó en una sociedad por acciones (S.A. E.S.P.), el 11 de julio de 2005, es decir, cuenta con más de veinte (20) años de experiencia, en la inversión de recursos públicos en la construcción y operación de acueductos, alcantarillados y plantas de tratamiento de agua residual.

Bajo este contexto Cormacarena obtuvo los estudios y diseños para la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR y el emisario final, de una empresa idónea, con experiencia, con capacidad técnica, que desempeña un papel trascendental en la prestación de servicios esenciales como el agua potable, el alcantarillado y el aseo en el departamento del Meta, no los obtuvo, de cualquier entidad sino de la líder en el sector en el departamento; por lo tanto, no compartimos la conclusión del equipo auditor cuando se refiere a “...el contrato fue estructurado, viabilizado y adjudicado por Cormacarena con base en estudios y diseños que no garantizaron la viabilidad técnica del punto de localización del cabezal de descarga del emisario final...”.

Lo anterior, a que producto de la consultoría que contrató EDESA S.A E.S.P se obtuvieron los estudios y diseños para el emisario final para lo cual se llevó a cabo un estudio de hidrología, presentado dentro de un documento denominado “estudios hidrológicos de la fuente receptora de la Planta de Tratamiento de Agua Residual - PTAR del municipio de Uribe”, sin embargo, fue ajustado según observaciones de Cormacarena (se anexa), a través del cual establece el diseñador que en condiciones máximas a período de retorno de 100 años la diferencia de cotas (4.86 metros) permite dilucidar la altura a la que debe ser instalado el cabezal de descarga para evitar la sumergencia o proteger el cabezal de descarga. Además, indica que analizando la descarga de la PTAR ubicada en la abscisa 1868 margen izquierda del sentido del flujo del río Duda y la simulación de caudales máximos más representativos, es decir, los caudales determinantes para la longitud de mezcla y la posible ubicación de descarga, se obtuvo las salidas gráficas referentes al mínimo y al período de retorno de 100 años.

Por otro lado, en la visita realizada por Cormacarena a través del Grupo Agua de la Subdirección de Gestión Ambiental, en atención a la solicitud del permiso de ocupación presentada por EDESA S.A E.S.P para el cabezal de descarga del emisario final; realizada el día 11 de noviembre de 2023 relacionada en el concepto técnico No. 3.44.23.3306 del 22 de diciembre de 2023, no se identificaron riesgos que pudieran afectar el cabezal de descarga. Bajo este concepto se realizaron requerimientos los cuales fueron subsanados por EDESA S.A E.S.P mediante radicado No. 002570 del 02 de febrero de 2024 (se anexa) y posteriormente fue otorgado el permiso.

Así mismo, en visitas realizadas al inicio del contrato, no se observó socavación del río Duda, ni remoción en masa en la ladera, estos fenómenos se fueron presentado durante la ejecución del contrato de manera progresiva, afectando el tramo final del emisario final compuesto por los pozos MH-18A, MH-19 y MH-20 lo cual obedece a una condición técnica sobreviniente. Aclarando, que no se ha construido el cabezal de descarga a la fecha, debido a los fenómenos naturales presentados, decisión tomada por la interventoría para no comprometer recursos públicos, hasta tanto, se de viabilidad a la estructura de protección a implementar.

Sin embargo, es importante traer a colación que en el comité técnico llevado a cabo el día 7 de febrero de 2024, entre el contratista de obra, la interventoría y la supervisión, se definió la necesidad de consultar a EDESA S.A E.S.P para conocer si se tuvo en cuenta el comportamiento del río y su incidencia en el cabezal de descarga, por lo cual Cormacarena remitió el oficio No. PM-GA 3.24.1479 del 12 de febrero de 2024 con correspondencia despachada 02347 del 12 de febrero de 2026 (se anexa) solicita a EDESA S.A E.S.P información de amenazas naturales sobre el cabezal de descarga y se informe si como diseñadores se considera necesaria alguna obra de protección, de lo cual se emite respuesta a Cormacarena mediante radicado No. 6105 del 08 de marzo de 2024 (se anexa), a través del cual concluye EDESA S.A E.S.P que el cabezal de descarga no va a tener problemas de amenazas naturales como inundación durante el vertimiento, ya sea en época de verano o lluvias, toda vez que las cotas de lámina de agua proyectada dentro del estudio hidrológico estarán siempre por debajo, con respecto a la cota batea con la que se ha diseñado el cabezal de descarga, adicional a esto, se propone la construcción de una estructura disipadora de energía en concreto ciclópeo que permitirá reducir la velocidad con la que llega el agua, así evitar la erosión del suelo y el posible daño a estructura durante el vertimiento.

Por lo tanto, bajo los principios de eficiencia y optimización de recursos, Cormacarena hizo uso de los diseños aportados por EDESA S.A E.S.P, que fueron contratados con recursos públicos para el tratamiento de las aguas residuales y la conducción de las aguas residuales tratadas a la fuente receptora para mejorar la calidad de Caño Duda al eliminar el vertimiento y así mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Uribe- Meta, toda vez que cuentan con el respaldo de profesionales especialistas en la materia. Además, bajo el principio de Planeación y Buena Fe Contractual, el contrato PS-GCT.2.7.23-1721 no fue producto de la improvisación, toda vez que la entidad contó, antes de la apertura del proceso de selección, con los estudios y diseños técnicos requeridos por el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Dichos estudios fueron elaborados por firmas especializadas y avalados por profesionales con la idoneidad técnica necesaria ya pagados al momento de su suscripción por lo tanto se evitaron reprocesos y duplicidad en gastos cumpliendo con la obligación legal de maximizar el impacto de los recursos públicos.

La administración pública actuó bajo la confianza legítima en la solidez de los informes técnicos entregados. El principio de planeación no exige una infalibilidad absoluta ante fenómenos naturales imprevisibles, sino la elaboración previa de estudios serios, completos y ponderados, por parte del prestador del servicio.

Si durante la ejecución se identificaron variaciones que no fueron detectadas en los diseños originales, esto debe entenderse no como una falla de planeación inicial de Cormacarena, sino como una situación técnica sobreviniente que la entidad ha gestionado mediante los mecanismos contractuales ordinarios (revisión de soluciones por parte de interventoría, suspensiones) para preservar el objeto contractual y evitar un detrimento patrimonial. La gestión de estas contingencias demuestra, precisamente, la diligencia y eficacia en la ejecución que exige el control interno. Además, otro aspecto a tener en cuenta es que en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Uribe adoptado mediante Acuerdo 040 del 28 de noviembre de 2001, con modificaciones excepcionales de los años 2007 y 2014 y según la información con que cuenta Cormacarena la PTAR se encuentra en zona de baja probabilidad de inundación y muy baja probabilidad de deslizamiento, como se observa en las siguientes figuras.

Figura 1. Amenazas por inundación, EOT del municipio de Uribe.

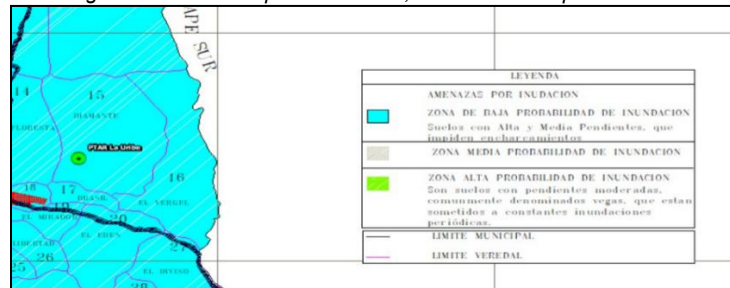
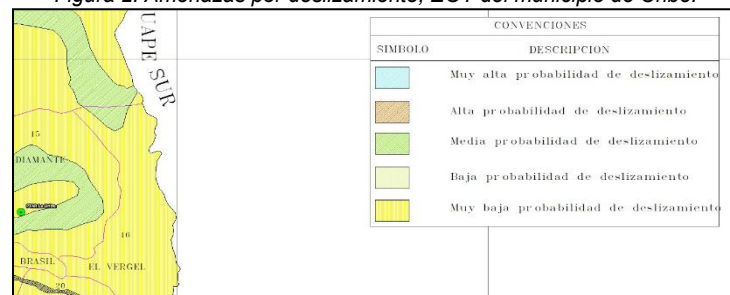


Figura 2. Amenazas por deslizamiento, EOT del municipio de Uribe.



Por otro lado, según lo señalado en la observación, respecto a la afectación del cronograma de implementación del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) del municipio de Uribe, mediante radicado E- 24772 del 10 de septiembre de 2025, EDESA S.A E.S.P como operador del servicio de alcantarillado de este municipio, solicitó modificación del PSMV en cuanto al cronograma, modificación iniciada mediante el Auto. No. PS-GJ. 1.2.64.25.2331 del 31 de octubre de 2025,

notificado el 12 de noviembre de 2025, posteriormente mediante radicado No. E-04445 del 19 de febrero de 2026, EDESA S.A E.S.P solicita se evalúe el documento allegado mediante este radicado y no tener en cuenta el anterior, en consecuencia, se emite el concepto técnico No. PM-GA 3.26.44.434 del 25 de marzo de 2026, el cual se está acogiendo jurídicamente mediante resolución. Bajo este escenario, es importante aclarar que un PSMV es un instrumento dinámico esto significa que no es un documento estático o definitivo, sino que puede ser modificado para ajustarse a las condiciones cambiantes.

En cuanto a lo establecido por el equipo de la auditoría al indicar que el componente del cabezal de descarga hace parte del núcleo funcional del proyecto (emisario final) y que su inviabilidad compromete directamente la funcionalidad del sistema de tratamiento de aguas residuales y la finalidad del contrato., consideramos pertinente aclarar que la finalidad del proyecto es tratar las aguas residuales, a través de un tren de tratamiento que incluye un reactor biológico anaerobio para la remoción de carga contaminante y cumplir con la norma de vertimiento definida en la resolución No. 631 de 2015 del Ministerio de Ambiente; el cabezal de descarga es una estructura de entrega al cuerpo de agua para evitar la erosión del cauce o del terreno circundante, el emisario final sin una planta de tratamiento operativa (o con tratamiento deficiente) resulta en un vertimiento directo de contaminantes, lo que contraviene la normatividad ambiental vigente, el emisario es necesario para la evacuación y su función es el transporte y conducción de la aguas residuales tratadas es decir es integral. Por lo tanto, la situación presentada de socavación y remoción en masa en un punto específico no hace que el proyecto sea inviable, ya que son fenómenos mitigables con obras de ingeniería, y es precisamente la ingeniería la que puede transformar el riesgo en condiciones seguras a través de la construcción de soluciones.

Por ello y para contrarrestar estos fenómenos se propusieron por parte del contratista de obra el diseño de las siguientes estructuras para el control de socavación y la estabilidad del cabezal de descarga:

Se diseña un muro de contención de altura variable $h = (4.00-2.00m)$ en concreto reforzado. La función principal de este muro de contención será:

- a. Protección contra socavación del río Duda al cabezal y red de alcantarillado.*
- b. Permite la estabilidad de la vía para el mantenimiento operacional del alcantarillado. El muro de protección será de altura variable en razón a que el talud de la vía disminuye su altura en dirección del río.*

El muro de contención $h=4.00m$ y $h=2.00m$

Corresponde a un muro de contención típico y su diseño se realizará como muro en voladizo en concreto reforzado, en tal sentido el muro de contención tendrá: pie, talón y vástago, como se observa a continuación: Contiene imágenes.

Disipador de energía

El disipador de energía de agua en concreto reforzado se ubica perpendicular al muro de contención $h=4.00m$, para reducir la energía cinética del flujo de agua. Contiene imágenes

Con base en lo expuesto, no existió falta de planeación, sino una gestión ante riesgos técnicos que se materializaron durante la ejecución de una obra de alta complejidad.

En virtud de los argumentos anteriormente expuestos, solicitamos de manera respetuosa el retiro de la observación formulada, ya que, además, Cormacarena se encuentra en el proceso de adoptar de medidas correctivas.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad auditada presentó respuesta a la Observación No. 14, acompañada de diversos documentos técnicos y administrativos, entre los que se encuentran el Convenio Interadministrativo suscrito con EDESA S.A. E.S.P., los estudios y diseños del proyecto PTAR y del emisario final, estudios hidrológicos de la fuente receptora, conceptos técnicos emitidos por la Subdirección de Gestión Ambiental de CORMACARENA, la respuesta de EDESA S.A. E.S.P. sobre amenazas naturales al cabezal de descarga, así como información relacionada con el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Uribe y el ajuste al Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV).

Del análisis de la respuesta se evidencia que la entidad fundamenta su defensa, principalmente, en la idoneidad técnica de EDESA S.A. E.S.P. como prestador del servicio público y gestor del Plan Departamental de Agua, así como en la existencia formal de estudios y diseños elaborados por consultores especializados y validados mediante Consultoría, los cuales sirvieron de base para la estructuración, viabilización y adjudicación del contrato. Así mismo, la entidad sostiene que los fenómenos de socavación y remoción en masa que afectaron el tramo final del emisario y el sitio del cabezal de descarga corresponden a condiciones técnicas sobrevinientes e imprevisibles y no a deficiencias atribuibles a la planeación inicial del proyecto.

No obstante, el análisis técnico realizado por el equipo auditor no se orienta a cuestionar la existencia formal de estudios, diseños, conceptos o permisos, ni la

experiencia de la entidad que los elaboró, aspectos que no son objeto de controversia. La evaluación se centra en determinar si dichos estudios y diseños fueron suficientes, completos y adecuados para garantizar la viabilidad técnica del proyecto en un componente estructural esencial como lo es el cabezal de descarga del emisario final, conforme al principio de planeación previsto en la Ley 80 de 1993.

En relación con el argumento de la entidad según el cual, al haber sido EDESA S.A. E.S.P. el diseñador del proyecto, CORMACARENA no tenía el deber de realizar una revisión adicional ni asumir responsabilidad frente a eventuales deficiencias de planeación, el análisis auditor considera necesario realizar precisiones de orden técnico y jurídico. Si bien la entidad contó con estudios y diseños elaborados por EDESA S.A. E.S.P., dicha circunstancia no exonera a CORMACARENA de su responsabilidad indelegable en la planeación, estructuración y viabilización técnica del contrato. La existencia de estudios y diseños elaborados por terceros no sustituye el deber de la entidad contratante de verificar su suficiencia, coherencia y pertinencia para garantizar la viabilidad técnica del proyecto que decide ejecutar con recursos públicos.

En este sentido, el principio de planeación previsto en la Ley 80 de 1993 no se satisface únicamente con la existencia formal de estudios y diseños ni con la experiencia del diseñador, sino que exige una evaluación crítica y responsable por parte de la entidad contratante respecto de los riesgos técnicos asociados a la localización, funcionalidad y sostenibilidad de los componentes esenciales del proyecto. Así mismo, es preciso señalar que EDESA S.A. E.S.P. no hace parte del contrato de obra ni asumió obligaciones contractuales directas frente a la ejecución del proyecto, por lo que la decisión de estructurar, adjudicar y ejecutar el contrato bajo las condiciones técnicas existentes recayó exclusivamente en CORMACARENA, como entidad contratante.

Los hechos verificados durante la ejecución del contrato, particularmente la necesidad de rediseñar el cabezal de descarga, la pérdida material del último pozo y del punto de descarga, y la formulación de nuevas soluciones de ingeniería no previstas en la etapa de estructuración, evidencian que los estudios utilizados no garantizaron la viabilidad técnica del componente. Esta situación no puede ser atribuida únicamente a eventos sobrevinientes, sino que revela deficiencias en la evaluación y validación técnica realizada en la etapa de planeación.

En este mismo sentido, si bien la respuesta de EDESA S.A. E.S.P. de marzo de 2024 concluye que el cabezal de descarga no presentaba amenazas por inundación y propone la construcción de una estructura disipadora de energía, los hechos posteriores verificados permiten establecer que dichas consideraciones no fueron suficientes para anticipar ni mitigar los riesgos asociados a la dinámica geomorfológica e hidráulica del río Duda en el punto de descarga. La necesidad

posterior de rediseñar el cabezal, la pérdida material de componentes y la formulación de nuevas obras de protección durante la ejecución del contrato ponen de manifiesto que los estudios iniciales no garantizaron la estabilidad ni la funcionalidad del componente, pese a su carácter crítico dentro del sistema.

Así mismo, aunque la entidad señala que en las visitas técnicas previas no se identificaron fenómenos de socavación o remoción en masa, el análisis auditor evidencia que el principio de planeación no se agota en la verificación de condiciones observadas en un momento determinado, sino que exige la identificación, evaluación y gestión anticipada de riesgos previsibles, especialmente en proyectos de infraestructura localizados en entornos fluviales con alta dinámica y variabilidad hidrológica.

Adicionalmente, la respuesta confirma que la ejecución del proyecto quedó condicionada a pronunciamientos posteriores del diseñador y a la definición de soluciones de ingeniería no previstas en la etapa de estructuración, lo cual derivó en múltiples suspensiones contractuales, ampliaciones del plazo y la necesidad de redefinir componentes esenciales del proyecto. Esta situación refuerza la conclusión de que la planeación inicial no logró consolidar una solución técnica suficientemente madura que permitiera una ejecución continua, previsible y eficiente del contrato.

En cuanto al argumento de la entidad relacionado con la modificación del PSMV, si bien es cierto que dicho instrumento tiene carácter dinámico, el análisis auditor mantiene que la afectación del cronograma del PSMV se deriva directamente de la inviabilidad técnica parcial del proyecto en su etapa inicial, situación que impactó la oportunidad en la implementación de las soluciones de saneamiento previstas para el municipio de Uribe.

De otra parte, la afirmación de la entidad según la cual el proyecto no es inviable y que los fenómenos presentados son mitigables mediante obras de ingeniería no desvirtúa la observación, en tanto la necesidad de incorporar dichas soluciones durante la ejecución evidencia precisamente que estas no fueron definidas, evaluadas ni presupuestadas de manera adecuada en la etapa de planeación y estructuración técnica del contrato.

En consecuencia, aun reconociendo que la entidad contó con estudios, diseños y conceptos técnicos previos, la respuesta no desvirtúa los elementos centrales de la observación, relacionados con deficiencias en la planeación y estructuración técnica del contrato, reflejadas en los riesgos materializados y la viabilidad del sitio del cabezal de descarga, la necesidad de rediseños posteriores, la generación de suspensiones reiteradas y la afectación a la ejecución oportuna y eficaz del proyecto. Por lo anterior, la observación se mantiene y se eleva como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en los términos comunicados.

Adicionalmente, se precisa que, en proyectos de saneamiento básico y plantas de tratamiento de aguas residuales, la viabilidad técnica no depende únicamente del proceso de tratamiento interno, sino también de la adecuada disposición final del efluente tratado mediante estructuras funcionales y estables. En ese sentido, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS establece que los sistemas de alcantarillado y sus obras complementarias deben diseñarse considerando condiciones hidráulicas, geotécnicas, ambientales, operación, mantenimiento y seguridad estructural. Así mismo, la Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 0631 de 2015 exige que los vertimientos tratados se realicen en condiciones técnicas adecuadas hacia el cuerpo receptor. Por tanto, cualquier incertidumbre relevante sobre la estabilidad y funcionalidad del cabezal de descarga comprometería la operación integral de la PTAR y la sostenibilidad de la solución contratada.

HALLAZGO No.15 ESTIMACIÓN DEL COSTO DE TRANSPORTE EN LOS APU DE ESTUFAS ECOEFICIENTES Y BANCOS DENDROENERGETICOS - CONTRATO PS-GCT.2.7.25-705²⁷

En la revisión de los Análisis de Precios Unitarios (APU) del contrato PS-GCT.2.7.25-705, se evidenció que el costo de transporte de materiales fue estimado mediante la aplicación de un porcentaje uniforme del 20% sobre el valor de los materiales, sin soportes técnicos que acreditaran su razonabilidad. Dicha estimación se aplicó de manera indistinta a todas las zonas de intervención, pese a las diferencias logísticas existentes entre los municipios del departamento del Meta.

CRITERIO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

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

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

²⁷ COH_762_2026-1-AU-FI

LEY 80 DE 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

DECRETO 1082 DE 2015

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. (...) Estos deben contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración (...).”.

CONDICIÓN.

En la revisión de los Análisis de Precios Unitarios - APUS correspondientes a los componentes SAF, estufas ecoeficientes y banco dendroenergético del contrato PS-GCT.2.7.25-705 objeto de auditoría, se evidenció que el transporte de materiales e insumos fue estimado mediante la aplicación de un porcentaje uniforme equivalente

al 20% del valor de los materiales, valor que para el caso de las estufas ecoeficientes corresponde aproximadamente a \$460.033 por unidad.

Adicionalmente, en el APU de la estufa ecoeficiente se incluyó un transporte menor por valor de \$220.000 por unidad destinado al traslado de los materiales desde la cabecera municipal hasta la zona rural donde se ejecuta la intervención para un total de \$720.286.

En consecuencia, el costo directo por estufa ecoeficiente asciende a \$3.807.693,90, valor dentro del cual se encuentra incluido el transporte de materiales a las cabeceras municipales del departamento del Meta, estimado mediante el porcentaje antes señalado, así como el transporte menor a zona rural hasta el sitio específico de construcción.

No obstante, el proyecto contempla intervenciones en municipios del Departamento del Meta con condiciones logísticas significativamente diferentes; entre ellos Villavicencio, Acacías, San Carlos de Guaroa, Puerto Lleras, Puerto Rico, San Juan de Arama, Guamal, Puerto Gaitán – Alto Tillavá y Puerto Triunfo y otros centros poblados rurales, los cuales presentan diferencias sustanciales en términos de distancia, accesibilidad y costos de transporte.

Durante la revisión no se evidenciaron estudios logísticos, análisis de distancias, estimaciones de costo por kilómetro, costo por tonelada transportada ni metodologías diferenciadas por municipio o zona rural, que sustentaran técnicamente la aplicación del porcentaje del 20% utilizado para estimar el transporte en los APU.

Este ejercicio evidencia que el costo de transporte presenta diferencias sustanciales acorde a las zonas de intervención, situación que no fue considerada en la estructuración de los APU, al haberse utilizado un porcentaje uniforme sobre el valor de los materiales e insumos.

El equipo auditor no evidenció documentos técnicos que acrediten que el porcentaje del 20% aplicado al transporte haya sido resultado de un análisis logístico, estudio de mercado o metodología de cálculo que considere las condiciones reales de acceso, distancia o disponibilidad de transporte hacia los municipios y zonas rurales donde se ejecuta el proyecto.

El equipo auditor determina que la incorporación del transporte dentro de los Análisis de Precios Unitarios y su formulación presupuestal requiere soportes técnicos que permitan demostrar su razonabilidad frente a las condiciones reales de ejecución del proyecto, soportes que no fueron evidenciados en los estudios previos ni en los documentos de estructuración contractual.

En consecuencia, la aplicación de un porcentaje uniforme del 20% sobre el valor de los materiales e insumos no permite acreditar que la estimación del transporte haya sido resultado de un análisis técnico de las condiciones logísticas del área de intervención, máxime cuando el proyecto se ejecuta en municipios con condiciones sustancialmente diferentes de distancia, accesibilidad vial y disponibilidad de transporte, circunstancias que debieron ser consideradas durante la etapa de planeación del proceso contractual.

CAUSA

Debilidades en la estructuración técnica de los estudios previos y en el análisis de los costos logísticos del proyecto durante la etapa de planeación, al estimarse el transporte mediante la aplicación de un porcentaje fijo sobre el valor de los materiales e insumos, sin soportes técnicos ni análisis de las condiciones geográficas y de accesibilidad de los municipios y las zonas de intervención.

EFECTO

Riesgo de estimaciones imprecisas en la estructuración del presupuesto del proyecto, al no haberse considerado las variaciones logísticas asociadas a la ejecución en municipios con diferentes condiciones de distancia y accesibilidad, lo cual afecta la adecuada planeación y estructuración técnica de los costos incluidos en los Análisis de Precios Unitarios del proceso contractual.

REPUESTA ENTIDAD

A fin de realizar una evaluación objetiva e integral de los procesos de Reconversión Productiva (Sistemas Agroforestales) y adaptación al cambio climático (estufas y bancos de leña) objeto de la observación por parte del equipo auditor, se hace necesario en primer lugar, definir un marco de antecedentes y elementos conceptuales que permitan hacerlo de esta forma y eviten una conceptualización no aislada de los mismos, de esta manera el ente de control puede valorar las circunstancias especiales en las cuales se presta el servicio de transporte en este tipo de proyecto y que aseguren la eficiencia del proceso.

A diferencia de los proyectos de obra civil convencional, el transporte de insumos para Sistemas Agroforestales (SAF) y Bancos Dendroenergéticos implica el traslado de "organismos vivos". Esto exige: a. Logística Especializada: El cargue en estratos (esteras de madera) para evitar el aplastamiento de plántulas, reduciendo la capacidad volumétrica efectiva del vehículo. b. Tiempos Críticos: El material vegetal debe entregarse y sembrarse en ventanas climáticas estrictas; un retraso en el transporte no solo genera sobrecostos, sino la muerte del material y un detrimento patrimonial inmediato por pérdida de inversión.

La Entidad no utilizó los precios de referencia de la Agencia de Infraestructura del Meta (AIM) por una razón técnica de peso: Dichas tablas están diseñadas para materiales pétreos y de construcción civil en zonas con acceso carretable. El proyecto de CORMACARENA interviene predios en zonas de alta dispersión geográfica donde el "transporte mayor" (camión) debe complementarse con un "transporte menor" (mular, pluvial o tracción humana). Este componente de "última milla" no está tipificado en los listados de la AIM, lo que obligó a la Entidad a realizar un estudio de mercado propio basado en la realidad del territorio.

La asignación porcentual del 20% no fue arbitraria. Se adoptó siguiendo los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en su formato F-E-GIP-53 para proyectos de restauración, el cual reconoce que en zonas apartadas el costo logístico de los insumos puede oscilar entre el 15% y el 25% del valor del insumo. CORMACARENA optó por el promedio para garantizar la suficiencia del recurso sin exceder los límites de mercado.

Es fundamental precisar que el contrato se ejecuta bajo la modalidad de precios unitarios. Esto significa que el rubro de transporte no es una "dádiva" al contratista, sino un valor máximo reconocido. El pago efectivo está sujeto a: a. Verificación de bitácoras de cumplimiento de ruta y actas de entrega en predio. b. Validación por parte de la Interventoría de las distancias reales recorridas. En consecuencia, de presentarse una ejecución inferior a la estimada, la Entidad solo reconocerá los valores efectivamente verificados, garantizando que no exista un enriquecimiento sin causa por parte del operador.

La estimación del transporte al 20% es una medida de planeación responsable que responde a la complejidad geográfica del Meta y a la naturaleza delicada de los insumos ambientales.

GENERALIDADES DEL PROYECTO: RECONVERSION PRODUCTIVA, BANCOS DE LEÑA Y ESTUFAS ECOEFICIENTES.

Como resultado de la experiencia adquirida en la ejecución recurrente de los proyectos de reconversión productiva, bancos de leña y estufas ecoeficientes, la entidad es exigente en garantizar de manera integral el éxito de la operación, pues en éste tipo de proyectos, es relevante atender el proceso de transporte, suministro y entrega y recibo de materiales e insumos, éstas actividades requieren un fuerte acompañamiento de transporte cargue y descargue de material vegetal e insumos en lugares apartados y de difícil acceso en la geografía departamental, los cuales deben realizarse de manera simultánea y en los tiempos requeridos para el establecimiento de los SAF y bancos de leña, que dependen de situaciones climáticas, accidentes geográficos y disponibilidad en el mercado de los servicios

de transporte conexos con la dramática situación social del país, restricciones de movilidad y dificultades de acceso a medios de transporte y la consecuente pérdida de los insumos y material vegetal que requiere de cuidados especiales, no se debe olvidar que se trata de organismos vivos, sensibles al medio y que requieren manejo especial.

Como se puede observar en el Estudio Previo y demás documentos del proceso, para la selección de los beneficiarios finales, se debe agotar un proceso de verificación de requisitos por parte del equipo ejecutor e interventor, de conformidad con el siguiente requerimiento:

Para la selección de los beneficiarios la entidad entregará los listados usuarios preseleccionados, la cual se surtirá vía inscripción link publicado por la corporación, en la convocatoria se establecerán parámetros técnicos, sociales y productivos para caracterizar y priorizar los beneficiarios finales. El contratista deberá realizar una verificación y validación de la información presentada, mediante la aplicación del FORMATO DE

CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA Y PREDIAL Código: F-POAT-12.

Este procedimiento previo no permite calcular con certeza las cantidades y distancias de los insumos y material vegetal a transportar, pues debe asegurarse que la cadena de suministro sea oportuna y eficiente con los diferentes frentes de obra.

Por esta razón la entidad ha calculado un rubro al transporte, en una relación porcentual estimada frente al costo de los insumos y material vegetal, adoptado de los formatos de diferentes entidades de orden nacional, teniendo como referente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual como ente regulador del SINA, parametriza a nivel nacional las hojas de cálculo de los Análisis de Precios Unitarios APU, para acceder a los fondos de cofinanciación FCA y Sistema General de Regalías, en el FORMATO F-E-GIP-53 (Ver Anexo 1 APU MADS 2026), en este formato se establece la forma de cálculo del ítem de transporte sobre el costo directo de los insumos incluyendo el material vegetal. Contiene Imagen 1 FORMATO F-E-GIP-53 ESTABLECIMIENTO PARA PROYECTOS DE RESTAURACIÓN MADS 2023.

La actividad relacionada con el transporte adquiere relevancia si se observa esta situación en el contexto particular del proyecto y su articulación con las actividades principales, cualquier falla en el proceso de entrega en las zonas apartadas y dispersas en predios y lotes de intervención, no solo expone a la entidad al incumplimiento de las metas del PLAN DE ACCION y su consecuente carga disciplinaria, si no que existe un alto riesgo de pérdida de materiales e insumos, en

especial plantas que requieren ser establecidas en el menor tiempo posible y con la limitación del cierre de la temporada de lluvias en la región , lo que significaría un detrimento del patrimonio público con graves consecuencias fiscales para los responsables de la operación.

En este contexto, la asignación porcentual del 20 % asignada al requisito está integrada a todos los APUS del presupuesto, los cuales son de uso regular por la entidad para asumir los riesgos que son plenamente previsibles y mantener indemne a las partes del negocio jurídico.

Es necesario, entonces asegurar la entrega oportuna de los materiales e insumos y en este contexto el operador tenga la solvencia e independencia operativa en el transporte, ya se ha advertido varios procesos similares que la entidad no tiene capacidad de almacenamiento de estos suministros, que por su magnitud deben ser entregados al detal en cada uno de los predios seleccionados, muchos distantes de accesos carreteables, en un dispendioso y complejo proceso de transporte menor que debe suceder al detal y en simultánea en distintos frentes de trabajo.

Del mismo modo, y de la lectura del proceso auditado, se puede observar que el servicio de transporte representa un significativo valor del presupuesto, con una relación porcentual del 20%, por tal razón la entidad posteriormente en la ejecución del contrato de obra, lleva un control de los puntos de intervención definitivos y se hace una verificación de los recursos asignados frente al valor real del transporte realizado en la cadena de suministro, las diferencias que el operador del proyecto no puede demostrar serán reintegradas acorde a los valores reconocidos en el transporte comercial.

La entidad no ha estimado conveniente adoptar los precios definidos por la Agencia de Infraestructura del Meta (AIM) mediante resolución N° 100-37-021 de 2025 “por medio de la cual se actualiza y se adopta el listado de precios de referencia para la contratación de actividades de obras civiles, consultoría e interventoría en la Agencia para la Infraestructura del Meta” los cuales son utilizados como precios de referencia por la distintas entidades públicas en el departamento del Meta, puesto que están concebidos para proyectos de obra civil, no son contemplan un análisis de las condiciones atípicas del transporte de material vegetal y asignan un factor distancia que no es posible estimar en la fase de planeación del proceso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad tiene como referente para este cálculo del transporte ejecutado los siguientes parámetros de referencia, entendiendo que el 20 % asignado es una bolsa común para atender todas aquellas actividades de transporte, cargue y descargue de los materiales e insumos a los sitios de obra.

DESCRIPCIÓN CADENA DE SUMINISTRO PROYECTO DE OBRA PUBLICA ATIPICA:

Para la atención de las áreas y la implementación de los esquemas de restauración ecológica propuestos en el proyecto, la entidad identifica la siguiente cadena de suministro de los insumos y material vegetal:

La cadena de suministro inicia en los viveros forestales y almacenes de compra de insumos.

El material vegetal es adquirido es adquirido en los viveros locales, generalmente localizados en municipios cercanos al municipio de Villavicencio y Granada, los cuales se encuentran distantes de los predios de ejecución del proyecto en los municipios priorizados, del mismo modo

De acuerdo al estado de la infraestructura vial, los requerimientos especiales para el traslado del material vegetal y los recorridos programados se considera que el tipo de transporte más idóneo en este caso es el vehículo tipo turbo, camión sencillo y doble troque.

El transporte de material vegetal a las áreas de siembra se debe realizar en vehículos que cuenten con adaptaciones para este fin como estructuras de madera para la separación vertical del espacio de carga firmemente asegurada para implementar cargue en estratos y hacer más eficiente el transporte de material.

La estimación volumétrica de la capacidad máxima para el transporte del material vegetal se indica a continuación:

Estimación volumétrica transporte de Material Vegetal								
Tipo	largo (m)	ancho (m)	alto (m)	superficie por caja 60 x 40 (caja x 70 plantas)	capacidad vertical (número de estratos)	total, cajas por superficie	total, plantas	Total, plantas por cargue.
Turbo	4,8	2,15	2,1	0,24	3	43	3010	9030
Sencillo	6	2,4	2,4	0,24	3	60	4200	12600
Doble troque	12	2.5	2.4	0.24	3	80	5000	15000

El transporte de insumos debe corresponder con el tonelaje máximo de acuerdo con el vehículo, establecido por la normativa y el apilado máximo por producto indicado en la ficha técnica o el empaque.

El transporte de material vegetal a las áreas de siembra se debe realizar en vehículos que cuenten con adaptaciones para este fin como estructuras de madera

para la separación vertical del espacio de carga firmemente asegurada para implementar cargue en estratos y hacer más eficiente el transporte de material. Contiene Figura. Forma de apilado y transporte de material vegetal.

El transporte debe incluir cargue y descargue, en cuanto a la variabilidad de los recorridos, se toma como referencia la estimación de costos desde el municipio de Villavicencio al correspondiente al casco urbano más cercano o el valor de un recorrido equivalente o similar en kilometraje, una vez establecido el punto de acopio correspondiente al transporte mayor, se coordinara con la supervisión todo lo relacionado con el transporte menor, asegurando de esta manera la cadena de suministro hasta cada uno de los núcleos de siembra (incluye transporte mular, vehículos pequeños, pluvial, maquinaria agrícola, tractores y transporte humano hasta los sitios de siembra), todos estos costos asociados del transporte menor son preferentemente pactados con las comunidades locales, por lo tanto solo se aprueban transportes menores con personal y medios foráneos, en los cuales la comunidad local no pueda ejecutarlos o el costo de los mismos excedan los valores normales razonables del mercado.

El transporte debe realizarse hasta el área de siembra, el predio o núcleo. La entrega de material debe estar soportada por evidencia fotográfica y documental la cual consiste en un acta y una bitácora de cumplimiento de ruta donde se indiquen los pormenores de las entregas.

Transportes de insumos

Los insumos se transportarán teniendo en cuenta las condiciones expresadas en la ficha técnica para cada producto agrícola, la capacidad máxima por vehículo debe ser acorde con la normativa nacional de transportes en cuanto a tonelaje máximo permitido, tal y como se indica a continuación

El transporte debe incluir el cargue y descargue en los predios y núcleos de siembra indicados por la supervisión. Los recorridos son programados con antelación y son comunicados al contratista en los comités, donde se establece un cronograma semanal de la distribución del material a los diferentes frentes de trabajo.

El material debe ubicarse por lotes de entrega según el cronograma de distribución y entrega por predio a núcleo de siembra, a fin de hacer más eficiente el proceso. La cantidad de insumos debe corresponder al diseño establecido para cada predio.

En los casos que la supervisión lo indique como necesario se debe garantizar transportes menores según las condiciones biogeográficas del sitio hasta el predio o área de siembra en todos los casos se debe garantizar el buen manejo de los insumos transportados.

Para estimar los costos se deben atender los requerimientos y capacidades técnicas definidas para cada medio de transporte terrestre, fluvial y mular

		Largo metros	Ancho metros	Alto metros	Peso
TURBO		4,8	2,15	2,20	4 Ton
SENCILLO		6,00	2,40	2,4	8 Ton
PATINETA		12,00	2,50	2,4	17 Ton
MULA DE DOS EJES		12,00	2,50	2,4	32 Ton
MULA DE TRES EJES		12,00	2,50	2,4	35 Ton

CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, se solicita respetuosamente desvirtuar la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en tanto las actuaciones de la Entidad se ajustaron a los parámetros definidos en el orden nacional, principios de la contratación estatal, respondiendo a criterios técnicos, ambientales y de sostenibilidad, y garantizando un manejo responsable, eficiente y transparente de la cadena de suministro de los insumos y material vegetal.

No obstante, en un ejercicio de mejora continua y fortalecimiento institucional, la Entidad manifiesta su disposición de acoger la observación en el componente administrativo como oportunidad de mejora, proponiendo que la misma sea tratada en el marco de un plan de mejoramiento, orientado a fijar un mecanismo de verificación de los valores asignados al transporte mayor y menor, de tal forma que se causen de manera real y exclusiva la totalidad de los recursos y sean reconocidos solamente los transportes verificados por la interventoría y/o supervisión del contrato, de tal forma que de haber excedentes no probados, puedan ser reintegrados a la entidad, pues éstos no hacen parte de la utilidad ni el alea del contrato.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Analizada la respuesta remitida por CORMACARENA mediante Nota Interna PM.GA.3.26.1380 del 22 de abril de 2026, así como los soportes consistentes en el Certificado de Cumplimiento Orden de Giro OP-665662 y los reportes de cargues de insumos, el equipo auditor concluye que no se desvirtúa la observación formulada por la CGR, por las razones que se exponen a continuación:

La entidad sustenta la estimación del costo de transporte de los insumos asociados a estufas ecoeficientes, bancos dendroenergéticos y sistemas agroforestales en la complejidad logística propia del territorio del Meta, la dispersión geográfica de los predios beneficiarios, la necesidad de transporte mayor y menor, el manejo de material vegetal como organismo vivo y la existencia de ventanas climáticas que

condicionan la entrega oportuna de los insumos. No obstante, dichos argumentos, aun cuando describen condiciones reales de ejecución, no controvierten el aspecto central de la observación, consistente en que el valor del transporte fue incorporado en los Análisis de Precios Unitarios mediante la aplicación de un porcentaje fijo del 20 % sobre el valor de los insumos, sin que se evidencie la elaboración previa de un estudio técnico-logístico específico que detallara distancias, rutas, medios de transporte, número de viajes, tiempos estimados y costos diferenciados por zonas de intervención.

En su respuesta, la entidad incorpora dentro del cuerpo de la nota interna una imagen del formato F-E-GIP-53 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – “Establecimiento para Proyectos de Restauración”, en la cual se observa el ítem “Transporte de insumos (% de insumos)” estimado en un 20 %. Al respecto, el equipo auditor precisa que dicho formato constituye un instrumento metodológico de referencia para la formulación general de proyectos ambientales, utilizado como guía orientativa para la estructuración inicial de costos, especialmente en procesos de presentación de proyectos ante fondos nacionales. Sin embargo, no corresponde a una tabla tarifaria oficial, ni a un referente de precios obligatorio, ni sustituye la obligación que tiene la entidad contratante de realizar estudios técnicos específicos en la fase de planeación contractual.

En este sentido, la sola incorporación visual del formato del MADS no acredita la razonabilidad técnica del porcentaje aplicado, toda vez que el mencionado instrumento no exige, ni incorpora, análisis detallados de accesibilidad territorial, costos por kilómetro, combinaciones de transporte mayor y menor, ni metodologías de cálculo ajustadas a las condiciones propias de cada municipio, cuenca o zona de intervención. Por el contrario, su estructura evidencia un carácter general y orientativo, lo cual refuerza la necesidad de efectuar estudios particulares para cada proyecto contractual.

Adicionalmente, si bien la entidad argumenta que el contrato se ejecuta bajo la modalidad de precios unitarios y que el valor del transporte corresponde a un tope máximo reconocible, sujeto a verificación en la etapa de ejecución, la observación formulada por la CGR no se refiere a la legalidad del pago o a la verificación posterior del gasto, sino a la debilidad identificada en la estimación presupuestal inicial incorporada en los APU, etapa en la cual debió sustentarse técnicamente el costo del transporte con análisis objetivos y verificables, y no mediante un criterio porcentual uniforme.

En cuanto a los reportes de cargues, estos evidencian la ejecución material de actividades de transporte en diferentes municipios y fechas; sin embargo, dichos documentos corresponden a la fase de ejecución contractual y no constituyen estudios previos ni memorias de cálculo que permitan verificar la razonabilidad del

porcentaje aplicado, ni establecer la relación entre las distancias efectivamente recorridas, los costos reales del transporte y el valor presupuestado en los APU.

Por su parte, el Certificado de Cumplimiento de la Orden de Giro OP-665662 acredita el pago global de servicios de transporte por valor de \$289.858.720, discriminado en conceptos de transporte de personal, rodamiento, materiales de sistemas agroforestales, estufas ecoeficientes y bancos dendroenergéticos. No obstante, dicho soporte no incorpora desagregaciones técnicas, estudios de mercado, análisis por trayecto o criterios diferenciados que permitan verificar que el porcentaje del 20 % refleje de manera objetiva y razonable los costos reales del servicio de transporte.

Finalmente, los argumentos relacionados con la no adopción de los precios de referencia de la Agencia de Infraestructura del Meta (AIM), por no ajustarse a proyectos ambientales y transporte de material vegetal, lejos de desvirtuar la observación, refuerzan el hallazgo, en la medida en que evidencian que la entidad no contó con un referente técnico alternativo debidamente estructurado, optando por un mecanismo porcentual general que incrementa el riesgo de imprecisión en la planeación del gasto.

En consecuencia, los soportes y argumentos presentados no desvirtúan la condición observada, sino que confirman que la estimación del costo de transporte fue realizada mediante la aplicación de un porcentaje orientativo, sin estudios logísticos diferenciados que atendieran la heterogeneidad territorial y operativa del proyecto.

Por lo anterior, la observación se mantiene en los términos formulados por la Contraloría General de la República, al persistir la debilidad en la estimación del costo de transporte incorporado en los APU del Contrato PS-GCT.2.7.25-705, configurándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En consecuencia, los argumentos y soportes allegados por la entidad permiten desvirtuar la presunta incidencia disciplinaria inicialmente comunicada, en consideración a que se acreditó que la metodología aplicada para la estimación del costo de transporte tuvo como referente técnico el Formato F-E-GIP-53 – Establecimiento para Proyectos de Restauración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como hojas de cálculo utilizadas para estructuración de proyectos presentados a fuentes de cofinanciación como el FCA y el Sistema General de Regalías. Por lo anterior, se retira la presunta incidencia disciplinaria inicialmente señalada en la observación.

HALLAZGO No.16 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN EN CONVENIOS CON SALDOS PENDIENTES Y ANTIGÜEDAD RELEVANTE (IP)²⁸

Se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” de CORMACARENA registraba un saldo de \$21.853.011.693,08, correspondiente a recursos que continuaban en poder de terceros. Del total del rubro, se priorizó una muestra de seis convenios con antigüedad superior a dos años, los cuales concentraban \$19.905.799.039,12, equivalentes al 91,09% del saldo de la cuenta. Como resultado del análisis de la muestra se encontró que en tres convenios se identificaron situaciones relevantes, tales como permanencia prolongada de recursos en poder de otras entidades, saldos pendientes de amortizar de alta materialidad, convenios reportados en ejecución o en liquidación sin acreditación suficiente de su cierre definitivo, ausencia de información específica en algunos casos e inconsistencias en la documentación aportada por la entidad para soportar el estado actual de determinados convenios.

CRITERIOS

Ley 1150 de 2007

Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes...”

Ley 80 de 1993

Artículo 60. De su ocurrencia y contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación... En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo”

Resolución 193 de 2016 de la CGN, anexo “Procedimiento para la evaluación del control interno contable

²⁸ COH_2884_2026-1-AU-FI

“La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.”

“La estructura documental del sistema de contabilidad... debe permitir la trazabilidad de los hechos económicos registrados.”

Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para Entidades de Gobierno, incorporado al RCP por Resolución 533 de 2015 y actualizado por la CGN

“La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar.”

“La representación fiel exige que la información sea completa, neutral y libre de error material.”

Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración, CGN

Definición general de recursos entregados en administración:

“Los recursos entregados en administración son aquellos, bajo el control de la empresa, que se entregan con el propósito de que la entidad que los reciba cumpla con ellos una finalidad específica”.

Numeral 2 “Recursos entregados en administración a otras entidades”, página 23.
“La empresa que controla los recursos registrará los activos, pasivos, ingresos o gastos, asociados a dichos recursos, con base en la información que suministre la entidad que los administra.”

Numeral 2.1 “Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones”, página 23
“Los recursos entregados en administración se mantendrán en dicha clasificación, con independencia de que la entidad que los reciba invierta dichos recursos.”

Numeral 4 “Flujo de información contable”, página 27.

“Las empresas que entregan recursos en administración deberán implementar procedimientos que garanticen un adecuado flujo de información para que los activos, pasivos, ingresos y gastos queden debida y oportunamente reconocidos y para que haya una correcta conciliación y eliminación de los saldos de operaciones recíprocas.”

Ley 610 de 2000

Artículo 5o. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- Un daño patrimonial al Estado.*
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

Artículo 6o. Daño patrimonial al estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

CONDICIÓN

De acuerdo con los libros auxiliares de contabilidad de CORMACARENA, al 31 de diciembre de 2025 la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” registra un saldo débito de \$21.853.011.693,08, correspondiente a recursos que continúan en poder de terceros. Conforme al procedimiento contable aplicable a los recursos entregados en administración, dichos recursos permanecen bajo el control de la entidad que los entrega y deben estar soportados en información suficiente, verificable y oportuna sobre su destinación, ejecución, reintegro o restitución.

A partir de la revisión de los libros auxiliares, se identificó que este saldo se encuentra asociado a diez convenios o referencias contables, suscritos o registrados con el Municipio de Villavicencio, la Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarena, el Departamento del Meta y la Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques., así:

Tabla No.20 Recursos Entregados en Administración

No.	Número del convenio / referencia	Entidad con que se suscribió	Fecha identificada en libros auxiliares	Saldo en libros al 31/12/2025
1	PE.GDE.1.4.7.1.19.014	Municipio de Villavicencio	31/12/2019	6.139.946.217,00
2	PE.GDE.1.4.7.1.20.003	Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarena	31/07/2024	3.540.443.597,55
3	PE.GDE.1.4.8.1.21.006	Departamento del Meta	31/12/2021	4.459.062.591,04
4	PE.GDE.1.4.8.1.23.005	Departamento del Meta	16/06/2023	5.494.951.115,53
5	PE.GDE.1.4.8.1.22.004	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	01/11/2022	154.953.583,00
6	PE.GDE.1.4.8.1.23.003	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	14/04/2023	116.441.935,00
7	PE.GDE.1.4.8.1.24.003	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	26/08/2024	416.354.579,00
8	PE.GDE.1.4.8.1.25.003	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	31/07/2025	1.460.158.074,96
9	PE.GDE.1.4.8.1.25.004	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	19/06/2025	46.200.000,00
10	PE.GDE.1.4.8.1.25.007	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	06/11/2025	24.500.000,00
			Total	21.853.011.693,08

Fuente: Libros Auxiliares

Elaboró: Equipo auditor

Teniendo en cuenta la antigüedad de los convenios o referencias identificados en los libros auxiliares, en la Nota 16 de los estados financieros y en el archivo remitido

por la entidad sobre el estado actual de algunos convenios, se seleccionó como muestra de auditoría la totalidad de aquellos que, al 31 de diciembre de 2025, presentaban una antigüedad superior a dos años, por considerarse partidas de mayor riesgo en términos de permanencia del recurso en poder de terceros, oportunidad de legalización, avance en la ejecución y cierre o liquidación de los instrumentos respectivos.

Dicha muestra ascendió a \$19.905.799.039,12, equivalente al 91,09% del saldo total registrado en la cuenta “1908 Recursos entregados en administración”, razón por la cual resulta representativa y suficiente para efectos del análisis detallado de la observación. En consecuencia, la muestra quedó conformada por los siguientes convenios:

Tabla No.21 Convenios Seleccionados Muestra

No	Número del convenio / referencia	Entidad con que se suscribió	Fecha identificada en archivos revisados	Años y meses transcurridos al 31/12/2025	Saldo en libros al 31/12/2025	Observaciones
1	PE.GDE.1.4.7.1.19.014	Municipio de Villavicencio	31/12/2019	6 años,	6.139.946.217,00	Corresponde al saldo registrado en libros auxiliares para este tercero al cierre de la vigencia 2025. No fue reportado por la entidad en el archivo “Datos solicitados”.
2	PE.GDE.1.4.7.1.20.003	Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macareña	Vigencia 2020	5 años aprox.	3.540.443.597,55	Se incluye en la muestra porque la Nota 16 lo relaciona con año 2020. En los libros auxiliares la fecha identificable observada corresponde al 31/07/2024, por lo que la fecha exacta de suscripción deberá confirmarse con el expediente contractual.
3	PE.GDE.1.4.8.1.21.006	Departamento del Meta	31/12/2021	4 años, 0 meses	4.459.062.591,04	Reportado por la entidad en estado “En liquidación”. El valor coincide con libros auxiliares.

No	Número del convenio / referencia	Entidad con que se suscribió	Fecha identificada en archivos revisados	Años y meses transcurridos al 31/12/2025	Saldo en libros al 31/12/2025	Observaciones
4	PE.GDE.1.4.8.1.22.004	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	01/11/2022	3 años, 1 mes	154.953.583,00	Reportado por la entidad en estado "En ejecución". El valor coincide con libros auxiliares y con la Nota 16.
5	PE.GDE.1.4.8.1.23.003	Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques	14/04/2023	2 años, 8 meses	116.441.935,00	Reportado por la entidad en estado "En ejecución". El valor coincide con libros auxiliares y con la Nota 16.
6	PE.GDE.1.4.8.1.23.005	Departamento del Meta	16/06/2023	2 años, 6 meses	5.494.951.115,53	Reportado por la entidad en estado "En liquidación". El valor coincide con libros auxiliares y con la Nota 16.
			Total, muestra		19.905.799.039,12	

Fuente: Libros Auxiliares
 Elaboró: Equipo auditor

1. Convenio PE.GDE.1.4.7.1.19.014 Municipio de Villavicencio

Se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 el convenio PE.GDE.1.4.7.1.19.014 continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta "1908 Recursos entregados en administración" un saldo pendiente por amortizar de \$6.139.946.217,00, correspondiente a uno de los saldos más altos y al convenio con mayor antigüedad identificado dentro de los casos priorizados, toda vez que la fecha identificable en los archivos revisados corresponde al 31 de diciembre de 2019. No obstante, respecto de este convenio la entidad no aportó información específica dentro del archivo Datos solicitados remitido a la auditoría, por lo que la única información disponible corresponde a la reflejada en los libros auxiliares, el balance comparativo y demás soportes examinados. En consecuencia, transcurridos aproximadamente seis años desde la fecha identificada en los registros contables, subsiste en libros un monto material de recursos de la Corporación en poder de otra entidad territorial, sin que sea posible establecer con suficiencia su estado actual, nivel de ejecución, reintegro, amortización o cierre

definitivo, en contravía del deber de soportar y conciliar adecuadamente la información asociada a los recursos entregados en administración.

2. Convenio PE.GDE.1.4.7.1.20.003 Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarenia

Este convenio a 31 de diciembre de 2025 continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” un saldo pendiente por amortizar de \$3.540.443.597,55. Así mismo, dentro de la documentación revisada se identificó que CORMACARENA y Macarenia Corp establecieron las determinantes generales para la ejecución de un proyecto orientado a la implementación de actividades de investigación, desarrollo, innovación y capacitación para la producción de información ambiental en el departamento del Meta, en cuyo marco CORMACARENA asumió la obligación de aportar y transferir recursos hasta por \$7.187.808.927, y se definieron condiciones técnicas y financieras específicas para su ejecución.

No obstante, pese a la existencia de dicho soporte técnico y financiero, con la información allegada a la auditoría no se acredita de manera suficiente el estado actual del convenio, su ejecución financiera consolidada, la amortización del saldo contable, el reintegro de recursos no ejecutados o su cierre definitivo, circunstancia que hace necesario profundizar la revisión documental, financiera y contractual para establecer la situación real de los recursos entregados y verificar si existe riesgo sobre su adecuada recuperación, legalización o destinación final.

3. Convenio PE.GDE.1.4.8.1.21.006 Departamento del Meta

En relación con este convenio, se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” un saldo pendiente por amortizar de \$4.459.062.591,04. Así mismo, en la información remitida por CORMACARENA a la auditoría, la propia entidad reportó para este convenio fecha del 31 de diciembre de 2021 y estado actual “En liquidación”, manteniendo el mismo valor pendiente. Adicionalmente, dentro de la documentación de seguimiento y conciliación revisada, el convenio aparece relacionado como parte de los saldos objeto de revisión institucional. Lo anterior pone de presente que, transcurridos cuatro años desde la fecha reportada por la entidad, subsiste un monto material de recursos de CORMACARENA en poder de otra entidad territorial, sin que con la información allegada a la auditoría se acredite de manera suficiente su ejecución total, amortización, reintegro o cierre definitivo.

4. Convenio PE.GDE.1.4.8.1.22.004 Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques.

El objeto de este convenio, consiste en aunar esfuerzos para realizar el pago por servicios ambientales e incentivos a beneficiarios vinculados a procesos de preservación, restauración y uso sostenible de recursos naturales en la jurisdicción de CORMACARENA, se evidenció que, pese a presentar una antigüedad aproximada de 3 años y 1 mes al 31 de diciembre de 2025, así como un avance físico acumulado reportado del 99,91%, continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta 1908 un saldo pendiente por amortizar de \$154.953.583, valor que coincide con el saldo por ejecutar informado por la propia entidad en el último informe de supervisión revisado. Así mismo, en dicho informe se observa que el convenio fue objeto de varias adiciones y cinco prórrogas, y que aún se encontraban pendientes actuaciones relacionadas con desembolsos, rendimientos financieros y cierre final del convenio, circunstancias que hacen necesario profundizar la revisión documental, financiera y contractual para establecer si el saldo residual corresponde a recursos efectivamente comprometidos, pendientes de legalización o susceptibles de reintegro a la Corporación.

5. Convenio No PE.GDE.1.4.8.1.23.003 Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques.

En relación con el convenio, se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” un saldo pendiente por amortizar de \$116.441.935,00, valor que coincide con el reportado por la entidad en el archivo de estado actual de convenios y con la información revelada en la Nota 16 de los estados financieros, donde además se indicó como fecha el 14 de abril de 2023 y estado “En ejecución”. No obstante, al revisar la documentación recientemente allegada por CORMACARENA para soportar este convenio, se observó que los archivos aportados corresponden en realidad al convenio PE.GDE.1.4.8.1.25.003, tal como se advierte en el soporte del tercer desembolso y en la aprobación de pólizas remitidas por la entidad, por lo que dichos documentos no resultan idóneos para acreditar el estado actual, la ejecución financiera ni la amortización del convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.003. En consecuencia, con la información disponible no fue posible verificar de manera suficiente la situación real de los recursos entregados en administración asociados a este convenio, circunstancia que evidencia inconsistencias en la trazabilidad documental, afecta la confiabilidad del soporte suministrado por la entidad y limita la validación integral del saldo pendiente.

6. Convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.005 Departamento del Meta

Respecto a este convenio, se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta “1908 Recursos entregados en administración” un saldo pendiente por amortizar de \$5.494.951.115,53, correspondiente al mayor saldo individual identificado dentro de los convenios priorizados objeto de análisis. Así mismo, en la respuesta suministrada por CORMACARENA a la auditoría, la entidad reportó para este convenio fecha del 16 de junio de 2023 y estado actual “En liquidación”, manteniendo el mismo valor pendiente, situación que guarda coherencia con los registros contables revisados.

Lo anterior evidencia que, pese a encontrarse reportado por la propia entidad en etapa de liquidación, al cierre de la vigencia 2025 subsistía un monto material de recursos de la Corporación en poder de otra entidad territorial, sin que con la información allegada a la auditoría se acredite de manera suficiente su ejecución total, amortización, reintegro o cierre definitivo.

En síntesis, de los seis convenios priorizados objeto de análisis se evidenció que al 31 de diciembre de 2025 permanecían en poder de otras entidades recursos de CORMACARENA por \$19.905.799.039,12, monto que representa el 91,09% del saldo total registrado en la cuenta “1908 Recursos entregados en administración”, cuyo valor ascendía a \$21.853.011.693,08. Esta situación reviste especial importancia, por cuanto corresponde en su mayoría a convenios con antigüedad superior a dos años, e incluso a casos cercanos a seis años, varios de ellos reportados por la propia entidad en estado de ejecución o liquidación, sin que se encuentre plenamente acreditada su ejecución total, amortización, reintegro, restitución o cierre definitivo.

La permanencia prolongada de estos recursos públicos en poder de terceros, sin soporte suficiente que permita establecer su situación final, no solo compromete el adecuado control y seguimiento de los convenios, sino también la verificabilidad, trazabilidad y razonabilidad del saldo contable reflejado en la cuenta 1908.

CAUSA

La situación evidenciada obedece a debilidades en el seguimiento técnico, financiero, jurídico y contable de los convenios mediante los cuales CORMACARENA entregó recursos en administración a terceros, así como a falencias en la conciliación oportuna entre los registros contables, la información contractual, los informes de supervisión y los soportes de ejecución, reintegro, liquidación, restitución y cierre. Lo anterior denota insuficiencias en los mecanismos de control, trazabilidad y flujo de información de los recursos entregados en administración, así como en la depuración y amortización oportuna de las partidas

registradas en la cuenta 1908, situación agravada en algunos casos por ausencia de información suficiente, remisión de soportes que no corresponden al convenio requerido o falta de evidencia concluyente sobre el estado actual de los recursos.

EFEECTO

Las deficiencias evidenciadas pueden generar la permanencia injustificada de recursos públicos en poder de terceros, inmovilización prolongada de fondos, uso ineficiente de los recursos de la Corporación, riesgo de pérdida o no recuperación de saldos no ejecutados, así como afectación de la verificabilidad, confiabilidad y razonabilidad de la información contable reflejada en la cuenta “1908 Recursos entregados en administración”. Así mismo, en atención a la antigüedad de varios convenios, la materialidad de los recursos pendientes de amortizar y la falta de acreditación suficiente sobre su ejecución, reintegro, restitución, legalización o cierre definitivo, se advierte la posible existencia de un presunto daño patrimonial al Estado, respecto del cual se hace necesario adelantar indagación preliminar con el fin de recaudar mayores elementos de juicio que permitan establecer la ocurrencia del daño, su cuantificación, la gestión fiscal involucrada, la entidad afectada y el eventual nexo causal entre la conducta y la afectación patrimonial.

Hallazgo administrativo con solicitud de apertura de indagación preliminar

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

De manera general, CORMACARENA atendió la Observación No. 18 mediante una respuesta fragmentada por convenios. Para ello allegó, de una parte, una nota interna de la Oficina de Contratación en la que desarrolló la respuesta parcial de varios de los convenios incluidos en la muestra priorizada, siguiendo el orden de la observación; y, de otra, una nota interna específica para el convenio PE.GDE.1.4.7.1.20.003 suscrito con la Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarenia. En términos generales, la entidad sostuvo que los saldos observados en la cuenta 1908 responden a situaciones particulares de cada convenio y que, según el caso, ha venido adelantando actuaciones de seguimiento, requerimientos, conciliación, reconstrucción documental, reintegros, liquidación o cierre financiero.

Convenio PE.GDE.1.4.7.1.19.014 – Municipio de Villavicencio

Frente a este convenio, CORMACARENA informó que se trata de un convenio interadministrativo suscrito el 8 de mayo de 2019 con el Municipio de Villavicencio, cuyo objeto fue aunar esfuerzos institucionales para la construcción de obras hidráulicas para el manejo y control de crecientes y socavación del río Guayuriba, vereda El Cocuy, fase III. La entidad relacionó como contratos conexos el contrato de obra No. 2294 de 2019 y el contrato de interventoría No. 2296 de 2019. También

indicó la terminación inicial, las tres prórrogas, el plazo máximo para liquidar y el valor total del aporte de CORMACARENA, que asciende a \$6.139.946.217,00.

La corporación manifestó que el expediente físico del convenio se extravió, por lo que se instauró denuncia ante la Fiscalía y posteriormente se adelantaron actuaciones orientadas a la reconstrucción del expediente. Adicionalmente, expuso una trazabilidad de actuaciones de seguimiento entre 2022 y 2024, relacionadas con afectaciones de la obra, requerimientos de mantenimiento, solicitudes al municipio para activar garantías, actas de comité, visitas conjuntas con participación de la Contraloría y comunicaciones dirigidas tanto al municipio como a la CGR sobre incumplimientos y plan de mejora.

Como soportes, la entidad aportó principalmente la Nota Interna PM.GA.3.25.161 del 6 de marzo de 2025 y el oficio PS-GCT.2.7.25.1164 del 19 de septiembre de 2025, junto con la nota de traslado de la denuncia penal, la denuncia por pérdida del expediente, oficios de requerimiento de 2022 y 2023, manual de mantenimiento y conservación de la obra, actas de comité, acta de visita de diciembre de 2022 y otras comunicaciones relacionadas con el convenio.

Conforme a la información presentada, el estado del convenio fue reportado por la entidad como un convenio que perdió competencia jurídica para liquidar por vencimiento del plazo máximo legal y respecto del cual se adelantaron actuaciones posteriores de seguimiento, reconstrucción documental y requerimientos relacionados con la obra y con compromisos pendientes del municipio.

Convenio PE.GDE.1.4.7.1.20.003 – Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarenia

Respecto de este convenio, CORMACARENA presentó una respuesta separada y específica. En ella manifestó que el proyecto denominado “Implementación de actividades de investigación y desarrollo, innovación y capacitación para la producción de información ambiental que permita avanzar en el conocimiento del territorio en el departamento del Meta” se rige bajo un esquema de administración de recursos, y que Macarenia Corp., en calidad de ejecutor, es la entidad obligada a rendir cuentas y a efectuar la amortización de los recursos entregados en administración. La entidad sostuvo expresamente que la existencia de un saldo pendiente por amortizar en la cuenta 1908 no constituye por sí misma un hallazgo de riesgo patrimonial o pérdida de recursos, y que dicho saldo corresponde al flujo financiero natural de un proyecto de largo alcance que aún se encuentra en ejecución y en fase de legalización.

Adicionalmente, informó que durante la vigencia 2026 se formularon requerimientos a Macarenia Corp. para avanzar en las amortizaciones pendientes, remitir soportes

de consignación o transferencia por devolución de rendimientos financieros y completar la documentación necesaria para el cierre financiero del proyecto. Indicó que Macarenia Corp. ha venido allegando información asociada a las amortizaciones y que, una vez se reciba la totalidad de los soportes requeridos, se efectuarán las amortizaciones correspondientes. Finalmente, solicitó expresamente el retiro de la observación frente a este convenio.

Como soporte, la entidad allegó la Nota Interna PE.GDE.1.26.010 del 21 de abril de 2026, suscrita por el Asesor de Dirección General, en la cual además se referencian requerimientos efectuados el 29 de enero de 2026 y el 11 de marzo de 2026.

Conforme a la información presentada, el estado del convenio fue reportado por la entidad como un convenio actualmente en ejecución, en fase de legalización y pendiente de cierre financiero, sujeto a las amortizaciones y a la devolución de rendimientos que debe efectuar Macarenia Corp.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.21.006 – Departamento del Meta

Frente a este convenio, CORMACARENA manifestó que al cierre de la vigencia fiscal 2025 el convenio se encontraba en estado “en liquidación”. La entidad informó que en 2026 promovió actuaciones orientadas a la liquidación del convenio, incluyendo solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría, una mesa de preconciación entre las partes y la posterior suscripción de un acta de liquidación, en la cual se definió un balance financiero. También señaló que durante la ejecución y con posterioridad a la terminación del convenio se generaron rendimientos financieros en la cuenta bancaria dispuesta para su manejo, los cuales fueron cuantificados por la entidad.

Además, indicó que el Departamento del Meta transfirió a CORMACARENA recursos no ejecutados, recursos no comprometidos y rendimientos financieros, y que posteriormente se celebró audiencia de conciliación el 26 de marzo de 2026, en la cual se puso a consideración del Procurador el acta de liquidación suscrita entre las partes. Según la respuesta, el acta fue aprobada en audiencia y se dispuso su traslado ante los juzgados administrativos para el correspondiente control de legalidad. La entidad agregó que estaba a la espera de la revisión judicial para proceder con la amortización contable de la cuenta y con la apropiación presupuestal de los rendimientos financieros.

Como soportes, la corporación indicó que anexó, entre otros, el oficio remisario de conciliación a jurisdicción, el acta de audiencia con acuerdo, el informe final del convenio con sus soportes y el acta de liquidación del convenio.

Conforme a la información reportada, el estado del convenio fue presentado como un convenio en proceso de liquidación, con acta de liquidación ya suscrita entre las partes, con rendimientos identificados, recursos reintegrados a CORMACARENA y pendiente únicamente del control de legalidad judicial para efectuar la amortización contable definitiva.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.22.004 – Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques

En relación con este convenio, la entidad informó que al cierre de la vigencia fiscal 2025 se encontraba en estado “suspendido”. Explicó que la suspensión se justificó por la necesidad de adelantar fases de socialización, caracterización y priorización de beneficiarios, y porque durante esa etapa no se realizaban pagos a través del sistema financiero utilizado para el convenio. También señaló que con posterioridad se suscribieron acta de reinicio, adición y prórroga, con el fin de asignar recursos y continuar con pagos a beneficiarios de la estrategia PSA.

La respuesta incluye una trazabilidad financiera del convenio, en la que la entidad relaciona el valor total inicial, las adiciones, el valor total del convenio, el aporte de CORMACARENA y de Masbosques, el valor ejecutado acumulado, el porcentaje de ejecución financiera, el saldo no ejecutado y las fechas de inicio, prórrogas, suspensión y terminación final. Asimismo, informa que parte del saldo pendiente sería destinado a la vinculación de nuevos beneficiarios durante la vigencia 2026 y que los recursos sin asignar pertenecientes a la contrapartida de CORMACARENA serían reintegrados una vez se iniciara el proceso de liquidación. Finalmente, indicó que con acta de reinicio, adición y prórroga suscritas el 30 de enero de 2026 el convenio quedó con nueva fecha de terminación el 30 de junio de 2026 y en estado “en ejecución”.

Como soporte, la entidad indicó expresamente que anexó el informe de ejecución y supervisión contractual No. 38 de 2025.

Conforme a la respuesta presentada, el estado del convenio fue reportado como un convenio que al cierre de 2025 estaba suspendido, pero que posteriormente fue reiniciado y prorrogado hasta 2026, con ejecución financiera superior al 95% y con un saldo pendiente por ejecutar o asignar en la vigencia siguiente.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.003 – Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques Masbosques

Frente a este convenio, CORMACARENA manifestó que al cierre de la vigencia fiscal 2025 el convenio se encontraba “terminado” desde el 30 de noviembre de 2025. La entidad relacionó la fecha de suscripción, el objeto del convenio, el valor inicial, las adiciones, el plazo inicial, las prórrogas, una modificación y la fecha de

terminación final. También empezó a describir el balance financiero final del convenio y el valor total ejecutado, en el marco de una explicación orientada a mostrar el estado final de ejecución.

Según la información expuesta por la entidad, la respuesta para este convenio buscó mostrar la trazabilidad contractual y financiera completa, explicando el estado final de ejecución y el cierre del instrumento. Dentro del expediente de respuesta allegado por la entidad se incluyeron soportes financieros y contractuales orientados a respaldar dicho estado final del convenio.

Conforme a la respuesta presentada, el estado del convenio fue reportado por la entidad como terminado al 30 de noviembre de 2025, con balance financiero final en proceso de exposición dentro de la respuesta.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.005 – Departamento del Meta

Frente a este convenio, la entidad presentó una explicación orientada a señalar que la obra derivada del convenio ya había sido ejecutada y que se contaba con acta de liquidación del contrato de obra y con acta de entrega de las obras a sus destinatarios finales. Sin embargo, indicó que no había sido posible adelantar la liquidación del convenio interadministrativo porque la Dirección Departamental para la Gestión del Riesgo no había remitido dos elementos que considera indispensables: la liquidación del contrato de interventoría y el balance financiero actualizado de los contratos derivados, incluyendo rendimientos y ejecución presupuestal. En ausencia de esa información, la corporación afirmó que no era posible continuar con el proceso de liquidación del convenio, aun cuando la obra ya se hubiera ejecutado.

Como soportes, la entidad señaló que anexaba las notas internas PM.GA.3.25.1419 y PM.GA.3.25.7007, además de los documentos asociados a la ejecución y entrega de obras a los destinatarios finales.

Conforme a la información reportada, el estado del convenio fue presentado por la entidad como un convenio cuya obra ya fue ejecutada, pero cuya liquidación no ha podido culminarse por falta de remisión de la liquidación del contrato de interventoría y del balance financiero actualizado de los contratos derivados.

Síntesis final de la respuesta de la entidad

En conjunto, la respuesta de CORMACARENA presenta los convenios observados como instrumentos con situaciones diferenciadas: uno con pérdida de competencia para liquidar y con expediente extraviado, uno en ejecución y fase de legalización, uno en liquidación con acta suscrita y traslado a control judicial, uno suspendido y posteriormente reiniciado, uno reportado como terminado y otro pendiente de

liquidación por ausencia de documentos de cierre financiero e interventoría. En todos los casos, la entidad aportó oficios, notas internas, informes, actas, comunicaciones interinstitucionales y, según cada convenio, documentos de seguimiento, conciliación, reintegro, liquidación o supervisión, con el propósito de sustentar el estado actual reportado de cada uno de ellos.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Convenio PE.GDE.1.4.7.1.20.003 Macarenia

La observación comunicada partió de un hecho concreto: al 31 de diciembre de 2025 este convenio continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta 1908 un saldo pendiente por amortizar de \$3.540.443.597,55, y aunque en la documentación del proyecto se identificó que CORMACARENA asumió la obligación de aportar y transferir recursos hasta por \$7.187.808.927, no se acreditó con suficiencia el estado actual del convenio, su ejecución financiera consolidada, la amortización del saldo contable, el reintegro de recursos no ejecutados o su cierre definitivo.

Frente a ello, la entidad no controvierte de manera expresa el valor observado en libros. En su respuesta no presenta una cifra distinta del saldo pendiente por amortizar, ni allega conciliación financiera detallada entre el saldo contable de la cuenta 1908 y un estado financiero del convenio que permita demostrar cuánto se ha ejecutado, cuánto se ha legalizado, cuánto está pendiente de amortización y cuánto, en dado caso, debe ser reintegrado. En consecuencia, el valor de \$3.540.443.597,55 registrado en los libros auxiliares permanece incólume dentro de la respuesta, pues no fue desvirtuado con soporte técnico-financiero específico.

La defensa de CORMACARENA se centra esencialmente en tres afirmaciones: i) que el proyecto se desarrolla bajo esquema de administración de recursos; ii) que Macarenia Corp. es quien tiene la obligación jurídica de rendir cuentas y amortizar los recursos entregados; y iii) que el convenio actualmente se encuentra en ejecución y en fase de legalización, por lo cual el saldo pendiente en la cuenta 1908 no constituiría por sí mismo un riesgo patrimonial ni una pérdida de recursos. Además, la entidad indica que en 2026 ha realizado requerimientos a Macarenia Corp. para avanzar en las amortizaciones pendientes y para allegar soportes de devolución de rendimientos financieros.

Sin embargo, esa respuesta tiene una debilidad sustancial desde el punto de vista probatorio: la entidad expone una explicación general del estado del proyecto, pero no la soporta con los documentos idóneos para acreditar el saneamiento del hecho observado. En concreto, la respuesta no incorpora acta de liquidación, informe financiero consolidado del convenio, relación discriminada de amortizaciones ya

efectuadas, conciliación del saldo contable con soportes bancarios, certificación de rendimientos efectivamente reintegrados, ni documento de cierre financiero suscrito por las partes. Lo que presenta es, principalmente, una justificación narrativa del estado del proyecto y la referencia a requerimientos recientes formulados a Macarenia Corp. para obtener información faltante.

Precisamente, el contenido de los requerimientos mencionados por la propia entidad refuerza la insuficiencia de la respuesta. El correo del 29 de enero de 2026, según la transcripción incorporada por CORMACARENA, pidió “avanzar con las amortizaciones pendientes y proceder con el cierre financiero correspondiente”, y el del 11 de marzo de 2026 solicitó allegar soportes de consignación o transferencia por devolución de rendimientos financieros y tramitar las amortizaciones de los componentes pendientes. Esto evidencia que, incluso para marzo de 2026, la entidad todavía estaba requiriendo a Macarenia Corp. soportes indispensables para completar la amortización y el cierre financiero, lo que significa que la situación observada al corte 31 de diciembre de 2025 no estaba plenamente resuelta ni acreditada al momento de responder la observación.

A ello se suma que la respuesta usa como argumento central que la responsabilidad de amortizar recae en Macarenia Corp.; no obstante, ese traslado de responsabilidad al ejecutor no reemplaza la carga de CORMACARENA de demostrar, en sede de respuesta auditoría, que el saldo contable observado tiene respaldo suficiente, que existe flujo de información idóneo, y que el recurso público entregado en administración conserva trazabilidad efectiva sobre su ejecución y legalización. Más aún cuando, de acuerdo con los documentos revisados previamente para la construcción de la observación, CORMACARENA asumió la obligación de aportar y transferir a Macarenia Corp. hasta \$7.187.808.927 para el desarrollo del proyecto, lo que demuestra la materialidad del convenio y la necesidad de acreditar con rigor el destino, ejecución y saldo remanente de esos recursos.

Lo que la entidad expresa es que el proyecto “se encuentra actualmente en ejecución” y que “no procederá al cierre definitivo del proyecto hasta tanto se verifique de manera integral el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la amortización de los recursos ejecutados”. Esa afirmación, lejos de desvirtuar la observación, confirma que el convenio no contaba aún con cierre definitivo ni con amortización integral plenamente acreditada al momento de la respuesta.

En este convenio en particular, se considera técnicamente justificada mantener la necesidad de indagación preliminar. La razón no es que ya esté probado el daño patrimonial, sino que persisten elementos de incertidumbre material que impiden descartar una posible afectación al patrimonio público y que, por su cuantía y antigüedad, ameritan una verificación fiscal más profunda. El saldo pendiente en

libros asciende a \$3.540.443.597,55, la entidad reconoce que las amortizaciones no se han completado, admite que sigue requiriendo soportes de rendimientos y de componentes pendientes, y solicita retirar la observación sin acompañar prueba financiera concluyente del cierre del convenio.

Convenio PE.GDE.1.4.7.1.19.014 Municipio de Villavicencio

La observación comunicada partió de un hecho concreto: al 31 de diciembre de 2025 este convenio registraba en los libros auxiliares de la cuenta 1908 Recursos entregados en administración un saldo pendiente por amortizar de \$6.139.946.217,00, correspondiente al convenio más antiguo de la muestra priorizada, sin que la entidad hubiera aportado inicialmente información suficiente para establecer su estado actual, nivel de ejecución, reintegro, amortización o cierre definitivo.

Frente a ese hecho, la respuesta de CORMACARENA no controvierte la cifra observada. Por el contrario, tanto la Nota Interna PM.GA.3.25.161 como el oficio PS-GCT.2.7.25.1164 reiteran que el valor total del aporte de CORMACARENA al convenio ascendió a \$6.139.946.217,00, suma que coincide con el saldo registrado en los libros auxiliares y con la cifra observada por la auditoría. Es decir, el elemento cuantitativo central del hallazgo no fue desvirtuado; la respuesta lo confirma.

La defensa de la entidad se centra en reconstruir la historia contractual y administrativa del convenio. Expone fecha de suscripción, prórrogas, adición, contratos derivados de obra e interventoría, afectaciones presentadas en la infraestructura, actuaciones de seguimiento, reuniones con el municipio, visitas a la obra, oficios de requerimiento, traslado de la denuncia penal por pérdida del expediente y comunicaciones a la Contraloría. Todo ello demuestra que la entidad sí realizó actuaciones posteriores alrededor del convenio y de la obra ejecutada. Sin embargo, esas actuaciones se orientan principalmente a documentar problemas de mantenimiento, estabilidad de la obra, incumplimientos del municipio y pérdida del expediente, pero no acreditan el saneamiento del hecho contable observado: la permanencia del saldo en la cuenta 1908 sin liquidación, sin cierre financiero y sin depuración.

De hecho, la propia respuesta fortalece uno de los núcleos de la observación. La entidad informa expresamente que el convenio tuvo fecha máxima para liquidar el 11 de noviembre de 2022 y que actualmente “cuenta con pérdida de la competencia para liquidar” por vencimiento del plazo máximo previsto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Esa afirmación no desvirtúa la observación; la profundiza. Si el convenio no fue liquidado dentro del término legal y la entidad considera que ya no tiene competencia para hacerlo, entonces subsiste precisamente una de las situaciones de mayor riesgo: recursos públicos cuantiosos entregados a otra

entidad, sin liquidación del instrumento interadministrativo y con permanencia del saldo íntegro en libros.

La respuesta también introduce otro elemento de especial gravedad probatoria: el extravío del expediente físico del convenio. La entidad acredita que hubo denuncia penal y actuaciones internas orientadas a la reconstrucción documental. No obstante, esa circunstancia, lejos de eliminar el riesgo, incrementa la incertidumbre sobre la trazabilidad integral del convenio. Ello, porque la pérdida del expediente afecta precisamente la capacidad institucional de probar, de manera completa y verificable, la ejecución contractual, las obligaciones pendientes, el balance financiero final, los soportes de legalización y la eventual liquidación. En términos de análisis de respuesta, esto significa que la entidad no solo no acredita el cierre del convenio, sino que reconoce un debilitamiento material del soporte documental del mismo.

Otro punto relevante es que la respuesta se concentra en explicar actuaciones de seguimiento sobre la obra y compromisos del municipio, pero no allega un documento idóneo de cierre financiero del convenio. No se observa en los soportes aportados un acta de liquidación bilateral o unilateral del convenio, una conciliación financiera final entre las partes, un estado de cuenta del convenio con discriminación de recursos ejecutados y no ejecutados, certificación de reintegro de saldos, ni documento contable que demuestre amortización total o parcial del saldo de \$6.139.946.217,00. En otras palabras, la entidad narra la problemática del convenio, pero no prueba que el saldo observado en libros haya sido depurado o que exista una base suficiente para sostenerlo como recurso todavía administrado con cierre pendiente.

También resulta importante advertir que varias de las actuaciones descritas por la entidad están relacionadas con la estabilidad de la obra y con la necesidad de adelantar reparaciones o mantenimiento, incluso con referencia a un posible detrimento asociado a dicha situación. La entidad informa oficios para activar llamamiento en garantía, visitas con la Contraloría, compromisos del municipio sobre disposición de maquinaria y comunicaciones por incumplimientos. Sin embargo, la existencia de esas actuaciones no reemplaza la obligación de acreditar qué ocurrió con los recursos entregados en administración en términos de balance final del convenio. Es decir, los documentos aportados explican conflictos posteriores de ejecución y mantenimiento, pero no resuelven el problema central de la cuenta 1908: por qué el 100% del aporte de CORMACARENA continúa reflejado en libros al cierre de 2025.

En síntesis, la respuesta de la entidad no desvirtúa ninguno de los componentes sustanciales del hecho observado:

- Confirma el valor del saldo en libros;
- Confirma la antigüedad del convenio;
- Confirma que no se liquidó dentro del término legal;
- Confirma la pérdida del expediente;
- Y no aporta soporte concluyente de cierre financiero, reintegro o amortización contable.

Por qué es importante mantener la línea de indagación preliminar en este caso

En este convenio sí se justifica con fuerza la necesidad de indagación preliminar. No porque ya esté plenamente configurado el daño patrimonial, sino porque la propia respuesta de la entidad deja subsistentes varios elementos de incertidumbre grave que impiden descartar una posible afectación al patrimonio público.

Primero, porque el valor comprometido es altamente material. El saldo de \$6.139.946.217,00 corresponde al mayor saldo individual de la muestra y coincide plenamente entre la observación y los documentos de respuesta de la entidad.

Segundo, porque el convenio presenta una antigüedad significativa. Fue suscrito en 2019, terminó su ejecución en 2020, superó el plazo máximo para liquidar en noviembre de 2022 y al cierre de 2025 seguía reflejando en libros la totalidad del aporte de CORMACARENA, sin cierre acreditado.

Tercero, porque la entidad afirma que perdió competencia jurídica para liquidarlo. Esa situación deja al convenio en una condición especialmente riesgosa: sin liquidación, con expediente extraviado y con saldo material aún reflejado contablemente.

Cuarto, porque la evidencia aportada es débil para excluir riesgo fiscal. Hay trazabilidad de oficios, comités, visitas y requerimientos, pero no existe en la respuesta una prueba concluyente del destino final de los recursos, del balance financiero definitivo ni de la depuración del saldo contable.

Quinto, porque la propia documentación de la entidad vincula este convenio con actuaciones de Contraloría e incluso con referencias expresas a evitar un posible detrimento y a una indagación preliminar relacionada con la obra. Eso no prueba por sí solo el daño fiscal sobre la cuenta 1908, pero sí muestra que el convenio se mueve dentro de un contexto objetivo de riesgo alto y de asuntos no resueltos.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.21.006 Departamento del Meta

La observación comunicada señaló que al 31 de diciembre de 2025 este convenio registraba en los libros auxiliares de la cuenta 1908 un saldo pendiente por amortizar

de \$4.459.062.591,04 y que, pese a encontrarse reportado por la propia entidad en estado “en liquidación”, no se acreditaba con suficiencia su ejecución total, amortización, reintegro o cierre definitivo.

Frente a ello, la respuesta de CORMACARENA mantiene la misma cifra observada y, por tanto, confirma que el saldo en libros era correcto al momento de la observación. El valor del aporte de CORMACARENA reportado por la entidad asciende igualmente a \$4.459.062.591,04, lo que coincide con el saldo registrado en los libros auxiliares. En este punto, no existe discrepancia entre la contabilidad observada y la documentación allegada.

Sin embargo, lo relevante del caso no es solo la coincidencia del saldo, sino que la entidad sí allegó prueba suficiente para demostrar que, con posterioridad al cierre de la vigencia 2025, adelantó actuaciones concretas, formales y verificables de liquidación. En efecto, informó y soportó que el 5 de febrero de 2026 presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría con el fin de lograr la liquidación del convenio; que el 2 de marzo de 2026 se llevó a cabo mesa de preconciación entre el Departamento del Meta y CORMACARENA; que antes de la audiencia las partes suscribieron acta de liquidación; y que el 26 de marzo de 2026 dicha acta fue puesta a consideración del Procurador dentro de audiencia de conciliación, siendo aprobada y remitida a los juzgados administrativos para control de legalidad.

La respuesta también precisa el balance financiero del convenio, lo que constituye un elemento central para desvirtuar la observación. Allí la entidad informa una ejecución del 96,45% del aporte de CORMACARENA y determina un saldo no ejecutado a liberar a favor de la entidad de \$38.766.713,61. Además, cuantifica los rendimientos financieros generados en la cuenta del convenio por \$432.668.029,25 y discrimina los valores transferidos a CORMACARENA, incluyendo rendimientos, valor no ejecutado y valor no comprometido, para un total transferido de \$471.435.074,86. Esa discriminación financiera concreta y específica no existía cuando se construyó la observación y sí permite aclarar de manera sustancial el destino de los recursos pendientes.

Así mismo, la entidad explicó razonablemente por qué al momento de la respuesta el saldo aún no se había amortizado contablemente: se encontraba pendiente la revisión del acuerdo por parte del Juzgado Administrativo, luego del control de legalidad derivado de la conciliación aprobada en audiencia. Esto significa que, aunque la amortización contable definitiva no se hubiera reflejado todavía, ya existía un soporte formal y suficiente para demostrar que el convenio avanzaba materialmente hacia su cierre, con recursos remanentes identificados y transferidos.

Desde la perspectiva del análisis de respuesta, este caso es sustancialmente distinto de otros convenios de la muestra. Aquí no estamos ante una respuesta meramente narrativa o basada en requerimientos pendientes, sino ante una contestación acompañada de una ruta cierta de liquidación, acuerdo financiero entre las partes, acta de liquidación suscrita, audiencia de conciliación surtida, rendimientos cuantificados y recursos remanentes efectivamente girados a CORMACARENA. Bajo esas condiciones, desaparece la incertidumbre material que sustentaba inicialmente la permanencia de este convenio dentro del núcleo fuerte del hallazgo.

Por ello, si bien al 31 de diciembre de 2025 el saldo observado en la cuenta 1908 era real y estaba correctamente registrado, la respuesta de la entidad sí desvirtúa el componente crítico de la observación referido a la ausencia de acreditación suficiente de ejecución, reintegro o cierre. La evidencia allegada demuestra que el convenio sí contaba con actuaciones idóneas y suficientes de liquidación y saneamiento financiero, motivo por el cual no se justifica mantenerlo en el hallazgo final con el mismo tratamiento de los convenios cuya respuesta continuó siendo débil o insuficiente.

Conclusión para el informe

En consecuencia, el convenio PE.GDE.1.4.8.1.21.006 del Departamento del Meta debe retirarse del hallazgo final, toda vez que la respuesta de CORMACARENA aportó elementos probatorios suficientes para desvirtuar la falta de acreditación del cierre financiero y de la liquidación del convenio. Aunque la amortización contable definitiva estuviera pendiente al momento de la respuesta, la entidad sí acreditó la suscripción del acta de liquidación, la aprobación del acuerdo en audiencia de conciliación, la identificación del balance financiero del convenio, la cuantificación de rendimientos y la transferencia de recursos remanentes a CORMACARENA, lo cual elimina la incertidumbre material que sustentaba la permanencia de este convenio dentro de la observación.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.22.004 Masbosques

La observación comunicada indicó que, pese a presentar una antigüedad aproximada de 3 años y 1 mes al 31 de diciembre de 2025, así como un avance físico acumulado reportado del 99,91%, el convenio continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta 1908 un saldo pendiente por amortizar de \$154.953.583,00. También se advirtió que el convenio había sido objeto de varias adiciones y cinco prórrogas, y que aún se encontraban pendientes actuaciones relacionadas con desembolsos, rendimientos financieros y cierre final, razón por la cual se consideró necesario profundizar su revisión.

Frente a ello, la respuesta de la entidad sí aporta elementos materiales que modifican de manera importante el alcance del hecho observado. En primer lugar, confirma que al cierre de la vigencia 2025 el convenio se encontraba suspendido, pero explica expresamente las razones de la suspensión: la necesidad de adelantar fases de socialización, caracterización y priorización de beneficiarios, así como la circunstancia de que durante esa etapa no se realizaban pagos a través del sistema financiero utilizado por el convenio. Esa explicación no es simplemente narrativa, sino que está conectada con actuaciones posteriores que la propia entidad reporta, consistentes en reinicio, adición y prórroga del convenio, para continuar con la asignación de recursos y los pagos a beneficiarios de la estrategia PSA.

En segundo lugar, la respuesta no controvierte la cifra observada en libros, sino que la confirma y la contextualiza adecuadamente. El saldo no ejecutado reportado por la entidad asciende a \$154.953.583,00, valor que coincide con el saldo registrado en los libros auxiliares y con el valor observado por la auditoría. Desde esa perspectiva, no hay inconsistencia entre la contabilidad y la información contractual y financiera allegada. A diferencia de otros convenios de la muestra, aquí el remanente no aparece como una cifra sin soporte, sino como un valor expresamente identificado dentro del balance financiero del convenio.

En tercer lugar, la corporación sí presentó una trazabilidad financiera suficientemente detallada del convenio. En su respuesta relacionó el valor total inicial del convenio, las distintas adiciones, el valor total final, el aporte de CORMACARENA y el de Masbosques, el valor ejecutado acumulado, el porcentaje de ejecución financiera acumulada del 95,40%, el saldo no ejecutado y el porcentaje financiero pendiente por ejecutar del 4,60%. También precisó que ese saldo remanente se encontraba distribuido entre recursos de contrapartida de CORMACARENA provenientes de otro convenio, recursos asignados a PSA y recursos aún sin asignar.

Ese nivel de discriminación es importante porque permite establecer que el saldo pendiente ya no constituye un valor global ambiguo o desprovisto de destinación. Por el contrario, la respuesta lo desagrega y explica que parte de esos recursos serían ejecutados mediante la vinculación de nuevos beneficiarios en la vigencia 2026, y que los recursos sin asignar y pertenecientes a la contrapartida de CORMACARENA serían reintegrados a la entidad una vez se iniciara el proceso de liquidación. Esa explicación ofrece una trazabilidad concreta del remanente observado.

En cuarto lugar, la respuesta actualiza el estado del convenio más allá del corte de la observación. La entidad indicó que el 30 de enero de 2026 se suscribieron acta de reinicio, acta de adición No. 6 y prórroga No. 7, estableciendo como nueva fecha de terminación el 30 de junio de 2026. Así, aunque al cierre de 2025 el convenio

estaba suspendido, la entidad demuestra que no se trataba de un convenio inactivo, sin gestión o abandonado, sino de un instrumento que siguió su curso contractual en la siguiente vigencia y que mantenía una finalidad operativa definida.

Desde el punto de vista del hallazgo, esto modifica sustancialmente el riesgo inicialmente atribuido al convenio. La observación no se estructuró solo por la existencia de saldo en la cuenta 1908, sino por la falta de acreditación suficiente de su ejecución, legalización, reintegro o cierre. En este caso concreto, la respuesta sí aporta soporte suficiente para entender la naturaleza del saldo, su porcentaje frente al valor total del convenio, su destinación y la continuidad del instrumento en 2026.

Esto significa que el convenio ya no presenta una incertidumbre relevante sobre el estado del recurso entregado en administración. Puede requerir seguimiento posterior para verificar la ejecución efectiva en 2026 y el eventual reintegro de recursos sin asignar, pero no conserva las condiciones de debilidad probatoria o indeterminación material que justificarían mantenerlo como parte del hallazgo final o como soporte de una posible indagación preliminar.

En consecuencia, el convenio PE.GDE.1.4.8.1.22.004 suscrito con Masbosques debe retirarse de la observación No 18, toda vez que la respuesta de CORMACARENA desvirtúa suficientemente el hecho observado. La entidad aportó información idónea y concreta sobre el estado del convenio, su ejecución financiera, la naturaleza y destinación del saldo pendiente de \$154.953.583,00, así como sobre las actuaciones contractuales posteriores que permitieron su reinicio y prórroga hasta 2026.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.003 Masbosques

La observación comunicada indicó que al 31 de diciembre de 2025 este convenio registraba en los libros auxiliares de la cuenta 1908 un saldo pendiente por amortizar de \$116.441.935,00 y que, al momento de estructurar la observación, la información inicialmente aportada por la entidad no resultaba idónea para verificar su estado actual, la ejecución financiera ni la amortización del convenio, dado que algunos soportes allegados correspondían a otro convenio distinto.

Con la respuesta posterior, la entidad reportó de forma expresa que el convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.003 se encontraba terminado al 30 de noviembre de 2025. Además, precisó la trazabilidad contractual del instrumento, indicando fecha de suscripción 14 de abril de 2023, fecha de inicio 24 de abril de 2023, plazo inicial, adiciones, prórrogas, modificación y fecha de terminación final. Esa información permite establecer con mayor claridad el ciclo contractual del convenio y corrige la insuficiencia que existía al momento de comunicar la observación.

La respuesta también incorporó un balance financiero final del convenio, en el que la entidad informó:

- Valor total del convenio por \$5.417.583.981,99
- Valor final ejecutado total por \$5.301.142.026,00
- Porcentaje de ejecución financiera acumulada del 97,85%
- Saldo no ejecutado por \$116.441.955,99
- Y rendimientos financieros por \$15.864.724,00

Adicionalmente, CORMACARENA relacionó como anexos el informe No. 30 del convenio, el informe financiero de Masbosques, el soporte de reintegro del saldo sin ejecutar, el soporte de reintegro de rendimientos financieros y el acta de terminación.

Al confrontar la información financiera reportada por la entidad con los libros auxiliares y con la observación comunicada, se advierte que el saldo registrado en libros era de \$116.441.935,00, mientras que el saldo no ejecutado reportado en el balance financiero final ascendió a \$116.441.955,99, presentándose una diferencia de \$20,99. No obstante, dicha diferencia es ínfima e inmaterial para efectos de auditoría, y no desvirtúa el hecho central de que la entidad sí explicó el remanente del convenio, sí presentó balance financiero final y sí reportó soportes de reintegro asociados al cierre del instrumento.

En consecuencia, el convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.003 debe retirarse de la observación final, toda vez que la respuesta de CORMACARENA desvirtúa suficientemente el hecho observado.

Convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.005 Departamento del Meta

La observación comunicada señaló que al 31 de diciembre de 2025 este convenio continuaba registrando en los libros auxiliares de la cuenta 1908 Recursos entregados en administración un saldo pendiente por amortizar de \$5.494.951.115,53, correspondiente al mayor saldo individual identificado dentro de los convenios priorizados objeto de análisis. También se dejó indicado que, según la propia información de la entidad, el convenio se encontraba “en liquidación”, manteniendo el mismo valor pendiente.

Lo primero que debe precisarse es que la respuesta de CORMACARENA no controvierte el valor observado. Por el contrario, la entidad mantiene para este convenio la misma cifra de \$5.494.951.115,53 reportada en libros y recogida en la observación, por lo que el saldo observado conserva plena correspondencia con los registros contables revisados y con la propia respuesta institucional. No existe en la

contestación una cifra distinta, un balance financiero final conciliado ni una certificación de depuración que modifique ese valor.

La defensa de la entidad se estructura sobre una idea principal: que la obra derivada del convenio ya fue ejecutada y que existen soportes de esa ejecución, particularmente el acta de liquidación del contrato de obra suscrita el 13 de diciembre de 2024 y el acta de entrega de las obras al municipio de Acacías y a las Juntas de Acción Comunal. Ese aspecto sí muestra que hubo un avance material en la finalidad física del convenio y que la entidad cuenta con soportes de entrega del producto contractual. Sin embargo, la misma respuesta aclara que ello no ha permitido culminar la liquidación del convenio interadministrativo.

Y este es precisamente el punto central del análisis: la respuesta no elimina la incertidumbre sobre el cierre financiero del convenio, sino que la confirma. CORMACARENA señala expresamente que no ha sido posible continuar con el proceso de liquidación porque la Dirección Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres no ha remitido dos elementos que considera indispensables:

- La liquidación del contrato de interventoría suscrito con la Unión Temporal INTER-ORG
- El balance financiero actualizado de los contratos derivados, incluyendo rendimientos y ejecución presupuestal.

Esa manifestación tiene un efecto directo sobre la observación: la entidad reconoce que no cuenta todavía con los documentos esenciales para establecer de manera final y verificable el balance financiero del convenio. En consecuencia, aunque la obra esté ejecutada, sigue sin acreditarse con suficiencia:

- La liquidación integral del convenio interadministrativo;
- El estado definitivo de los recursos entregados en administración;
- Los rendimientos financieros generados;
- La ejecución presupuestal consolidada;
- Y la amortización o reintegro final del saldo registrado en la cuenta 1908.

Desde la perspectiva de auditoría, eso significa que la respuesta no desvirtúa el hecho observado, sino que, en buena parte, lo ratifica. La observación no se estructuró solo porque faltara demostrar la ejecución física de la obra, sino porque al cierre de 2025 subsistía en libros un saldo material de recursos en poder de otra entidad territorial, sin prueba suficiente de su cierre financiero y contable. Y precisamente la entidad, en su contestación, admite que carece del balance financiero actualizado y de la liquidación de la interventoría, elementos sin los cuales no puede continuar la liquidación del convenio.

También es importante destacar que este convenio, dentro de la muestra priorizada, corresponde al mayor saldo individual observado: \$5.494.951.115,53. Por esa cuantía, la insuficiencia probatoria no es menor ni puede tenerse como una simple situación documental subsanable sin efectos. La ausencia del balance financiero actualizado y de la liquidación de la interventoría mantiene una incertidumbre material sobre el destino final de una suma altamente representativa dentro de la cuenta 1908.

Este convenio debe mantenerse dentro de la observación final porque la respuesta de la entidad no supera la incertidumbre material que dio origen al hallazgo. Si bien acredita que la obra fue ejecutada y entregada, no acredita la liquidación integral del convenio ni la depuración financiera del saldo contable. La propia entidad afirma que no puede continuar la liquidación por ausencia de la liquidación del contrato de interventoría y del balance financiero actualizado con rendimientos y ejecución presupuestal. Eso equivale a reconocer que el cierre financiero y contable aún no está soportado de manera suficiente.

En consecuencia, el convenio PE.GDE.1.4.8.1.23.005 del Departamento del Meta debe mantenerse dentro de la observación final, toda vez que la respuesta presentada por CORMACARENA no desvirtúa el hecho observado. En efecto, aunque la entidad informó que la obra derivada del convenio ya fue ejecutada y entregada, reconoció expresamente que no ha sido posible culminar la liquidación del convenio interadministrativo por falta de la liquidación del contrato de interventoría y del balance financiero actualizado de los contratos derivados, incluyendo rendimientos y ejecución presupuestal. Por consiguiente, el saldo de \$5.494.951.115,53 registrado en la cuenta 1908 continúa sin acreditación suficiente de amortización, reintegro o cierre definitivo, manteniéndose la incertidumbre material sobre la situación financiera final del convenio.

Conclusión general sobre la observación

En síntesis, del análisis individual de la respuesta presentada por CORMACARENA frente a los seis convenios incluidos en la Observación No. 18, se concluye que dicha observación se valida como hallazgo, con los ajustes derivados del análisis de respuesta.

En efecto, se determinó que los convenios:

- PE.GDE.1.4.8.1.21.006 del Departamento del Meta
- PE.GDE.1.4.8.1.22.004 de Masbosques
- PE.GDE.1.4.8.1.23.003 de Masbosques

Desvirtúan suficientemente los hechos observados, razón por la cual deben retirarse del hallazgo final, al haberse acreditado, con el nivel de suficiencia requerido, actuaciones de liquidación, terminación, reintegro, balance financiero o trazabilidad adecuada del saldo pendiente.

Por el contrario, los convenios:

- PE.GDE.1.4.7.1.20.003 suscrito con Macarenia Corp.
- PE.GDE.1.4.7.1.19.014 suscrito con el Municipio de Villavicencio
- PE.GDE.1.4.8.1.23.005 suscrito con el Departamento del Meta

Deben mantenerse dentro del hallazgo final validado, toda vez que la respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos observados y persisten, en cada uno de ellos, debilidades probatorias e incertidumbre material sobre la amortización, reintegro, liquidación o cierre financiero definitivo de los recursos entregados en administración.

En consecuencia, la Observación No. 18 se confirma como hallazgo, pero circunscrita a estos tres convenios, los cuales conservan relevancia para ser considerados dentro de la solicitud de apertura de indagación preliminar, por cuanto concentran saldos de alta materialidad y mantienen elementos de duda suficientes sobre la situación financiera final de los recursos públicos involucrados.

HALLAZGO No. 17 TRAZABILIDAD DE DISMINUCIONES DE CARTERA EN LA CUENTA 5893 (IP)²⁹

La CGR evidenció que las anulaciones registradas en la cuenta 5893 – Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales, por \$7.562.928.001,92 al cierre de la vigencia 2025, principalmente por concepto de intereses, no se encontraron soportadas de manera individual, clara, suficiente y trazable, toda vez que la información aportada por CORMACARENA no permitió verificar integralmente la causa legal, técnica y contable de los ajustes, ni reconstruir con certeza la metodología y procedimiento aplicados para efectuar disminuciones de cartera a través de reversión de ingresos, afectando la razonabilidad del rubro y de las cuentas relacionadas con cartera e ingresos.

CRITERIOS

Régimen de Contabilidad Pública. Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.

²⁹ COH_1356_2026-1-AU-FI

Numeral 2.1.1. Reconocimiento. *“Es la etapa en la cual se incorpora, en el estado de situación financiera o en el estado de resultados (estado de resultado integral en el caso de las empresas), un hecho económico que cumpla la definición de los elementos de los estados financieros (activo, pasivo, patrimonio, ingreso, costo o gasto); que sea probable que genere flujos de entrada o salida de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio; y que sea susceptible de medición monetaria fiable.*

El reconocimiento de un hecho económico implica identificación, clasificación, medición y registro.

La captura de los datos originados en los hechos económicos se analiza desde la óptica del origen y aplicación de recursos, dando cumplimiento al principio de devengo, es decir que los hechos económicos se deben reconocer en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos.”

Numerales 2.1.2.2. Registro de ajustes contables; 2.1.3.2. Presentación de notas a los estados financieros; y 4.3.2. Libros auxiliares.

“Es la subetapa en la que se generan los comprobantes de contabilidad y se efectúan los asientos de los ajustes en los libros respectivos utilizando el Catálogo General de Cuentas aplicable a la entidad.”

“Es la subetapa en la que se integra información cuantitativa y cualitativa que explica los hechos económicos presentados en la estructura de los estados financieros, con el fin de proporcionar información relevante para un mejor entendimiento e interpretación de la posición financiera y el desempeño de la entidad.”

“Los libros auxiliares detallan cronológicamente los hechos económicos registrados en los comprobantes de contabilidad. En los libros auxiliares se debe identificar como mínimo: el periodo que comprende el libro auxiliar; la fecha, clase y número del comprobante de contabilidad que originó el registro; la descripción general del hecho o hechos económicos que se registran en el comprobante de contabilidad; el valor por el cual se afecta la cuenta, y el saldo inicial y final de la misma”

Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable.

Anexo. Numerales 1.1. Definición del control interno contable y 1.2. Objetivos del control interno contable, literales a) y k).

“Es el proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad, así como de los responsables de las áreas financieras y contables, se adelanta en las entidades, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, de modo que garanticen razonablemente que la información financiera cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel de que trata el Régimen de Contabilidad Pública. Son objetivos del control interno contable, los siguientes:

a) Promover la generación de información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, en procura de contribuir con el logro de los propósitos del Sistema de Nacional de Contabilidad Pública. Dichas características incluyen: gestión eficiente, transparencia, rendición de cuentas y control.

k) Garantizar que la operación del proceso contable cumpla las normas definidas en el marco normativo aplicable a la entidad y las diferentes disposiciones de orden constitucional, legal y regulatorio que le sean propias.”

Ley 87 de 1993

Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno.

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

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

f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;

g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación

Artículo 3. Características del Control Interno.

a. El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;

e. Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.”

Ley 610 de 2000.

Artículo 39. Indagación preliminar. “Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.”

Artículo 6. Daño patrimonial al estado Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal.”

CONDICIÓN

Con corte a 31 de diciembre de 2025, la cuenta “5893 Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales” presentó un saldo débito de \$7.562.928.001,92, con una materialidad significativa dentro del grupo de otros gastos y una alta concentración en la subcuenta “58930109 Anulación intereses”, por valor de \$7.185.318.297,82, equivalente a la porción mayoritaria del saldo de la cuenta, seguida en menor proporción por registros asociados a anulación de multas, anulación de tasa por uso del agua, descuentos de tasa retributiva, anulación de visitas técnicas, anulación de sobretasa ambiental, derechos de ingreso sector Caño Cristales y otros conceptos, situación que llevó a la CGR a profundizar su revisión, teniendo en cuenta la magnitud de las disminuciones de cartera reflejadas a través de reversión de ingresos.

Con fundamento en criterios de auditoría tales como materialidad del valor, naturaleza del concepto afectado, diversidad de causales de ajuste y recurrencia de operaciones por tercero, se definió una muestra dirigida para verificar la trazabilidad, soporte y registro contable de los ajustes efectuados durante la vigencia 2025, así:

Tabla No. 22 Muestra principal por materialidad

#	Tercero	Concepto	Causal reportada	Valor 2025
---	---------	----------	------------------	------------

1	Empresa de Servicios Públicos de Granada E.S.P.	Anulación intereses	Reliquidación	\$2.948.025.329,20
2	Ecological Solutions for Oil Industry S.A.S.	Anulación intereses	Reliquidación	\$493.196.705,18
3	Saludcoop EPS en liquidación	Anulación intereses	Reliquidación	\$249.234.116,59
4	Municipio de San Martín de los Llanos	Anulación intereses	Reliquidación	\$231.668.074,77
5	AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S.	Anulación intereses	Reliquidación	\$211.051.616,05
6	Asociación Canal de Riego Los Comuneros	Anulación intereses	Reliquidación	\$158.903.142,70
7	Municipio de Granada	Anulación intereses	Reliquidación	\$132.780.081,91
8	Poveda Orlando	Anulación intereses	Reliquidación	\$124.878.667,81

Fuente: Libros Auxiliares
 Elaboró: Equipo Auditor

Tabla No. 23 Muestra complementaria por tipo de concepto y causal de ajuste

#	Tercero	Concepto	Causal reportada	Valor 2025
9	Municipio de San Martín de los Llanos	Anulación multas	Revocatoria	\$105.830.879,50
11	Ecopetrol S.A. - Gerencia Llanos	Anulación intereses	Reliquidación-corrección	\$92.789.943,12
12	Empresa de Servicios Públicos de Restrepo Agua Viva S.A. E.S.P.	Descuentos tasa retributiva	Corrección	\$51.006.032,00
14	Manigua S.A.S.	Derechos de ingreso sector Caño Cristales	Anulación por duplicidad	\$2.218.504,00

Fuente: Libros Auxiliares
 Elaboró, Equipo Auditor

La muestra seleccionada ascendió a \$4.886.185.565,83, equivalente al 64,6% del saldo total de la cuenta 5893 a 31 de diciembre de 2025, porcentaje que se consideró suficiente y representativo para efectos de evaluar la razonabilidad, trazabilidad y soporte de las disminuciones registradas por concepto de devoluciones, descuentos y anulaciones durante la vigencia.

Respecto de cada uno de los registros seleccionados, la CGR solicitó a CORMACARENA remitir el documento o acto origen que dio lugar al reconocimiento inicial del derecho o del ingreso; el documento soporte del ajuste registrado en la cuenta 5893; el comprobante contable mediante el cual se efectuó el registro, con fecha, número y contrapartida contable afectada; la explicación del valor inicialmente reconocido, el valor corregido o reliquidado y la diferencia registrada; el soporte del área competente que sustentara técnica, jurídica o financieramente el ajuste; la indicación sobre si el registro correspondió a ajuste contable sin salida de efectivo o a devolución con pago; y, cuando el tercero presentara más de un registro o más de un concepto dentro de la cuenta, la trazabilidad integral de los movimientos asociados al caso.

Con la información aportada, la CGR analizó el archivo denominado “EXPLICACIÓN”, en el cual CORMACARENA efectuó una descripción general de los saldos observados en la cuenta y expuso, principalmente, una justificación asociada a procesos de reliquidación mensual de intereses bajo el principio de devengo. Si bien en varios casos la entidad logró mostrar una relación aritmética entre los valores incluidos en dicho archivo y los valores reportados en la muestra, la explicación se mantuvo en un nivel general, sin desarrollar de forma individualizada, integral y plenamente verificable la secuencia documental y contable de cada ajuste, ni demostrar con suficiencia la causa técnica y jurídica específica de la anulación registrada para cada tercero.

Posteriormente, la CGR efectuó la revisión integral de la documentación allegada por CORMACARENA respecto de los registros seleccionados en la muestra, evidenciando un patrón reiterado en la forma de soporte de las anulaciones registradas en la cuenta 5893. En los expedientes examinados se observó la existencia de obligaciones base formalmente constituidas, así como reportes del sistema SICAR con movimientos de causación y, en determinados cortes, de anulación o reliquidación de intereses y otros conceptos; no obstante, la información suministrada no fue presentada de manera organizada, suficiente ni plenamente trazable frente al requerimiento formulado por la CGR. En efecto, no se allegaron en forma detallada cuadros de conciliación del valor total anulado por tercero, memorias de cálculo del ajuste, actos técnicos o jurídicos específicos que soportaran la procedencia individual de la anulación, certificaciones del área competente, ni comprobantes contables con su correspondiente contrapartida que permitieran verificar el tratamiento contable de la reversión de ingresos.

Si bien en algunos registros se advirtió cierta coherencia operativa entre la información contenida en SICAR y las explicaciones generales suministradas por la entidad, ello no permitió validar integralmente la disminución de cartera registrada, ni reconstruir con plena trazabilidad la técnica, metodología y procedimiento aplicados por la Corporación para efectuar dichos ajustes, persistiendo una

presentación documental dispersa e insuficiente para demostrar, de manera individual, clara y verificable, los elementos esenciales que sustentaran cada anulación reportada.

Como resultado de la revisión efectuada, no fue posible para la CGR identificar de manera clara, suficiente y verificable la técnica, metodología y procedimientos aplicados por CORMACARENA para efectuar disminuciones de cartera a través de la reversión de ingresos registrada en la cuenta 5893, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2025 ascendió a \$7.562.928.001,92, ni establecer con certeza la causa legal, técnica y contable que sustentó integralmente tales anulaciones.

Esta situación cobró especial relevancia en la medida en que se evidenció la existencia de obligaciones formalmente constituidas y derechos de cobro a favor de la Corporación, sin que la entidad acreditara la procedencia individual de las anulaciones de intereses y demás conceptos que conforman dicho rubro.

CAUSA

La situación evidenciada obedece a debilidades en la gestión, documentación, validación y control de los procesos aplicados por CORMACARENA para efectuar disminuciones de cartera a través de la reversión de ingresos registrada en la cuenta 5893, así como a deficiencias en la articulación entre las áreas técnica, jurídica, de cartera y contable para soportar, de manera individual, suficiente, clara y verificable, la procedencia de las anulaciones de intereses y demás conceptos.

Lo anterior se refleja en la ausencia de conciliaciones individualizadas por tercero, memorias de cálculo del ajuste, actos técnicos o jurídicos específicos que sustenten la reliquidación o anulación, certificaciones del área competente y comprobantes contables con su respectiva contrapartida, lo que impidió reconstruir con trazabilidad completa la metodología y el procedimiento aplicado por la Corporación para disminuir derechos de cobro formalmente constituidos.

EFEECTO

La situación evidenciada afecta la razonabilidad del saldo de la cuenta “5893 *Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales*”, cuyo valor al cierre de la vigencia 2025 ascendió a \$7.562.928.001,92, así como la de las cuentas relacionadas con cartera e ingresos, al no ser posible verificar con evidencia suficiente, competente y pertinente la procedencia individual de las anulaciones registradas durante la vigencia. Ello genera una incertidumbre contable material no generalizada sobre dicho rubro, en la medida en que la afectación identificada se concentra en una cuenta específica y en sus efectos conexos, sin que a la fecha de la auditoría se

cuenta con evidencia bastante para concluir sobre una afectación transversal al conjunto de los estados financieros.

En consideración a que la evidencia recaudada permite advertir esa posible afectación, pero no aporta todavía todos los elementos necesarios para establecer con certeza la ocurrencia del hecho, la causación y cuantificación del eventual daño patrimonial, la entidad afectada y la determinación plena de los presuntos responsables, se hace procedente promover la apertura de indagación preliminar, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000. **Hallazgo administrativo; en consideración a los elementos advertidos, se solicitará la apertura de indagación preliminar para establecer la eventual ocurrencia de daño patrimonial.**

RESPUESTA ENTIDAD

Mediante Nota Interna PS.GFC.2.26.142 del 24 de abril de 2026, CORMACARENA manifestó que los registros efectuados en la cuenta 5893 – Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales corresponden a ajustes contables derivados de procesos de revisión, validación, depuración y reliquidación de cartera, realizados con fundamento en el Régimen de Contabilidad Pública y en la metodología de liquidación de intereses moratorios aplicada por la entidad a través del sistema PIMISYS SICAR. Señaló que la alta concentración en la subcuenta 58930109 – Anulación intereses obedece al principio de razonabilidad de la cartera, según el cual los valores previamente causados son ajustados para reflejar montos efectivamente exigibles y evitar la sobrestimación de activos e ingresos.

La entidad expuso de manera general que la liquidación de intereses moratorios se soporta en el artículo 635 del Estatuto Tributario, modificado por la Ley 1819 de 2016, y que el cálculo se realiza bajo interés simple, aplicando la tasa de usura vigente para la fecha del pago reducida en dos puntos porcentuales, en armonía con la doctrina y jurisprudencia que, a su juicio, permiten aplicar esa regla a tasas ambientales y otras rentas administrativas. Indicó además que el sistema PIMISYS SICAR realiza automáticamente la actualización de variables y que, por ello, en cortes intermedios pueden presentarse disminuciones del valor previamente causado, sin que ello implique condonación de la obligación principal, sino reliquidación del componente de intereses.

Frente a la muestra seleccionada por la CGR, CORMACARENA sostuvo que cada uno de los catorce registros observados cuenta con soporte documental y que las anulaciones obedecen a reversiones, correcciones, reliquidaciones, revocatorias o depuraciones de registros previamente causados. En esa línea, explicó que para los casos de mayor materialidad -como Empresa de Servicios Públicos de Granada E.S.P., Ecological Solutions for Oil Industry S.A.S., Saludcoop EPS en liquidación,

Municipio de San Martín de los Llanos y AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S. - los valores observados corresponden principalmente a reversión de intereses previamente reconocidos en SICAR, ajustados con base en nuevas liquidaciones o validaciones posteriores. Igualmente, respecto de otros terceros de la muestra, indicó que existen casos de revocatoria de actos sancionatorios, correcciones por reliquidación de tasa por uso del agua, ajustes por revisión de variables técnicas, anulación por doble causación y depuración de derechos de ingreso a áreas protegidas.

De manera específica, la entidad afirmó que no se trata de condonaciones, remisiones ni disminuciones arbitrarias de derechos, ni de situaciones constitutivas de detrimento patrimonial, sino de ajustes derivados de la correcta aplicación del principio de devengo, del reconocimiento contable y de la depuración de saldos para reflejar cartera e ingresos por valores reales y exigibles. Con base en ello, solicitó reconsiderar la observación formulada y, subsidiariamente, que esta se mantuviera únicamente con alcance administrativo, sin incidencia fiscal ni disciplinaria.

Adicionalmente, junto con la respuesta general contenida en la Nota Interna PS.GFC.2.26.142 del 24 de abril de 2026, CORMACARENA allegó una carpeta documental con soportes correspondientes a los catorce terceros seleccionados en la muestra definida por la CGR, la cual incluyó, según el caso, actos administrativos, documentos de cobro, resoluciones, autos, comprobantes SICAR, notas contables, soportes de recaudo, cuadros de consolidación y archivos de cálculo complementario.

De la misma manera, la entidad allegó una carpeta denominada “Tasa de Interés”, en la cual incorporó soporte relacionado con la metodología general de liquidación de intereses moratorios aplicada en los ajustes observados, compuesta por un documento denominado “Fuente web publicación tasas de interés por mora DIAN.pdf”, así como por los archivos “TERCEROS DETALLADOS.xlsx” e “INTERESES AP AGROPECUARIA LA PONDEROSA SAS.xlsx”, presentados por la entidad como soporte complementario de los valores objeto de reversión, reliquidación o ajuste registrados en la cuenta 5893.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Para el análisis de la respuesta presentada por CORMACARENA, la CGR partió de la observación comunicada, del contenido general de la Nota Interna PS.GFC.2.26.142 del 24 de abril de 2026 y de la documentación anexa allegada por la entidad respecto de los catorce terceros seleccionados en la muestra. A partir de ello, se efectuó una revisión individual de cada expediente con enfoque de trazabilidad integral, verificando, según correspondiera en cada caso:

- La existencia de la obligación base formalmente constituida.

- La existencia del acto administrativo, soporte técnico o documento equivalente que modificara, revocara, corrigiera o reliquidara la cartera inicialmente reconocida.
- La demostración del recálculo efectuado, especialmente en el componente de intereses, cuando la causal reportada correspondía a reliquidación o corrección.
- La correspondencia entre dicho soporte y los movimientos registrados en el aplicativo SICAR.
- La coherencia entre esos movimientos y el registro contable final llevado a la cuenta 5893.

En esa medida, el análisis no se limitó a verificar que los cuadros en Excel coincidieran aritméticamente con los comprobantes SICAR, sino a establecer si cada ajuste observado podía reconstruirse de manera individual, clara, suficiente y verificable, desde la obligación de origen hasta el registro contable final.

Análisis general de patrones de respuesta

Del análisis de la respuesta presentada por CORMACARENA y de los expedientes allegados para los catorce terceros observados, se advierte, en primer lugar, que la entidad sí logró mejorar de manera importante el soporte inicialmente conocido por la CGR, en tanto ya no se limitó a una explicación general sobre la cuenta 5893, sino que aportó para varios casos actos administrativos, documentos de cobro, resoluciones, autos, comprobantes SICAR, notas contables, soportes de recaudo y archivos complementarios con distinto nivel de detalle. Ello permitió establecer que en diversos expedientes sí existían obligaciones base reales y movimientos operativos efectivamente registrados en el aplicativo, descartándose que la observación se sustentara en una inexistencia absoluta de soportes.

No obstante, el patrón general que se mantuvo en la respuesta fue que, en la mayoría de los casos, la entidad acreditó con mayor fuerza la existencia de la obligación inicial y la presencia de movimientos en SICAR que la causa específica, jurídica y técnica, del ajuste finalmente registrado. En efecto, los expedientes revisados muestran de forma recurrente que la respuesta mejora la trazabilidad aritmética entre cuadros resumen y comprobantes SICAR, pero no siempre logra cerrar integralmente la cadena entre obligación base, acto que modifica la cartera, recálculo técnicamente demostrable del nuevo valor y registro contable final. En varios terceros, los soportes allegados permiten seguir el “qué valor” fue ajustado, pero no demuestran con el mismo nivel de suficiencia el “por qué” y el “cómo” se determinó ese ajuste.

Un segundo patrón advertido es que los archivos en Excel aportados por la entidad no tienen el mismo valor probatorio en todos los casos. De una parte, el archivo TERCEROS DETALLADOS.xlsx opera principalmente como cuadro consolidado de

valores tomados de comprobantes SICAR o de notas contables, útil para reconstruir subtotales y verificar consistencia aritmética, pero insuficiente por sí solo para demostrar la trazabilidad jurídica y técnica de cada ajuste.

También se observó como patrón recurrente que, aun cuando los comprobantes SICAR contienen variables de cálculo como capital, saldo, tasa, fecha inicial, fecha de corte, interés al corte e interés previamente causado, en numerosos casos el expediente no incorporó un soporte externo al propio aplicativo que explicara la modificación de esos valores entre un corte y otro. Esto se evidenció especialmente en casos de anulación de intereses, donde la entidad sostuvo que los ajustes obedecían a reliquidaciones mensuales bajo el principio de devengo, pero no siempre acompañó esa afirmación con el acto administrativo o la memoria técnica específica que permitiera verificar individualmente el recálculo de los intereses. En esa medida, la sola existencia de movimientos en SICAR y de cuadros resumen no fue suficiente para desvirtuar por sí misma el reparo formulado, cuando no se logró acreditar de manera individual la causa técnica o jurídica del ajuste.

De igual forma, se identificó que la respuesta de la entidad fue más sólida en aquellos terceros en los que la documentación permitió reconstruir de manera completa la secuencia entre el acto origen, la modificación posterior y el ajuste contable final. Ello ocurrió, por ejemplo, en casos de corrección o duplicidad, donde el expediente contenía resoluciones que anulaban y sustituían documentos de cobro, actos que evidenciaban doble causación, o notas contables que individualizaban claramente el cobro objeto de reversión. Por el contrario, la respuesta fue más débil en aquellos eventos en los que el ajuste se soportó principalmente en consolidaciones extraídas del aplicativo, en registros SICAR con campos “N/A” en expediente, trámite u obligación, o en notas contables que no venían acompañadas de la explicación técnica detallada del valor ajustado.

Llama la atención de la CGR que, dentro de la información allegada por CORMACARENA, el caso de AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S. fue acompañado por un archivo adicional en Excel con un nivel de detalle sustancialmente superior al observado en los demás terceros de la muestra, cuya estructura permite inferir que se trataría de una extracción o reporte técnico más cercano al aplicativo SICAR, al incorporar variables como obligación, capital, deterioro, saldo base, tasa, fecha inicial, fecha de corte, días de mora, interés anterior, interés nuevo y movimientos débito/crédito. Dicho archivo sí permitió validar con mucho mayor precisión las modificaciones y movimientos contables realizados. En contraste, para los demás terceros la entidad allegó, en términos generales, cuadros de consolidación o resúmenes de ajustes, sin el mismo nivel de desagregación técnica. Esta diferencia resulta relevante, porque evidencia que CORMACARENA sí contaba, al menos para uno de los casos, con la posibilidad de aportar soportes de mayor profundidad y trazabilidad, sin que se explique por qué

ese mismo nivel de detalle no fue suministrado respecto de los otros trece terceros observados.

En síntesis, la respuesta presentada por CORMACARENA y los soportes allegados permiten advertir que la entidad aportó información adicional frente a los registros observados en la cuenta 5893, aunque con niveles desiguales de detalle, trazabilidad y fuerza probatoria. En consecuencia, para efectos de establecer el alcance real de la contradicción presentada y valorar la suficiencia del soporte frente a cada ajuste observado, a continuación, se expone el análisis individual de los terceros incluidos en la muestra definida por la CGR.

No.	Tercero	Información presentada por la entidad	Análisis y conclusión del auditor
1	Empresa de Servicios Públicos de Granada E.S.P.	Documentos de cobro de tasa retributiva de varias vigencias, autos de control y seguimiento, resoluciones sancionatorias, comprobantes SICAR de varios cortes y cuadro Excel consolidado.	La respuesta mejora sustancialmente el soporte inicial, pues demuestra la existencia de obligaciones base y la correspondencia de varios movimientos con SICAR; sin embargo, el mayor componente del ajuste sigue descansando en una consolidación masiva de valores de retributiva sin memoria técnica detallada ni soporte individualizado que explique, para cada movimiento material, la modificación de la cartera o el recálculo del interés.
2	Ecological Solutions for Oil Industry S.A.S.	Resolución PS-GJ.1.2.6.19.3705, Auto 0763, comprobantes SICAR 3, 1120, 1402 y 1431, y cuadro resumen de valores.	La entidad acreditó dos frentes de obligación base, uno sancionatorio y otro de control y seguimiento, y el valor observado coincide con los movimientos SICAR identificados; no obstante, no allegó acto posterior de reliquidación, corrección o modificación de cartera ni memoria técnica que explique de forma individual el recálculo de los intereses entre cortes.
3	Saludcoop EPS en liquidación	Resolución PS-GJ.1.2.6.16.2194 y comprobantes SICAR 1331, 1402 y 1431.	Se acreditó plenamente la obligación base por multa y la coincidencia exacta del valor observado con tres anulaciones de intereses registradas en SICAR; sin embargo, no se aportó acto posterior, reliquidación formal ni memoria técnica que explique cómo se obtuvieron esos tres valores específicos de anulación.
4	Municipio de San Martín de los Llanos – anulación de intereses	Documentos de cobro GR-2020-00245 y GR-2021-00694, Auto PS-GJ.1.2.64.21.3212 y varios comprobantes SICAR.	La entidad sí acreditó algunas obligaciones base concretas y su relación con ciertos movimientos del aplicativo; sin embargo, los movimientos de mayor materialidad que explican el valor observado aparecen en SICAR con campos N/A en expediente, trámite u obligación, sin acto o soporte técnico que demuestre individualmente la modificación de la cartera o el recálculo del interés.

No.	Tercero	Información presentada por la entidad	Análisis y conclusión del auditor
5	AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S.	Documentos de cobro de varias vigencias, Auto 0534, comprobantes SICAR, cuadro consolidado y archivo Excel adicional de alto detalle técnico con variables de cálculo por obligación.	Este es un caso singular dentro de la muestra. El archivo Excel adicional sí permite validar con alto detalle varios movimientos y modificaciones contables, con trazabilidad técnica obligación por obligación; por ello, la respuesta mejora de forma importante el soporte del caso. y se puede retirar de la observación
6	Asociación Canal de Riego Los Comuneros	Documentos base de TUA de varias vigencias, comprobantes SICAR 3, 969, 1120, 1331, 1402 y 1431, y cuadro Excel consolidado.	El expediente demuestra obligaciones base reales y varios amarres correctos entre Excel y SICAR; sin embargo, falta el documento base de una obligación relevante, el cuadro no incorpora en forma completa todos los movimientos visibles de SICAR 1120 y 1331, y en SICAR 1402 una de las partidas del subtotal reportado no quedó suficientemente acreditada.
7	Municipio de Granada	Comprobantes SICAR 3, 969, 1326, 1331, 1402, 1431 y 1464; documentos TUA 2017–2020; autos de visitas y cuadro Excel consolidado.	La respuesta soporta de manera importante la cuantía observada desde el punto de vista de amarre entre Excel y SICAR, y aporta base documental para visitas y parte de TUA; sin embargo, el principal componente del ajuste corresponde a sobretasa y se soporta esencialmente en el propio SICAR y en el cuadro consolidado, sin actos base ni memoria técnica específica.
8	Poveda Orlando	Cuadro Excel y comprobantes SICAR 3, 969, 1120, 1331, 1402 y 1431.	El valor observado coincide exactamente con los movimientos SICAR y el Excel resume correctamente esas cifras; sin embargo, el expediente no incorpora los documentos base de las obligaciones 905/10 y U.R-2012-2221, ni actos modificatorios ni memoria de cálculo del recálculo de intereses. Además, los campos de expediente y trámite figuran como N/A.
9	Municipio de San Martín de los Llanos – anulación de multas	Resolución PS-GJ.1.2.6.24.0837, Resolución PS-GJ.1.2.6.25.0881, Nota de Contabilidad No. 21 y Nota Contabil Aju Uni Rentas No. 79.	La entidad sí acreditó plenamente la multa base por \$92.297.312, su causación contable y el acto posterior que revoca el proceso sancionatorio, lo que soporta el capital reversado; no obstante, el componente adicional de intereses por \$13.533.567,50 no quedó soportado con memoria de cálculo ni documento complementario que explique su cuantificación.
10	Tovar Tamayo Fernando	Resoluciones 0691 y 0767, documentos anulados y nuevos documentos de cobro, cancelaciones SICAR 2, 6 y 7, Liquidación	En este caso sí se logró reconstruir materialmente la cadena entre obligación base, acto que corrige o sustituye el cobro, documento nuevo y ajuste aplicado en SICAR. Aunque una parte de la cadena posterior no quedó cerrada con el mismo nivel de detalle, el valor observado

No.	Tercero	Información presentada por la entidad	Análisis y conclusión del auditor
		SICAR 1030 y cuadro Excel.	de \$76.906.223 sí se encuentra sustancialmente soportado. Conclusión: desvirtúa de fondo.
11	Ecopetrol S.A. – Gerencia Llanos	Resoluciones y soportes de TUA, cancelaciones SICAR, comprobantes SICAR de varios cortes, nota contable de ajuste y cuadro Excel por fuentes.	La respuesta está mejor soportada que en varios terceros. La trazabilidad es fuerte en TUA y en transferencia del sector eléctrico, donde sí hay correspondencia clara entre actos, cancelaciones, nota contable y SICAR; sin embargo, en visitas y retributiva el Excel funciona más como consolidado que como memoria técnica integral.
12	Empresa de Servicios Públicos de Restrepo Agua Viva S.A. E.S.P.	Documento de cobro GR-2025-001517, recibo bancario No. 778, Liquidación SICAR No. 139 y cuadro Excel.	El valor de \$51.006.032 quedó plenamente amarrado entre el documento de cobro, el recaudo, el movimiento SICAR y el cuadro resumen; sin embargo, el expediente no incorpora soporte técnico o jurídico adicional que explique de forma expresa la causal de “corrección” ni el motivo del traslado a la subcuenta 58930108 – Descuentos tasa retributiva.
13	Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P.	Auto PS-GJ.1.2.64.25.0931, Causaciones Varias Nos. 20 y 27, Nota Contabil Aju Uni Rentas No. 64 y cuadro Excel.	Este caso sí quedó plenamente soportado. La entidad acreditó el acto administrativo base que fijó el valor de la visita, la doble causación del mismo cobro y la nota de ajuste que anuló una de esas causaciones por el mismo valor observado de \$7.696.250. Conclusión: desvirtúa de fondo.
14	Manigua S.A.S.	Notas contables 112 y 113, Liquidaciones SICAR 1138 y 1214, documentos de ingreso a áreas protegidas 1183 y 1253, Nota Interna PM.GA.3.26.153 y cuadro Excel.	El valor total observado coincide aritméticamente con dos ajustes individualizados; no obstante, solo el ajuste por \$642.933 quedó razonablemente soportado. El ajuste por \$1.575.571 presenta inconsistencia entre el cobro origen identificado en SICAR y el cobro citado en la nota contable, sin documento adicional que explique esa diferencia.

Como resultado del análisis individual de la respuesta y de los soportes allegados por CORMACARENA respecto de los catorce terceros incluidos en la muestra, la CGR considera procedente retirar del alcance de la observación aquellos casos en los que la entidad logró desvirtuar de fondo el reparo formulado o, en su defecto, aportar soporte suficiente para tener por acreditada la trazabilidad material del ajuste observado. En esa condición se ubican los casos de AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S., Tovar Tamayo Fernando y la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P. En consecuencia, dichos terceros se excluyen del universo específico del hallazgo, sin que ello altere la conclusión general frente a los demás registros observados.

No.	Tercero	Valor observado 2025	Razón del retiro
5	AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S.	\$211.051.616,05	La entidad aportó un archivo adicional de alto detalle técnico, con estructura y contenido que permitieron validar con mucho mayor precisión las modificaciones y movimientos contables realizados, así como reconstruir varios recálculos de intereses y su correspondencia con los registros SICAR.
10	Tovar Tamayo Fernando	\$76.906.223,00	Se acreditó de manera suficiente la secuencia entre obligación base, resoluciones que anularon y sustituyeron documentos de cobro, nuevos documentos generados y ajustes aplicados en SICAR.
13	Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P.	\$7.696.250,00	Se acreditó el acto administrativo base, la doble causación del mismo cobro y la nota de ajuste que anuló una de esas causaciones por el mismo valor observado.

En ese sentido, la CGR mantiene el efecto comunicado en la observación, toda vez que la revisión efectuada sobre la muestra inicialmente seleccionada por \$4.886.185.565,83, equivalente al 64,6% del saldo total de la cuenta 5893 al cierre de la vigencia 2025, permitió advertir de manera reiterada deficiencias en la trazabilidad individual, el soporte técnico y el sustento jurídico-contable de una porción material y representativa de los ajustes registrados. Si bien, como resultado del análisis de la respuesta, se retiraron del alcance específico de la observación los terceros AP Agropecuaria La Ponderosa S.A.S., Tovar Tamayo Fernando y Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA S.A. E.S.P., subsiste una porción no desvirtuada de la muestra por \$4.590.531.476,78, equivalente al 60,7% del saldo total de la cuenta 5893, respecto de la cual la entidad no acreditó con evidencia suficiente, competente y pertinente la procedencia integral de los valores observados.

En consecuencia, por la materialidad, recurrencia y representatividad del patrón evidenciado en la muestra analizada, la CGR considera razonable inferir que dicha situación puede extenderse a otros registros que conforman el total de la cuenta; por ello, se valida la observación como hallazgo, al mantenerse la afectación sobre la razonabilidad del saldo de la cuenta 5893 – Devoluciones y descuentos de ingresos fiscales y de las cuentas relacionadas con cartera e ingresos, así como una incertidumbre contable material no generalizada sobre dicho rubro.

Adicionalmente, en la medida en que la evidencia recaudada permite advertir la posible existencia de disminuciones no plenamente sustentadas sobre derechos de cobro formalmente constituidos, con eventual afectación a los intereses patrimoniales del Estado, y dado que aún no se cuenta con certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación y cuantificación del presunto daño patrimonial,

la entidad afectada y la determinación plena de los presuntos responsables, se mantiene la procedencia de promover la apertura de indagación preliminar, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

HALLAZGO No.18 DETERMINACIÓN DE LA PROVISIÓN POR LITIGIOS Y DEMANDAS (D10)³⁰

En la revisión de la cuenta “2701 Litigios y demandas” se evidenció que CORMACARENA soportó su cálculo en un instrumento que no aplicó integralmente la metodología vigente de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, pese a que esta era obligatoria para la calificación del riesgo procesal y para el cálculo de la obligación contingente que debía alimentar eKOGUI y servir de base al reconocimiento y revelación contable conforme al marco de la Contaduría General de la Nación. Esta situación genera incertidumbre contable no generalizada sobre una cuenta material del pasivo institucional y compromete la razonabilidad de los estados financieros al 31 de diciembre de 2025.

CRITERIOS

Decreto 1069 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho

Artículo 2.2.3.4.1.1. Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI es el único sistema de gestión de información del Estado para el seguimiento de las actividades y procesos inherentes a la actividad arbitral, judicial y extrajudicial del Estado (...) en consecuencia, es la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado.

Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los(as) ciudadanos(as) en general, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.

Artículo 2.2.3.4.1.5. Protocolos, lineamientos e instructivos. Los protocolos, lineamientos e instructivos para la implementación y uso adecuado del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI, serán fijados por la Dirección de Gestión de Información de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y tendrán carácter vinculante para las entidades y organismos que reportan información al eKOGUI”.

³⁰ COH_1329_2026-1-AU-FI

Artículo 2.2.3.4.1.6. Usuarios del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – Ekogui Los(as) funcionarios(as) que ocupen los siguientes cargos o designaciones: (...) 1. Jefe de Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces (...) 3. Abogados(as) que representen a la entidad (...) 5. Jefe de Oficina Financiera o quien haga sus veces (...) 7. Jefe de Oficina de Control Interno o quien haga sus veces.

*Parágrafo 1. Los(as) servidores(as) públicos(as), o el personal que sea designado por la entidad, que de acuerdo con este decreto deban actualizar la información del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, **cuando omitan hacerlo o lo hagan de forma irregular serán responsables, de conformidad con las normas disciplinarias vigentes.***

Artículo 2.2.3.4.1.7. Responsabilidades del rol de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad o quien haga sus veces en eKOGUI. Garantizar el registro oportuno y actualización permanente de la información de la actividad litigiosa de la entidad en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, que realicen los(as) abogados(as) que ejerzan la representación judicial de la entidad, de conformidad con los lineamientos, protocolos e instructivos emitidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Liderar la aplicación los lineamientos e instructivos que expida la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para la implementación y uso adecuado del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI.

Resolución 431 de 2023, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten contra la entidad y deban ser registrados en el sistema eKOGUI.

Artículo 9. Ajuste de pretensiones. el/la apoderado/a debe multiplicar el valor total de las pretensiones por el valor resultante de la relación condena/preensión.

Artículo 11. Cálculo del valor futuro y presente del valor total de las pretensiones. Indexar el valor de las pretensiones ajustadas (...) y expresar el valor anterior en valor presente neto.

Para proyectar el valor que se debe pagar en la fecha estimada de terminación del proceso se utilizará la inflación proyectada.

Para determinar el valor actual de un pago futuro utilizará la tasa de descuento (...) de los títulos TES cero cupón en peso.

Artículo 12. Registro del valor estimado de la obligación contingente de los procesos judiciales.

“Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%) ... será registrado como provisión contable”.

“Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%) ... sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden”.

“Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (mayor al 10% e inferior o igual al 25%) ... sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden”.

“Si la probabilidad de pérdida es REMOTA (menor o igual al 10%) ...”.

Artículo 20. Vigencia y derogatoria. La presente resolución rige a partir de la fecha de expedición y deroga la Resolución 353 del 1 de noviembre de 2016.

Resolución 533 de 2015, expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Numeral 6.1. Reconocimiento, párrafo 2, Norma de Provisiones: La entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones: a) tiene una obligación presente de origen legal... b) probablemente, debe desprenderse de recursos... y c) puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación.

Numeral 6.1. Reconocimiento, párrafo 4, Norma de Provisiones: Una obligación es probable cuando la probabilidad de ocurrencia es más alta... lo cual conlleva al reconocimiento de una provisión. Una obligación es posible... lo cual conlleva a la revelación de un pasivo contingente. Una obligación es remota... no se reconocerá un pasivo ni será necesaria su revelación.

Numeral 6.4. Revelaciones, párrafo 25 literal b), Norma de Provisiones: una conciliación que muestre el valor en libros al inicio y al final del periodo; las adiciones... los valores cargados contra la provisión... y los valores no utilizados que hayan sido objeto de liquidación o reversión.

Capítulo III. Pasivos contingentes. Numeral 2.1. Reconocimiento, párrafos 1 y 2: Los pasivos contingentes no serán objeto de reconocimiento en los estados financieros.

Los pasivos contingentes se evaluarán cuando la entidad obtenga nueva información... o, como mínimo, al final del periodo contable... En caso de que la salida de recursos sea probable y que se obtenga una medición fiable de la obligación, se procederá al reconocimiento del pasivo y del gasto.

Capítulo III. Pasivos contingentes. Numeral 2.2. Revelaciones, párrafo 4: cuando sea posible realizar una medición de los efectos financieros del pasivo contingente, estos se registrarán en cuenta de orden acreedoras contingentes.

Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias”, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, versión 5 del 6 de diciembre de 2023, actualizado con la Resolución 421 de 2023.

Numeral 2.1. Notificación de la admisión de la demanda o arbitraje, o citación a la audiencia de conciliación extrajudicial: se evaluará la probabilidad de pérdida del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos, con el fin de identificar si existe una obligación remota, posible o probable.

La entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de reconocimiento y revelación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Numeral 2.3. Obligación posible: la entidad revelará la obligación como un pasivo contingente.

Este se registrará debitando la subcuenta 990505-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 9905-PASIVOS CONTINGENTES POR CONTRA (DB) y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 9120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS”.

Para establecer el valor a registrar en las cuentas de orden contingentes, la entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de la Norma de pasivos contingentes”.

Numeral 2.4. Obligación probable: La entidad registrará la provisión debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 5368-PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS (...) y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 2701-LITIGIOS Y DEMANDAS.

La provisión se revisará cuando la entidad obtenga nueva información o, como mínimo, al final del periodo contable.

Para establecer el valor de la provisión, la entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de la Norma de provisiones.

Ley 1952 de 2019

Artículo 38. Deberes, numeral 1: *Cumplir y hacer que se cumplan... las leyes, los decretos... los reglamentos y los manuales de funciones.*

Artículo 38. Deberes, numeral 3: *Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado.*

Artículo 38. Deberes, numeral 42: *Capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función.*

Artículo 39. Prohibiciones, numeral 1: *Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones...".*

Artículo 242. Falta disciplinaria: *Constituye falta disciplinaria y da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente el incumplimiento de los deberes y prohibiciones... previstos en la Constitución... y demás leyes.*

CONDICIÓN

En desarrollo de la auditoría financiera adelantada a CORMACARENA, y específicamente en la revisión de la razonabilidad de la cuenta “2701 Litigios y demandas”, se estableció que, a 31 de diciembre de 2025, dicha cuenta presentaba un saldo de \$7.257.003.000, correspondiente a provisiones por litigios y demandas administrativos reconocidas por la Entidad al cierre de la vigencia.

De acuerdo con las Notas 1, 24 y 27 a los estados financieros, CORMACARENA reportó en la cuenta “2701 Litigios y demandas” un saldo inicial de \$7.142.200.000 y un saldo final de \$7.257.003.000, así como pasivos contingentes por litigios por \$252.678.919.818 correspondientes a 82 casos; adicionalmente, la Entidad reconoció limitaciones operativas derivadas de la asimetría y falta de integración de la información entre las áreas misionales y el sistema financiero.

Se observó además que tanto la Nota 24 como la Nota Interna PS-GJ.1.2.26.021 del 19 de enero de 2026 indican que la información jurídica base del cálculo fue elaborada y remitida en atención a la Resolución 353 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, pese a que para la vigencia 2025 ya se encontraba vigente la Resolución 431 de 2023, mediante la cual la ANDJE adoptó la metodología aplicable para la calificación del riesgo procesal y el cálculo de la provisión contable y de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales.

La metodología expedida por la ANDJE prevé, para procesos judiciales, una secuencia técnica mínima consistente en: determinar las pretensiones, ajustar las pretensiones, cuantificar la probabilidad de pérdida del proceso a partir de cuatro criterios de calificación, calcular el valor de la obligación contingente y registrar el

valor estimado en eKOGUI; igualmente, distingue cuatro niveles de probabilidad con tratamiento contable diferenciado, así: alta, que da lugar a provisión contable; media y baja, que deben reconocerse en cuentas de orden; y remota, que no se registra.

Sobre los archivos suministrados por CORMACARENA, en particular “INFORME DE CONTINGENCIAS CORMACARENA - CUARTO TRIMESTRE 2025_DEF(1).xlsx”, “2. REPORTE INFORMA F9 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025.xlsx”, “NOTA INTERNA PS-GJ.1.2.26.021.PDF”, “ACTA DE CONCILIACION.pdf”, “NOTA DE CONTABILIDAD NO 135_PS-GJ.1.2.26.021.pdf” y “NOTA DE CONTABILIDAD NO 126.pdf”, se efectuó la revisión comparativa entre la metodología aplicada por la Entidad y la prevista en la reglamentación de la ANDJE, evidenciándose, entre otras, las siguientes deficiencias metodológicas:

- La Entidad continuó soportando el cálculo y su narrativa de cierre en la Resolución 353 de 2016 y no en la Resolución 431 de 2023.
- En la matriz de cálculo utilizada se omitió en la práctica la categoría de probabilidad baja, al clasificar como “remoto” todo proceso con probabilidad inferior al 25 %, desconociendo que, conforme a la metodología vigente, los procesos con probabilidad superior al 10 % y hasta el 25 % corresponden a riesgo bajo.
- No se dejó trazabilidad completa y auditable, por proceso, del cálculo integral del valor contingente en los términos técnicos previstos por la ANDJE, particularmente respecto de variables como ajuste de pretensiones, proyección, descuento y determinación final del valor a registrar.
- El archivo de cálculo presenta inconsistencias técnicas en fórmulas y referencias que afectan su reproducibilidad.
- El reporte F9 suministrado por la Entidad no se evidenció plenamente alineado, en su estructura metodológica, con la matriz jurídica utilizada como base para la determinación del riesgo y del valor contable asociado.

En consecuencia, se evidenció que CORMACARENA debía calcular la obligación contingente y la provisión de litigios con la metodología vigente de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por ser esta la metodología técnica aplicable para eKOGUI y para la calificación del riesgo procesal por parte de los apoderados, y que, una vez obtenido dicho resultado, debía reconocerlo y revelarlo contablemente conforme al Marco Normativo y al procedimiento vigente de la Contaduría General de la Nación.

No obstante, al haberse determinado la provisión de la cuenta “2701 Litigios y demandas” con un instrumento que no aplica integralmente dicha metodología y al haberse continuado soportando el cálculo en la Resolución 353 de 2016, pese a encontrarse vigente la Resolución 431 de 2023, se afecta en forma significativa la razonabilidad de los estados financieros al 31 de diciembre de 2025, generándose

una incertidumbre contable no generalizada sobre el saldo de esta cuenta, la cual representa 33% del total del pasivo de la Entidad, y cuya cuantificación dependía de estimaciones jurídicas y financieras que debían realizarse conforme al procedimiento técnico obligatorio aplicable.

CAUSA

Aplicación desactualizada de la metodología de la ANDJE y ausencia de un control efectivo de validación entre la Oficina Asesora Jurídica y el área financiera sobre la metodología, trazabilidad y consistencia técnica del instrumento utilizado para soportar el cierre contable de la cuenta “2701 Litigios y demandas.”

EFEECTO

Compromiso material de la razonabilidad de los estados financieros al 31 de diciembre de 2025, al quedar el saldo de la cuenta “2701 Litigios y demandas” soportado en un cálculo que no se ajustó al procedimiento técnico obligatorio vigente, lo que genera incertidumbre contable no generalizada sobre una cuenta equivalente al 33% del total del pasivo e impide tener certeza razonable sobre el valor reconocido y revelado por litigios y demandas. Los hechos observados podrían tener presunta incidencia disciplinaria por la posible inobservancia de la metodología vigente, de las responsabilidades asociadas al registro, actualización y calidad de la información en eKOGUI, y de los deberes funcionales aplicables al cierre contable. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante Nota Interna PS-GJ.1.2.26.347 del 21 de abril de 2026, la Oficina Asesora Jurídica respondió la Observación No. 20 y planteó, como tesis central, que el hallazgo mezcla un asunto institucional complejo en el que intervienen de manera concurrente el componente jurídico de calificación del riesgo litigioso, el componente técnico de estructuración metodológica del cálculo y el componente contable de reconocimiento, medición, clasificación y revelación financiera; por ello, sostiene que no resulta procedente derivar una imputación exclusiva o principal en cabeza de la Oficina Asesora Jurídica.

La Entidad reconoce que para la vigencia 2025 la Resolución 431 de 2023 ya estaba formalmente vigente y que derogó la Resolución 353 de 2016; sin embargo, afirma que la observación no puede basarse solo en la permanencia de la referencia a la Resolución 353 para concluir automáticamente que existió incumplimiento funcional o incorrección material del saldo contable. Según su respuesta, la Resolución 431 actualiza y desarrolla con mayor detalle la metodología previa, pero mantiene una línea metodológica continua de determinación de pretensiones, ajuste, calificación

del riesgo, cálculo del valor y comunicación del resultado al área financiera, por lo que la valoración del instrumento utilizado no debe hacerse de forma puramente formal sino desde su ajuste material a las condiciones del litigio y a los criterios de reconocimiento y revelación contable.

Frente al núcleo de la observación, Cormacarena sostiene que el hallazgo no demuestra de manera suficiente un error material cierto, cuantificado y caso por caso en la provisión contable efectivamente reconocida en la cuenta 2701. La Entidad señala que, aunque las situaciones observadas pueden evidenciar oportunidades de mejora metodológica, documental y de articulación entre áreas, ello no basta para concluir que el valor provisionado esté materialmente errado ni que se afecte por sí solo la razonabilidad del rubro. En esa línea, afirma que la observación parte de una inferencia amplia al suponer que la sola utilización de un instrumento no integralmente armonizado con la metodología actualizada compromete necesariamente la cuenta 2701, sin acreditar de manera concluyente la desviación cuantitativa real del saldo provisionado.

Respecto del reproche sobre la omisión práctica de la categoría de probabilidad baja, la Entidad argumenta que dicha crítica no prueba, por sí sola, una afectación de la cuenta 2701, porque la Resolución 431 distingue expresamente que la probabilidad alta da lugar a provisión contable, mientras que las probabilidades media y baja se tratan como pasivo contingente en cuentas de orden. Por ello, sostiene que para demostrar un impacto directo en la provisión contable reconocida era necesario acreditar que la clasificación metodológica errónea condujo a excluir de la categoría de probabilidad alta procesos que realmente debían provisionarse, demostración que —según la respuesta— no se encuentra desarrollada en la observación.

En cuanto a la falta de trazabilidad completa por proceso, las inconsistencias del archivo de cálculo y la supuesta desalineación metodológica del reporte F9 frente a la matriz jurídica, Cormacarena indica que tales situaciones pueden constituir debilidades de soporte o formalización, pero no equivalen necesariamente a una incorrección financiera cierta y cuantificada del saldo reconocido. En particular, la Entidad sostiene que el reporte F9 no es una matriz manual o autónoma elaborada por ella, sino una salida directa del sistema eKOGUI, que es la fuente oficial de la actividad litigiosa del Estado; por ello, considera técnicamente improcedente atribuir al F9 una desalineación metodológica como si se tratara de una construcción independiente de la matriz jurídica.

Finalmente, la Entidad afirma que el efecto atribuido por el equipo auditor no está suficientemente acreditado. Señala que el hecho de que la cuenta 2701 represente el 33% del total del pasivo solo demuestra la importancia relativa del rubro dentro de la estructura financiera, pero no prueba por sí mismo una incorrección material

ni una afectación cierta de la razonabilidad de los estados financieros. En el mismo sentido, sostiene que tampoco se encuentra demostrado el presupuesto necesario para derivar automáticamente una presunta incidencia disciplinaria, en ausencia de una demostración clara, concreta y suficiente del incumplimiento funcional, de su alcance real y de su incidencia efectiva en el resultado contable observado. Con base en todo lo anterior, solicita retirar la Observación No. 20.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Se procede a analizar la respuesta a cada uno de los puntos expuestos en su comunicado:

1. Sobre el argumento de que la observación no puede imputarse de manera exclusiva a la Oficina Asesora Jurídica

La Entidad sostiene que la determinación final del rubro no depende solo de la calificación jurídica del riesgo, sino también de la validación, armonización, registro y presentación contable a cargo de las áreas administrativas, financieras y contables.

Ese planteamiento es parcialmente acertado y no resulta suficiente para desvirtuar la observación. Si bien la determinación final del rubro contable involucra la intervención concurrente de las áreas jurídica, financiera y contable, tal circunstancia no excluye la incidencia material del componente jurídico dentro del proceso observado. En efecto, la propia observación inicial reconoció ese carácter interáreas al señalar que el cálculo debía atender la metodología de la ANDJE y, posteriormente, reconocerse y revelarse conforme al marco de la CGN. Sin embargo, el insumo base que alimentó el registro contable provino de la Oficina Asesora Jurídica, específicamente de la Nota Interna PS-GJ.1.2.26.021, a partir de la cual se elaboró la Nota de Contabilidad No. 135 con afectación en las cuentas 27010301, 48310101 y 91200401. Por ello, la valoración jurídica del riesgo litigioso sí tuvo una traducción contable directa dentro de los hechos observados.

Además, el Decreto 1069 de 2015 no prevé una responsabilidad aislada en cabeza de una sola dependencia, sino un esquema de deberes concurrentes y articulados entre los usuarios de eKOGUI. Así, los apoderados deben calificar el riesgo e incorporar periódicamente el valor de la provisión; el jefe financiero debe retroalimentar y vigilar el registro; y todos los usuarios responden por la veracidad, calidad y completitud de la información reportada. En consecuencia, la ausencia de competencia exclusiva de la Oficina Asesora Jurídica no desvirtúa la observación formulada, sino que obliga a mantener claro que el análisis debe efectuarse bajo un criterio de concurrencia funcional entre las áreas jurídica y financiera.

2. Sobre el argumento de la “línea normativa aplicable” entre la Resolución 353 de 2016 y la Resolución 431 de 2023

La Entidad reconoce que la Resolución 431 de 2023 estaba vigente y derogó la Resolución 353 de 2016, pero alega que la transición metodológica no debe examinarse de forma puramente formal y que incluso la regulación contable admite utilizar una metodología ajustada a los criterios de reconocimiento y revelación.

Este argumento tampoco desvirtúa la observación. Es cierto que el procedimiento contable vigente de la CGN señala que la entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de reconocimiento y revelación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y, en su versión 5, conserva una referencia a la Resolución 353 de 2016 cuando la entidad considere que dicha metodología se ajusta a las condiciones del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos.

No obstante, ese margen no significa que la Entidad pueda seguir citando la Resolución 353 de manera formal y automática sin demostrar técnicamente por qué su instrumento seguía siendo compatible con la metodología vigente, ni cómo se ajustó a la actualización introducida por la Resolución 431. La respuesta no aporta un documento comparativo, un recálculo bajo la Resolución 431 ni un papel de trabajo que demuestre la equivalencia material entre la herramienta utilizada y la regulación vigente. Por el contrario, la Entidad acepta que la Resolución 431 derogó la Resolución 353, pero no demuestra que el instrumento aplicado incorpore efectivamente los cambios metodológicos introducidos por la nueva norma.

Más aún, la propia Nota 24 de los estados financieros conserva una regla operacional que no coincide con la Resolución 431: allí se afirma que la metodología y determinación de la provisión contable “se aplicará tras la contestación de la demanda”, mientras que la Resolución 431 ordena efectuar la primera calificación y el cálculo de la obligación contingente “a partir de la notificación de la demanda y antes de que sea contestada”. Esa diferencia muestra que no se trata solo de una referencia formal desactualizada, sino de una regla de aplicación materialmente distinta.

3. Sobre el argumento de que el hallazgo no demuestra un error material cierto, cuantificado y caso por caso en la cuenta 2701

La Entidad afirma que la observación no acreditó una desviación cuantitativa real del saldo provisionado ni una incorrección material cierta de la cuenta 2701.

Aquí la respuesta introduce un matiz técnicamente atendible, pero insuficiente para desvirtuar la observación. Es cierto que la observación, tal como fue comunicada, no reconstruyó un nuevo valor integral de la provisión proceso por proceso que

permitiera afirmar una sobrestimación o subestimación exacta de toda la cuenta 2701. Sin embargo, la observación no se estructuró como incorrección cuantificada exacta, sino como afectación a la razonabilidad por incertidumbre contable no generalizada sobre una estimación material del pasivo, justamente porque el soporte metodológico del cálculo no resultó íntegro, trazable ni reproducible.

En una cuenta estimada como la 2701, la razonabilidad no depende únicamente de cuadrar saldos, sino de que la estimación esté soportada en una metodología vigente, aplicable, consistente y verificable. La falta de trazabilidad, la permanencia de una base normativa derogada, las inconsistencias técnicas del archivo de cálculo y la ausencia de soporte completo del valor contingente por proceso son precisamente circunstancias que impiden tener certeza razonable sobre el importe reconocido. En este tipo de rubros, la insuficiencia metodológica del soporte sí constituye un hallazgo, aun cuando no se disponga de una cuantificación exacta de toda la incorrección.

Adicionalmente, la cuenta representa el 33% del total del pasivo de la Entidad, lo que no demuestra por sí solo el error, pero sí aumenta la relevancia del riesgo de incorrección y la necesidad de un soporte técnico robusto.

La respuesta no elimina la observación, a lo sumo, obliga a mantener el efecto en términos de incertidumbre contable no generalizada y no como incorrección cuantificada exacta de toda la cuenta.

4. Sobre el argumento de que la omisión de la categoría “baja” no prueba por sí sola una afectación de la provisión contable

La Entidad sostiene que la crítica sobre la categoría “baja” no demuestra una incorrección en la cuenta 2701 porque esa categoría, conforme a la Resolución 431, se comunica al área financiera para registro como pasivo contingente en cuentas de orden, no como provisión contable.

Este argumento es parcialmente válido, pero no desvirtúa la observación. Es cierto que la clasificación “baja”, en sí misma, no ingresa directamente a la cuenta 2701, sino al pasivo contingente en cuentas de orden. La Resolución 431 distingue con claridad que la probabilidad alta da lugar a provisión contable, mientras que la media y la baja se registran como pasivo contingente.

Sin embargo, la observación no se basó únicamente en ese aspecto ni sostuvo que la omisión de la categoría baja, por sí sola, cuantificara el error total de la 2701. El punto de auditoría es más amplio: si la matriz utilizada omite una categoría prevista por la metodología vigente y reemplaza el umbral normativo por otro distinto, el instrumento completo queda desalineado con la metodología obligatoria. Eso afecta

directamente la confiabilidad del cálculo global que sustenta tanto la provisión como el pasivo contingente, pues ambas salidas dependen de la misma matriz de valoración y del mismo proceso de calificación.

Además, la Nota de Contabilidad No. 135 demuestra que la calificación jurídica sí tuvo efectos directos en la reclasificación contable: el proceso de Linda Liliana Cárdenas Lozano generó movimiento simultáneo en la 27010301 por \$632.034.000, en la reversión de provisiones y en la 91200401. Eso evidencia que el problema metodológico no queda encapsulado en cuentas de orden, sino que se proyecta sobre resultados y sobre el saldo reconocido en la cuenta 2701 cuando las clasificaciones cambian. Por ello, aunque la precisión de la Entidad es parcialmente correcta al señalar que la categoría “baja” tiene efecto inmediato en el pasivo contingente, ello no desvirtúa la observación, ya que dicha deficiencia metodológica compromete la confiabilidad del soporte técnico integral que sustenta la provisión contable.

5. Sobre el argumento de que la referencia a la Resolución 353 de 2016 no equivale automáticamente a incumplimiento funcional

La entidad afirma que la mera permanencia de referencias a la Resolución 353 no permite concluir, automáticamente, un incumplimiento funcional o una incorrección material del saldo.

Ese argumento, tomado aisladamente, sería atendible. Efectivamente, la sola cita de una norma anterior no basta, por sí sola, para configurar un incumplimiento disciplinario ni un error contable material. No obstante, ese no es el fundamento exclusivo de la observación comunicada. La observación se apoya en un conjunto de hechos concurrentes:

- Uso persistente de una metodología formalmente derogada
- Ausencia de evidencia de adecuación material a la resolución 431
- Omisión de la categoría baja
- Falta de trazabilidad completa del cálculo integral del valor contingente
- Inconsistencias técnicas del archivo
- Falta de alineación demostrada entre los soportes utilizados en el cierre.

Adicionalmente, el Decreto 1069 de 2015 impone a los abogados la obligación de calificar el riesgo e incorporar el valor de la provisión “de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”, y asigna a la Oficina Jurídica el deber de garantizar el registro oportuno y la actualización permanente de la información conforme a los lineamientos e instructivos emitidos por la Agencia. La Resolución 431, por su parte, derogó expresamente la Resolución 353. Por ello, el hallazgo no se basa en una formalidad

aislada, sino en una posible inobservancia concurrente de obligaciones normativas vinculantes. Lo que sí obliga es a mantener la presunta incidencia disciplinaria como presunta, sustentada en incumplimiento normativo concurrente, no en una imputación automática o exclusiva.

6. Sobre el argumento de que las inconsistencias de trazabilidad y soporte no equivalen necesariamente a incorrección del saldo reconocido

La Entidad afirma que una deficiencia de soporte o formalización metodológica no puede convertirse sin más en incorrección financiera cierta y cuantificada.

Ese razonamiento no elimina el hallazgo. En rubros estimados, como las provisiones por litigios y demandas, la trazabilidad, la integridad del cálculo y la reproducibilidad del instrumento constituyen parte esencial del soporte de razonabilidad. Si la cuenta depende de estimaciones jurídicas y financieras, y el archivo de cálculo no permite verificar de manera completa la forma en que se determinó el valor a reconocer, el auditor no queda obligado a aceptar el saldo por el solo hecho de que cuadre con las notas o con el libro mayor. El problema no es meramente formal: la falta de trazabilidad impide validar que el valor reconocido haya sido determinado conforme a la metodología exigida.

Este punto se refuerza con los propios estados financieros. La Nota 24 informa movimientos por actualización de pretensiones, ingreso de procesos, pago de sentencia y ajustes de cierre; la Nota 29 registra ingresos por reversión de provisiones por \$632.034.000; y la Nota 30 reconoce provisión por litigios y demandas por \$859.498.672. Tales movimientos muestran que el cálculo litigioso no es una referencia inerte, sino que produce efectos económicos reales sobre resultados, provisiones y cuentas de orden. Si el soporte metodológico es insuficiente, el efecto en estados financieros no es hipotético sino actual.

En este tipo de cuentas, la deficiencia metodológica y de soporte sí compromete la razonabilidad de la estimación y justifica un hallazgo por incertidumbre contable no generalizada.

7. Sobre la “posición institucional” frente a la secuencia Resolución 353 de 2016 – Resolución 431 de 2023

La Entidad insiste en que la evolución metodológica entre ambas resoluciones debe entenderse en una lógica de continuidad técnica y no de desobediencia normativa automática.

Ese planteamiento no modifica la conclusión del hallazgo. Incluso si se acepta que entre una y otra resolución existe continuidad conceptual, ello no suprime la obligación de adecuar el instrumento a la metodología vigente. La Resolución 431

introdujo reglas más precisas sobre la obligación contingente, la indexación, la proyección, el descuento y la forma de comunicar el resultado al área financiera. Por tanto, la carga de la prueba recaía en la Entidad: debía demostrar que el archivo utilizado, aunque mantuviera una base previa, sí había sido ajustado materialmente a la nueva regulación. Esa demostración no aparece en la respuesta.

8. Sobre el argumento de insuficiente acreditación del efecto material y de la presunta incidencia disciplinaria

La Entidad afirma que el efecto atribuido no está suficientemente acreditado, que el 33% del pasivo no prueba una incorrección material y que tampoco resulta procedente derivar automáticamente una presunta incidencia disciplinaria.

Aquí también hay una precisión parcialmente válida: el peso relativo del rubro, por sí solo, no acredita una incorrección. Sin embargo, la observación no basa el efecto exclusivamente en la materialidad porcentual, sino en la combinación entre materialidad y deficiencia metodológica de una estimación contable. La cuenta 2701 representa una porción relevante del pasivo y fue determinada con un instrumento que no aplicó integralmente la metodología vigente, mientras la propia Entidad reconoció limitaciones de integración de información para el cierre. Esa combinación sí afecta la razonabilidad y justifica la incertidumbre contable no generalizada.

En cuanto a la presunta incidencia disciplinaria, la respuesta tiene razón en que no procede de manera automática. Pero la observación no la deriva automáticamente: la fundamenta en la posible inobservancia de deberes normativos concretos. El Decreto 1069 impone deberes de actualización, registro, calificación del riesgo, provisión contable, retroalimentación financiera y calidad de la información reportada; y el Código General Disciplinario sanciona el incumplimiento de esos deberes. Por eso, la connotación disciplinaria puede mantenerse como presunta, asociada al incumplimiento normativo evidenciado, y no como responsabilidad ya demostrada.

9. Sobre el argumento específico del reporte F9

La Entidad manifiesta que el reporte F9 es una salida del sistema eKOGUI y no una matriz autónoma elaborada o manipulada por la Entidad, por lo cual no sería válido atribuirle una supuesta desalineación metodológica.

Ese argumento no es de recibo en los términos propuestos. Precisamente porque eKOGUI es la fuente oficial de la actividad litigiosa del Estado, cualquier información que la Entidad reporte sobre su actividad litigiosa debe coincidir con la contenida en ese sistema. Así, el F9 sí es un documento válido de contraste dentro de la auditoría, no para imputarle una manipulación autónoma, sino para verificar consistencia entre

el sistema oficial, la matriz de cálculo usada por la Entidad, la nota interna de cierre, la nota de contabilidad y las revelaciones en estados financieros. Si la Entidad afirma que el F9 proviene directamente de eKOGUI, lejos de desvirtuar la observación refuerza la exigencia de consistencia y calidad de la información.

Conclusión de auditoría

En consecuencia, se valida la observación como hallazgo, precisando que el efecto sobre los estados financieros se concreta en una incertidumbre contable material y generalizada sobre la razonabilidad de la estimación de litigios y demandas, dado que la información utilizada para el cierre contable no acreditó de manera suficiente, trazable y verificable la aplicación integral de la metodología técnica vigente para la calificación del riesgo procesal y la determinación de las obligaciones judiciales de la Entidad.

Esta incertidumbre no se limita al saldo reconocido en la cuenta 2701 – Litigios y demandas, sino que se extiende a los valores revelados y registrados en la cuenta 9120 – Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, o la subcuenta aplicable, en la medida en que la misma metodología de calificación del riesgo procesal sirve de base para determinar qué procesos deben reconocerse como provisión en el pasivo y cuáles deben revelarse como pasivos contingentes en cuentas de orden acreedoras.

En consecuencia, la deficiencia metodológica y de trazabilidad impide tener certeza razonable sobre la suficiencia, confiabilidad y verificabilidad de la información registrada y revelada por litigios y demandas, afectando tanto el pasivo reconocido como las cuentas de orden asociadas a obligaciones judiciales contingentes. Por tanto, el hallazgo afecta la razonabilidad de los estados financieros, no como una sobrestimación o subestimación cuantificada, sino como una incertidumbre contable sobre una estimación material y extendida de las obligaciones judiciales de la Corporación. Se mantiene la presunta incidencia disciplinaria por la posible inobservancia de la normatividad aplicable, de los deberes de actualización metodológica y de las obligaciones asociadas al registro, calidad, consistencia y revelación de la información reportada en eKOGUI y utilizada en el cierre contable.

HALLAZGO No.19 PLANEACION CONTRACTUAL PS-GCT.2.7.23-1354 (D)³¹

Deficiencias en la planeación del Contrato PS-GCT.2.7.23-1354 con objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, derivadas de inconsistencias entre los diseños, las memorias

³¹ COH_4245_2026-1-AU-FI

de cálculo, los planos y el presupuesto que sirvieron de base para la estructuración del proyecto, así como de la adopción de estudios elaborados por terceros sin una validación técnica integral e independiente por parte de la entidad contratante

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

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

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

Ley 80 de 1993.

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

... 3. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

... 6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

7. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Decreto 1082 de 2015.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. (...) Estos deben contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración (...).

Ley 1952 de 2019.

Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones

judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública (...)3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley(...)

Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en providencia Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del 28 de mayo de 2012, M.P Ruth Stella Correa Palacio, ha manifestado lo siguiente:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

La Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) 24 de abril de 2013. M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa reza así:

“(...) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341

constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.

En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado”

CONDICIÓN.

Se evidenció que los estudios y diseños que sirvieron de base para la estructuración del Contrato de Obra No. PS-GCT.2.7.23-1354, con el objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, fueron elaborados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A. E.S.P. y entregados a CORMACARENA mediante radicado E-19995 del 10 de agosto de 2023, incluyendo el paquete técnico integral compuesto por diagnóstico, estudios hidrosanitarios, estructurales, geotécnicos, topográficos, presupuesto, análisis de precios unitarios y memorias de cantidades.

Se estableció igualmente que la validación de dichos estudios fue realizada por una interventoría vinculada a los procesos de EDESA S.A. E.S.P., sin que se evidencie en la documentación analizada la realización de una verificación técnica integral, independiente y suficiente por parte de CORMACARENA, previo a su adopción como soporte para el proceso de contratación.

De acuerdo con los informes de interventoría, durante el análisis técnico del proyecto se identificaron variaciones significativas entre las cantidades proyectadas en los diseños, las contenidas en las memorias del proyecto y las establecidas en el presupuesto contractual, evidenciándose discrepancias tanto por exceso como por subestimación de cantidades en diferentes ítems, lo cual implicó la necesidad de realizar procesos de ajuste y conciliación de cantidades.

Estas discrepancias evidencian inconsistencias entre los diferentes componentes técnicos del proyecto (diseños, memorias y presupuesto), en la medida en que las cantidades derivadas de estos no guardan correspondencia entre sí desde la etapa de estructuración, lo que indica que el proyecto no contaba con una base técnica completamente armonizada antes del inicio de su ejecución.

Adicionalmente, si bien los estudios estructurales y geotécnicos aportados corresponden a un conjunto técnico completo, no se evidencia de manera explícita en la documentación analizada la incorporación verificable de análisis asociados a condiciones hidrogeológicas críticas para este tipo de infraestructura, tales como la evaluación de subpresión, comportamiento frente a niveles freáticos o estabilidad frente a fenómenos de flotación, factores que resultan determinantes en el diseño de estructuras hidráulicas como sedimentadores.

Lo anterior, cobra especial relevancia considerando que el mismo diseño reconoce condiciones de sensibilidad estructural del sistema, tales como límites de asentamientos admisibles para evitar fallas en unidades de tratamiento, sin que se observe una trazabilidad completa que permita verificar la incorporación integral de estas condiciones en la definición de todas las variables de diseño y cantidades de obra.

En ese sentido, la documentación analizada evidencia que los estudios y diseños que sirvieron de base para la estructuración del contrato no se encontraban plenamente armonizados en sus componentes técnicos, al presentar inconsistencias entre diseños, memorias de cálculo, planos y presupuesto, así como una insuficiente validación integral de las condiciones del entorno en la definición de las soluciones estructurales y las cantidades de obra, lo cual pone en evidencia debilidades en la aplicación del principio de planeación por parte de la entidad contratante.

CAUSA

Deficiencias en la gestión de planeación por parte de CORMACARENA, relacionadas con la adopción de estudios y diseños elaborados por terceros sin una validación técnica integral, independiente y plenamente documentada por parte de la entidad contratante, así como con la falta de articulación entre los diferentes componentes técnicos del proyecto antes de iniciar el proceso contractual. Estas deficiencias se materializan en: la ausencia de un proceso de verificación que permita asegurar la coherencia entre diseños, memorias, planos y presupuesto; la falta de consolidación de una base técnica única y consistente del proyecto y la limitada trazabilidad de los análisis técnicos que soportan la definición de cantidades, lo cual resulta contrario al principio de planeación que exige la adecuada estructuración técnica de los proyectos de inversión pública previo a su contratación.

EFEECTO

Se generó incertidumbre sobre la consistencia técnica de los estudios y diseños que soportaron la estructuración del contrato, por falta de correspondencia entre sus componentes e insuficiencia de los análisis realizados para definir las cantidades de obra. Lo anterior conllevó a procesos de ajuste y conciliación técnica del proyecto durante la ejecución contractual para lograr coherencia entre sus componentes, lo que afecta la confiabilidad de la estructuración inicial, la previsibilidad del contrato y la adecuada estimación de los recursos requeridos.

Así mismo, la falta de validación técnica integral por parte de la entidad contratante limitó la trazabilidad de las decisiones técnicas e incidió en la eficiencia en la ejecución de los recursos públicos, al no contar con un soporte técnico completamente coherente y verificado desde la etapa de planeación. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La actuación de CORMACARENA se fundó en un criterio de confianza legítima, razonabilidad administrativa y economía contractual, al acudir a la Empresa de Servicios Públicos del Meta – EDESA S.A. E.S.P., entidad con experiencia superior a veinte años en el sector de agua potable y saneamiento básico, operadora del sistema y conocedora directa de la infraestructura existente. En ese contexto, exigir a CORMACARENA una nueva revisión integral, con el mismo alcance técnico de la consultoría e interventoría ya contratadas, implicaría desconocer la distribución funcional y técnica de capacidades entre entidades públicas y generar duplicidad de gasto público.

Por tanto, en que no exista un documento denominado nueva validación técnica integral por parte de CORMACARENA no equivale a improvisación ni a desconocimiento del principio de planeación, siempre que los diseños recibidos contaron con consultoría, interventoría, memoriales de responsabilidad profesional, pólizas de calidad y soportes contractuales verificables.”

Lo exigible a CORMACARENA era verificar la existencia, completitud formal y pertinencia general de los documentos técnicos como soporte de la estructuración contractual, no sustituir al diseñador ni a la interventoría especializada mediante una revalidación técnica total de los estudios.

Ahora, esto hubiera implicado la contratación de personal especializado, puesto que la Corporación no cuenta dentro de su planta de personal con el equipo multidisciplinario especializado con conocimientos que superaran al equipo contratado por EDESA S.A. E.S.P. tanto para su elaboración, como para la

interventoría, que pudieran revalidar estudios hidrosanitarios, estructurales, geotécnicos, topográficos, presupuestales y de cantidades de obra de una PTAR. Bajo este contexto, los antecedentes fueron los siguientes:

En el año 2023 Cormacarena suscribió con EDESA S.A E.S.P el convenio No. PE-GDE 1.4.8.1.23.010 que tiene por objeto “AUNAR ESFUERZOS INTERINSTITUCIONALES PARA LA OBTENCIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS DE PROYECTOS DE DESCONTAMINACIÓN DEL RECURSO HÍDRICO COMO EMISARIOS FINALES, INTERCEPTORES Y/O SISTEMAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE MUNICIPIOS CUYOS SERVICIOS PÚBLICOS SON OPERADOS POR EDESA S.A E.S.P, COMO PARTE DEL APOYO EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS MISIONALES” para obtener los estudios y diseños de EDESA S.A E.S.P en cuanto a proyectos de inversión en descontaminación hídrica³², para este caso los adelantados para LA REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META.

*Este convenio no fue suscrito exclusivamente para el municipio de Cumaral, sino para que a través del tiempo EDESA S.A E.S.P. pudiera presentar a Cormacarena proyectos de descontaminación hídrica para su financiación, por lo tanto, aplicable para todos los municipios cuya prestación de servicios públicos está a cargo de esta empresa. En este sentido, el alcance del convenio es de recibir los documentos técnicos, con los que cuenta la empresa prestadora, producto de estudios elaborados por un equipo técnico profesional especializado a través de una consultoría que además conto con una interventoría que **validó los diseños** y actuó como un mecanismo de control técnico especializado que verificó la idoneidad, calidad y cumplimiento normativo de los entregables.*

Este convenio con la Empresa de Servicios Públicos del Meta - EDESA S.A E.S.P considerando que provee los servicios de agua potable y saneamiento básico, en trece (13) municipios del departamento del Meta además de ser el Gestor del Plan Departamental de Agua, es decir, tiene la responsabilidad de liderar la planeación, implementación, ejecución y seguimiento de las estrategias para mejorar la cobertura y calidad de agua potable, alcantarillado y aseo en el departamento. Actúa como articulador entre el Gobierno Nacional, y los municipios para lograr servicios sostenibles, que cuenta con más de veinte (20) años de experiencia, en la inversión de recursos públicos en la construcción y operación de acueductos, alcantarillados y plantas de tratamiento de agua residual.

³² Artículo 2.2.9.7.2.1. Decreto 1553 del 23 de diciembre de 2024 (por el cual se sustituye el capítulo 7 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1076 de 2015. Son todas aquellas inversiones para el saneamiento ambiental y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico, inversiones en estudios, diseños, construcción de sistemas tratamiento de aguas residuales, interceptores, emisarios finales y eliminación de puntos vertimiento. Hasta un 10% podrá utilizarse para la cofinanciación de estudios y diseños asociados a estas obras.

Los estudios y diseños para la Rehabilitación, ampliación y adecuación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas del municipio de Cumaral – Meta fueron aportados por una empresa idónea, con experiencia, con capacidad técnica, que desempeña un papel trascendental en la prestación de servicios esenciales como el agua potable, el alcantarillado y el aseo en el departamento del Meta, no los obtuvo, de cualquier entidad sino de la líder en el sector en el departamento.

Además, fue esta empresa la que construyó la PTAR en el municipio de Cumaral hoy objeto de optimización y ampliación y quien se encuentra a cargo de la operación, por lo tanto, mal haría Cormacarena en volver a contratar los estudios y diseños ya existentes u obtenerlos de un particular contratado con recursos públicos para el mismo fin.

Para ello EDESA S.A E.S.P suscribió el contrato de consultoría No. 093 con el Consorcio Aguas Puras para el Meta cuyo objeto es “ Estudios y diseños para mejorar, optimizar, actualizar, complementar, formular y construir PTAP, PTAR, EMISARIOS FINALES, PSMV Y PGRMV en 12 municipios del departamento del Meta” y el contrato de interventoría con el Consorcio AB INGENIERIA 2021 cuyo objeto es “Interventoría a los estudios y diseños para mejorar, optimizar, actualizar, complementar, formular y construir PTAP, PTAR, EMISARIOS FINALES, PSMV, PGRMV en 12 municipios del Departamento del Meta, los cuales se anexan. Estos contratos, están amparados con pólizas de calidad del servicio las cuales se encuentran vigentes, como puede observarse en SECOP I y contaron con la estructuración de estudios previos en los que se identificó la necesidad de adelantar estudios y diseños para plantas de tratamientos de aguas residuales de determinados municipios.

Para el caso específico de la PTAR de Cumaral, esta fue construida en el año 2008 y desde su construcción y durante el período de operación no existen registros de daños estructurales o existencia de fenómeno de flotación que afectara las estructuras. Por lo tanto, no era previsible que fuera a presentarse una acción por el nivel freático que requiriera un análisis adicional al reportado dentro de los estudios y diseños. Según el RAS – Resolución No. 799 de 2021, artículo 22. Procedimiento General. La elaboración de los diseños detallados de cada proyecto debe seguir los siguientes pasos: describen pasos del 1 al 13.

Aspectos que fueron tenidos en cuenta por la consultoría contratada por EDESA S.A E.S.P., así como en la etapa de diagnóstico como se muestra en la siguiente imagen: (contiene Imagen. 1 Etapa de Diagnóstico del Proyecto)

En este sentido no comparte Cormacarena la conclusión del equipo auditor respecto a que no se evidencia una verificación integral independiente y suficiente por parte

de la entidad, toda vez que producto de la revisión de la información presentada por EDESA S.A E.S.P se elaboró el estudio previo, anexo técnico y demás documentos requeridos por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente para pliegos tipo, por parte de profesionales de la Subdirección de Gestión Ambiental, por lo tanto, los estudios se encuentran adoptados e inmersos en el estudio previo que es el conjunto de documentos técnicos, jurídicos y financieros que justifican la necesidad de contratar y sirven de soporte para los pliegos de condiciones y garantizan el principio de planeación en la contratación estatal para evitar la improvisación. Sin los estudios y diseños no hubiese sido posible estructurar por parte de la entidad la fase precontractual.

Según el Decreto 1082 de 2015, un estudio previo debe contener la siguiente información:

Necesidad: La justificación clara de lo que la entidad requiere adquirir y por qué es fundamental para cumplir con sus objetivos institucionales.

Objeto y alcance: Qué se va a contratar, con sus especificaciones técnicas.

Valor estimado y estudio de mercado: El presupuesto oficial justificado.

Análisis del sector: Evaluación del mercado, la oferta, la demanda y las condiciones comerciales para fomentar la competencia.

Modalidad de selección

Análisis de riesgos: Identificación, tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsible del contrato y cómo mitigarlos.

Plazo de ejecución y forma de pago: El cronograma esperado y cómo se realizarán los desembolsos.

Obligaciones: Los deberes específicos que tendrán tanto la Entidad Estatal como el contratista.

Es así como esta información está incluida en el estudio previo elaborado por los profesionales de la Subdirección de Gestión Ambiental, por lo tanto, Cormacarena dio cumplimiento a lo establecido en dicho decreto y no existe norma que requiera la adopción de estudios y diseños obtenidos por otra entidad a través de un documento adicional al estudio previo, ya que los mismos cuentan con memoriales de responsabilidad (se anexan) por parte de cada uno de los profesionales de diseño, como son: ingeniero Eléctrico, ingeniero Civil especialista en Hidráulica, ingeniero Civil- Director, Ingeniero Civil especialista en estructuras, ingeniero Civil Magister en ingeniería civil con énfasis en geotecnia, vías y transporte y estructuras de construcción y topógrafo y según la Resolución No. 799 de 2021 artículo 19. Requisitos de idoneidad y experiencia de los profesionales para la fase de planeación. Para la elaboración de la planeación de los proyectos, se deberá conformar un equipo interdisciplinario de profesionales, según el tipo de proyecto, que incluya expertos en el sector de alcantarillado, profesionales con conocimiento en los temas demográficos y de usos de la tierra, hidrología, geología y suelos,

temas económicos y de evaluación social, temas ambientales y de sostenibilidad, entre otros.

Por lo tanto, no se puede concluir que existió ausencia de planeación, pues el proceso se estructuró con estudios y diseños elaborados por EDESA S.A. E.S.P., entidad técnica especializada y vinculada funcionalmente al sistema de alcantarillado y a la futura operación de la infraestructura. La misma CGR reconoce que el paquete técnico incluía diagnóstico, estudios hidrosanitarios, estructurales, geotécnicos, topográficos, presupuesto, APU y memorias entregado mediante radicado No. E-19995 del 10 de agosto de 2023 (el cual fue aportado en la respuesta remitida al equipo auditor el día 30 de abril de 2026); por tanto, no puede afirmarse que la contratación se hubiera adelantado sin soporte técnico. El principio de planeación exige una base técnica razonable, no infalibilidad absoluta frente a todos los comportamientos hidrogeológicos posteriores. Las diferencias de cantidades en un contrato de obra a precios unitarios no son, por sí mismas, una falla de planeación; deben analizarse según si corresponden a ítems pactados ejecutados en mayor o menor cantidad o a obras adicionales. Conforme a la línea SU-214 de 2022, la variación de cantidades no equivale automáticamente a modificación irregular del objeto.

Lo anterior a que la etapa de planeación es la fase precontractual destinada a justificar la necesidad del contrato y evaluar su viabilidad técnica, jurídica y financiera y según la normatividad, esta etapa incluye:

Estudios y documentos previos: Documentos base que soportan el proceso de contratación. Incluyen la descripción clara de la necesidad, el objeto a contratar, el valor estimado y el cronograma.

Análisis del sector: Revisión de las condiciones del mercado desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional y técnica para realizar adquisiciones adecuadas.

Matriz de Riesgos: Identificación, tipificación, cuantificación y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el contrato, así como las medidas para mitigarlos.

Presupuesto y viabilidad: Justificación técnica del valor estimado con base en el mercado y la verificación de que el gasto está alineado con el Plan Anual de Adquisiciones y los presupuestos de la entidad

Documentación existente en el proceso precontractual que no puede ser desconocida por el ente de control.

Ahora, en cuanto a lo afirmado en la observación "... si bien los estudios estructurales y geotécnicos aportados corresponden a un conjunto técnico completo, no se evidencia en la documentación analizada la incorporación

verificable e análisis asociados a condiciones hidrogeológicas críticas para este tipo de infraestructura, tales como la evaluación de sub presión, comportamiento frente a los niveles freáticos o estabilidad a fenómenos de flotación, factores que resultan determinantes en el diseño de estructuras hidráulicas como sedimentadores”, no era posible prever por parte del diseñador y por parte de Cormacarena, que durante la fase de construcción se fueran a presentar lluvias atípicas y de acuerdo con el registro de lluvias, especialmente para el mes de mayo de 2025, y de acuerdo con el boletín climatológico emitido por el IDEAM (se anexa), se identificó, a partir del análisis de las imágenes, que en el municipio de Cumaral la precipitación total mensual y su índice asociado se ubicaron por encima de los promedios registrados como se puede observar en la siguiente imagen: (Contiene Imagen 2. Registros de Lluvia mayo 2025)

Circunstancia natural que se escapa al ámbito de gestión contractual y a la ejecución directa de la obra, por lo tanto, esta situación no obedeció a fallas en la planeación ni a deficiencias administrativas, sino a motivaciones irresistibles, tales como el aumento de lluvias que incrementó el nivel freático en la zona intervenida. Respaldo, igualmente con el Decreto No. 061 del 04 de junio de 2025 (se anexa), por medio del cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Cumaral por condiciones climáticas asociadas a lluvias.

Bajo estas consideraciones, no compartimos la afirmación de que no se realizaron análisis de sub presión, nivel freático o estabilidad a fenómenos de flotación ya que, dentro de la etapa de planeación, si se realizó estudio de suelos y geotecnia dentro del cual se evaluó nivel freático y estos estudios son los que se establecen en la Resolución No. 799 de 2021 como soporte para el diseño de plantas de tratamiento de aguas residuales; el resultado obtenido no fue al azar; está respaldado por una fase de planeación que permitió evaluar la viabilidad e identificar riesgos.

En conclusión, se solicita retirar la incidencia disciplinaria porque no se acredita contratación sin estudios, falta de planeación, ausencia de soporte, daño fiscal ni conducta omisiva grave de CORMACARENA.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena – CORMACARENA, mediante Nota Interna del 25 de mayo de 2026, dio respuesta a la Observación No. 21 – Planeación Contractual PS-GCT.2.7.23-1354 (D), y fundamenta su respuesta en que los estudios y diseños fueron elaborados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta – EDESA S.A. E.S.P., entidad con amplia experiencia en el sector de agua potable y saneamiento básico, y que dichos estudios derivados de una consultoría, fueron objeto de interventoría y contaron con memoriales de responsabilidad profesional y garantías vigentes, por lo cual la

entidad considera que no era exigible una validación adicional por parte de CORMACARENA.

Al respecto, es preciso señalar que la observación formulada no cuestiona la idoneidad, experiencia o legitimidad técnica de EDESA S.A. E.S.P., ni desconoce la existencia formal de estudios y diseños completos. El análisis de la CGR se orienta a evaluar la actuación de la entidad contratante, en particular su deber de planeación, y no la calidad intrínseca del diseñador; por cuanto, la confianza legítima en un tercero no sustituye el deber propio de la entidad contratante de verificar que los estudios que adopta como soporte contractual se encuentren internamente coherentes, armonizados y consistentes, y sean suficientes para garantizar la correcta ejecución del proyecto, especialmente cuando los propios informes de interventoría reconocen discrepancias significativas entre cantidades proyectadas en los diseños, las memorias y el presupuesto contractual. En consecuencia, este argumento no desvirtúa la observación, en la medida en que la responsabilidad observada recae sobre la adopción y validación técnica por parte de CORMACARENA, no sobre la idoneidad del tercero que elaboró los estudios.

Así mismo, la entidad sostiene que la adopción de los estudios se materializó a través del estudio previo y de los documentos precontractuales exigidos por el Decreto 1082 de 2015, elaborados por profesionales de la Subdirección de Gestión Ambiental, y que exigir una revisión técnica con el mismo alcance de la consultoría e interventoría implicaría duplicidad de funciones y de gasto público.

La entidad plantea su defensa tal como si la observación exigiera la elaboración de un documento denominado “nueva validación técnica integral”, la contratación de nuevos estudios o la sustitución del diseñador y de la interventoría especializada, lo cual califica como duplicidad de gasto público y extralimitación de funciones. No obstante, esta interpretación no corresponde al alcance real de la observación formulada. La observación no es atinente a la elaboración de nuevos estudios, ni la recontractación de diseños, ni la sustitución del diseñador o de la interventoría. Lo observado fue la ausencia de una validación técnica mínima, razonable y trazable por parte de la entidad contratante antes de iniciar la contratación, orientada a verificar la consistencia interna entre:

- planos,
- memorias de cálculo,
- presupuesto,
- análisis de precios unitarios y,
- cantidades de obra.

Esta verificación no implica conocimiento especializado superior al del diseñador, sino el ejercicio del deber básico de planeación y control previo que debe adelantar

la entidad antes de estructurar y contratar un proyecto de obra pública. Por tanto, la defensa de la entidad se construye sobre un supuesto que no fue planteado por el equipo auditor, lo que evidencia una desconexión entre el argumento en su defensa y el contenido real de la observación.

En efecto, la entidad señala que CORMACARENA no cuenta dentro de su planta con un equipo multidisciplinario especializado que supere técnica y profesionalmente al equipo de EDESA S.A. E.S.P., por lo que no era viable revalidar estudios hidrosanitarios, estructurales, geotécnicos, topográficos, presupuestales y de cantidades de obra de una PTAR.

Frente a este argumento, es necesario precisar que la observación no exige que la entidad cuente con especialistas de mayor nivel que el diseñador, ni que realice análisis técnicos complejos propios de la consultoría. En este sentido, la verificación de la coherencia entre cantidades de obra, presupuestos, memorias y planos corresponde a un control técnico básico de coherencia y consistencia, exigible a profesionales ingenieros civiles, perfil con el que cuenta la entidad y que, se evidenció, participaron en la elaboración de los estudios previos y documentos precontractuales.

La ausencia de especialistas de mayor nivel no justifica la falta de validación de inconsistencias evidentes entre documentos técnicos, máxime cuando dichas inconsistencias fueron posteriormente reconocidas por la propia interventoría mediante procesos de ajuste y modificación de cantidades. En consecuencia, este argumento no desvirtúa la observación, pues la validación requerida no demandaba mayores capacidades técnicas, sino el ejercicio diligente del deber de planeación.

Consecutivamente, la entidad señala que las variaciones de cantidades son inherentes a los contratos de obra por precios unitarios y que, conforme a la jurisprudencia citada, estas no constituyen por sí mismas una falla de planeación. No obstante, se precisa que la observación no se fundamenta en la existencia de mayores o menores cantidades durante la ejecución, ni en la naturaleza del contrato por precios unitarios. El núcleo de la observación radica en que las diferencias de cantidades se evidencian entre los propios documentos de planeación, es decir, entre diseños, memorias y presupuesto, antes del inicio de la ejecución, lo cual demuestra que el proyecto no contaba con una base técnica plenamente armonizada desde la etapa precontractual. Por tanto, el argumento en la defensa se dirige a una situación distinta a la observada, y no desvirtúa la inconsistencia técnica interna identificada por el equipo auditor.

De otra parte, la entidad señala que determinadas cantidades no fueron reconocidas ni pagadas, sugiriendo que no existe afectación alguna derivada de las inconsistencias identificadas. Sin embargo, la observación no se refiere al pago de

cantidades indebidas, ni plantea la existencia de un daño fiscal por este concepto. En ese sentido, el hecho de que determinadas cantidades no hayan sido pagadas tampoco desvirtúa la deficiencia de planeación observada, ni subsana las inconsistencias técnicas existentes desde la estructuración del proyecto.

Posteriormente, la entidad expone de manera detallada el procedimiento general de diseño establecido en el RAS 799 de 2021, señala que los estudios previos permitieron identificar riesgos y cumplir con las etapas exigidas por la normativa técnica, y argumenta adicionalmente que desde la construcción de la PTAR en el año 2008 no se habían presentado eventos de flotación ni daños estructurales, por lo cual dicha condición no constituía una amenaza previsible en la etapa de planeación; no obstante, es preciso aclarar que, la observación formulada por la CGR no cuestiona el cumplimiento formal del procedimiento normativo, ni afirma la inexistencia de estudios de suelos o geotecnia, ni se fundamenta en la exigencia de prever con certeza absoluta fenómenos hidrogeológicos futuros, sino que se orienta a evidenciar que no se observa de manera verificable y trazable la incorporación explícita de análisis asociados a condiciones hidrogeológicas críticas en la documentación que sirvió de base para la definición de las cantidades de obra y las soluciones estructurales adoptadas; en este sentido, el hecho de que históricamente no se hubieran registrado eventos de flotación no desvirtúa la observación, en la medida en que esta no se centra en la existencia formal de estudios, el cumplimiento procedimental del RAS o la ocurrencia posterior de eventos climáticos atípicos.

En consecuencia, aunque la entidad aporta una respuesta extensa y soportada documentalmente, los planteamientos formulados no desvirtúan los hechos que dieron origen a la Observación No. 21. En particular, la respuesta se construye sobre supuestos que no corresponden al alcance de la observación -como la exigencia de nuevos estudios, la sustitución del diseñador o la inexistencia absoluta de planeación- y no aborda de manera directa ni específica el aspecto central observado, consistente en la falta de validación y armonización técnica interna de los estudios y diseños adoptados por la entidad antes de la contratación ni la incidencia de dicha situación en la necesidad de ajustes posteriores durante la ejecución contractual.

Por lo anterior, la observación se mantiene en los términos comunicados y se eleva como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciarse deficiencias en la aplicación del principio de planeación por parte de la entidad contratante.

HALLAZGO No. 20. EJECUCION CONTRACTUAL Y FORMALIZACION DE MODIFICACION No. 01 PS-GCT.2.7.23-1354 (D)³³

En el Contrato PS-GCT.2.7.23-1354 con objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, se evidenciaron inconsistencias en la articulación entre la ejecución física del contrato y la formalización del Acta de Adición, Modificación y Prórroga No. 01, en la medida en que durante la ejecución se desarrollaron actividades constructivas y se presentaron condiciones técnicas relevantes que posteriormente fueron incorporadas en ajustes de cantidades y decisiones contractuales.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

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

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

Ley 80 de 1993.

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

³³ COH_4348_2026-1-AU-FI

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 1952 de 2019.

Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública (...)3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley (...)

Ley 1474 de 2011

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio

a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Artículo 84- Facultades Y Deberes De Los Supervisores y Los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

CONDICIÓN.

Se evidenció que durante la ejecución del Contrato de Obra No. PS-GCT.2.7.23-1354 con el objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, se presentan inconsistencias en la articulación entre la ejecución física del proyecto y la formalización del acta de Adición, modificatoria y prórroga 1 del 12 de junio de 2025, en la medida en que se identifican actividades constructivas, ajustes técnicos y variaciones en las condiciones de obra que no se encuentran plenamente soportadas de manera previa, integral y oportuna en los instrumentos contractuales correspondientes.

En efecto, durante visita técnica realizada el 30 de abril de 2025 por parte de la CGR dentro de la Auditoría Financiera a CORMACARENA, vigencia 2024, se evidenció la ejecución de actividades constructivas en estructuras del sistema de tratamiento, particularmente en unidades correspondientes a sedimentadores y demás elementos estructurales, en las cuales se observan intervenciones y condiciones que posteriormente serían objeto de ajustes en cantidades y especificaciones técnicas dentro de la modificación contractual.

Así mismo, de la revisión de la información contractual se establece que el proceso de adición, modificación y prórroga del contrato, mediante el cual se incorporan ajustes en cantidades de obra, especialmente en ítems estructurales como acero de refuerzo, concreto, excavaciones y rellenos, se tramitan con posterioridad a la ejecución de actividades que guardan relación con dichos componentes, en un contexto en el cual el proyecto ya había presentado condiciones técnicas relevantes durante su desarrollo.

De igual manera, se evidencia que el contrato presenta eventos contractuales tales como suspensiones, reinicios, ampliaciones y prórrogas, en paralelo con la ejecución de actividades y la formulación de ajustes técnicos, lo cual configura un escenario en el que la dinámica de ejecución del proyecto y su soporte contractual evolucionan de manera simultánea y no necesariamente sincronizada.

Adicionalmente, se identificó que durante la ejecución del contrato se presentaron situaciones técnicas relevantes, tales como afectaciones estructurales y la necesidad de realizar estudios adicionales, las cuales inciden directamente en la definición de las soluciones adoptadas y en los ajustes incorporados en la modificación contractual, sin que se evidencie una relación claramente documentada y trazable, de carácter previo, entre dichas situaciones y la formalización de las decisiones contractuales correspondientes.

En consecuencia, se observa que la ejecución del proyecto, la identificación de necesidades técnicas y la formalización de los ajustes contractuales no se desarrollaron bajo una secuencia claramente estructurada, sino en un proceso simultáneo en el cual los soportes contractuales se fueron consolidando de manera posterior al desarrollo de las actividades en obra.

CAUSA

Deficiencias en la gestión contractual por parte de la entidad, relacionadas con la falta de articulación entre la ejecución técnica del proyecto, la identificación de necesidades de ajuste y la formalización oportuna de las modificaciones contractuales, así como con la ausencia de mecanismos eficaces de control que aseguraran que las decisiones contractuales se adoptaran de manera previa, estructurada y debidamente soportada frente a las condiciones reales de ejecución.

Estas situaciones evidencian una gestión orientada a la regularización posterior de condiciones identificadas durante la ejecución, sin la consolidación oportuna de los soportes técnicos, jurídicos y contractuales requeridos, en contravía del principio de planeación y de la adecuada administración de los contratos de obra pública.

EFFECTO

Se genera una desarticulación entre la ejecución física del proyecto y su soporte contractual, lo cual afecta la trazabilidad de las decisiones adoptadas, la claridad sobre las condiciones bajo las cuales se ejecutan las actividades de obra y la verificación de la correspondencia entre las cantidades ejecutadas y las reconocidas contractualmente.

Lo anterior, puede incidir en la adecuada gestión del contrato, al dificultar la identificación oportuna de las condiciones reales de ejecución, la justificación técnica de los ajustes realizados y la verificación integral del cumplimiento del objeto contractual, con potencial afectación a la eficiencia, transparencia y control en el uso de los recursos públicos. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

De manera respetuosa, me permito controvertir la Observación No. 22, identificada por el equipo auditor como administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en cuanto la misma parte de una lectura parcial de la dinámica de ejecución del Contrato de Obra No. PS-GCT.2.7.23-1354 y no acredita, de manera concreta, la ejecución de obra sin cobertura contractual, el reconocimiento económico de cantidades no formalizadas, la inexistencia de soportes técnicos, la ausencia de control contractual, ni la configuración de los elementos objetivos y subjetivos propios de una eventual incidencia disciplinaria o fiscal.

La observación sostiene que existiría una desarticulación entre la ejecución física del proyecto y la formalización del Acta de Adición, Modificatoria y Prórroga No. 1 del 12 de junio de 2025, con fundamento en que, durante la visita técnica del 30 de abril de 2025, se observaron actividades constructivas en estructuras del sistema de tratamiento, particularmente sedimentadores y elementos estructurales, que posteriormente fueron objeto de ajustes en cantidades. Sin embargo, de esa sola secuencia temporal no se deriva una irregularidad contractual, ni puede concluirse que la entidad haya actuado bajo una lógica de regularización posterior.

El contrato objeto de análisis corresponde a la rehabilitación, ampliación y adecuación de una planta de tratamiento de aguas residuales domésticas existente, esto es, una infraestructura sanitaria con antecedentes de operación, cuyas condiciones reales solo pueden verificarse plenamente durante la intervención física de sus componentes. En este tipo de proyectos, la confrontación entre el diseño, el presupuesto contractual, las condiciones reales de obra, las verificaciones de campo y los análisis de interventoría puede generar ajustes de cantidades, precisiones técnicas o modificaciones contractuales, sin que ello signifique ausencia de planeación, improvisación o ejecución irregular.

La actuación de Cormacarena debe analizarse, además, dentro del contexto institucional previamente explicado en la respuesta a la Observación No. 21. Los estudios y diseños fueron aportados por EDESA S.A. E.S.P., entidad operadora del servicio, conocedora de la infraestructura, con experiencia en agua potable y saneamiento básico, y cuyos entregables provenían de consultoría e interventoría especializada. En ese marco, la función exigible a Cormacarena no era rehacer integralmente los estudios ni sustituir al diseñador o a la interventoría técnica

especializada, sino verificar la existencia, completitud formal y pertinencia general de los documentos como soporte de la estructuración contractual.

Desde el punto de vista jurídico, la Ley 80 de 1993 impone a las entidades estatales la búsqueda de los fines de la contratación, la protección del interés general y la observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad; pero ello no implica que en una obra pública de rehabilitación de infraestructura existente la entidad deba prever de manera absoluta e infalible todas las condiciones técnicas que pueden revelarse durante la ejecución.

No es cierto que la ejecución física del proyecto y la formalización de la Modificación No. 1 hayan estado desarticuladas en los términos señalados por el equipo auditor. Lo que existió fue una dinámica técnica propia de una obra de rehabilitación, en la cual las condiciones de campo, las necesidades de ajuste de cantidades y las verificaciones técnicas fueron siendo identificadas, revisadas, conciliadas y finalmente incorporadas al instrumento contractual correspondiente.

La visita técnica del 30 de abril de 2025 permitió observar actividades constructivas en curso, pero dicha circunstancia no demuestra, por sí sola, que se estuvieran ejecutando obras por fuera del contrato. Para que la observación pudiera sostener una irregularidad contractual, tendría que individualizar: i) la actividad específica ejecutada sin cobertura contractual; ii) el ítem contractual inexistente o insuficiente; iii) la cantidad presuntamente ejecutada sin soporte; iv) el acta parcial o documento de pago mediante el cual se habría reconocido dicha cantidad antes de la modificación; y v) el daño, riesgo cierto o afectación concreta derivada de esa actuación. Ninguno de esos elementos aparece demostrado en la observación.

La Modificación No. 1 del 12 de junio de 2025 debe entenderse como el acto contractual mediante el cual se consolidaron ajustes técnicos, presupuestales y de plazo necesarios para preservar la finalidad del contrato, garantizar la continuidad de la obra y asegurar la correspondencia entre las condiciones reales de ejecución y los soportes contractuales. En consecuencia, no constituye una regularización ex post de obra irregularmente ejecutada.

Debe precisarse que las actividades observadas durante la visita de la CGR correspondían al desarrollo del objeto contractual y a frentes de obra vinculados a la rehabilitación, ampliación y adecuación de la PTAR. Lo jurídicamente relevante no es que existiera actividad constructiva antes de la suscripción de la Modificación No. 1, pues el contrato se encontraba en ejecución, sino si se ejecutaron y pagaron cantidades no contratadas. Frente a ello, Cormacarena debe dejar expresa constancia de que no se efectuó pago ni reconocimiento económico de mayores cantidades, obras adicionales o ajustes no formalizados con anterioridad al

cumplimiento de los requisitos técnicos, presupuestales y contractuales correspondientes.

La concurrencia temporal entre ejecución de obra, análisis de cantidades, suspensiones, reinicios, prórrogas y ajustes técnicos tampoco constituye irregularidad. En contratos de obra pública, especialmente en rehabilitación de infraestructura existente, la ejecución contractual no es un proceso estático; exige decisiones sucesivas, verificaciones de interventoría, análisis de campo, ajustes presupuestales, revisión de cronogramas y formalización de instrumentos contractuales cuando las condiciones lo justifican. La existencia de actas de suspensión, reinicio y prórroga demuestra activación de mecanismos contractuales de control, no ausencia de gestión.

En este punto debe integrarse lo acreditado en la Observación 24: frente a eventos técnicos relevantes, Cormacarena promovió requerimientos, mesas de trabajo, comunicaciones a EDESA S.A. E.S.P., traslados a interventoría y actuaciones orientadas a obtener pronunciamientos técnicos y soluciones. La matriz allí relacionada evidencia actuaciones desde febrero de 2024, incluyendo solicitudes sobre dudas hidráulicas y aguas de escorrentía, fisuras en sedimentadores, manejo de arenas, válvulas de cheque y movimiento de sedimentadores.

Cormacarena controvierte la causa atribuida por el equipo auditor, consistente en presuntas deficiencias de gestión contractual, falta de articulación y ausencia de mecanismos eficaces de control. La ejecución del contrato contó con interventoría externa, supervisión institucional, informes, requerimientos, devoluciones, comités, comunicaciones técnicas y actuaciones frente a EDESA S.A. E.S.P. como entidad diseñadora y operadora del sistema.

La Ley 1474 de 2011 define que la supervisión e interventoría contractual implican seguimiento al cumplimiento obligacional, facultad para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones, y deber de informar hechos que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato. Precisamente, los soportes de Observación 24 demuestran que Cormacarena y la supervisión no permanecieron inactivas, sino que requirieron informes, devolvieron documentos para ajuste, solicitaron aclaraciones y promovieron espacios técnicos de análisis.

La existencia de informes en ajuste, devolución o revisión no puede ser tratada como prueba de falta de control. Por el contrario, evidencia que la información presentada no fue aceptada automáticamente, sino sometida a depuración y verificación antes de su validación definitiva. En ese sentido, una eventual brecha de consolidación documental o actualización del expediente no equivale a ausencia material de supervisión, ni permite construir por sí sola una incidencia disciplinaria.

Tampoco es jurídicamente correcto afirmar que la gestión estuvo orientada a regularizar posteriormente condiciones de obra. La gestión contractual consistió en identificar necesidades técnicas, verificarlas con apoyo de la interventoría, requerir pronunciamientos a los actores técnicamente competentes, consolidar soportes y realizar los ajustes a través del instrumento contractual pertinente. Ese curso de acción es compatible con los principios de responsabilidad, economía, eficacia y protección del patrimonio público.

No se acredita el efecto señalado por la CGR. La observación habla de una posible afectación a la trazabilidad, eficiencia, transparencia y control, pero no demuestra pérdida de recursos, pago indebido, desviación de dineros públicos, ausencia de obra, reconocimiento de cantidades inexistentes, ni imposibilidad de verificar la ejecución contractual.

La trazabilidad contractual se garantiza con la existencia del expediente, las actas contractuales, los informes de interventoría, las comunicaciones de supervisión, los oficios dirigidos a EDESA, los soportes técnicos de modificación, las actas de suspensión y reinicio, las actas parciales de obra y la documentación presupuestal.

En materia fiscal, una observación no puede estructurarse sobre hipótesis abstractas de afectación. La Ley 610 de 2000 exige la existencia de daño patrimonial al Estado, entendido como lesión del patrimonio público representada en menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de bienes o recursos públicos. En este caso, la observación no identifica un daño cierto, cuantificado o verificable, ni demuestra nexo causal entre la actuación de Cormacarena y una afectación patrimonial.

La presunta incidencia disciplinaria también debe ser retirada. La Ley 1952 de 2019 exige que la falta disciplinaria se estructure a partir de una conducta atribuible, típica, antijurídica y culpable, realizada por acción u omisión en el cumplimiento de deberes funcionales.

En virtud de los argumentos expuestos, solicitamos de manera respetuosa el retiro de la observación formulada y que se valore integralmente la gestión adelantada por la supervisión y sus apoyos, en atención a sus competencias, disponibilidad, idoneidad y a las condiciones reales en que se desarrolló la ejecución contractual.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena – CORMACARENA, mediante Nota Interna PM.GA 3.26.2053 del 25 de mayo de 2026, dio respuesta controvirtiendo la existencia de una desarticulación entre la ejecución física del contrato y la formalización de los ajustes contractuales,

y señalando que la dinámica observada corresponde al desarrollo normal de un contrato de rehabilitación de infraestructura existente. Así mismo, indica que no se acreditó ejecución de obra sin cobertura contractual ni reconocimiento de pagos indebidos.

Al respecto, es necesario precisar que la Observación No. 22 no se fundamenta en la existencia de pagos indebidos, reconocimiento de obra inexistente o daño fiscal, sino en la falta de articulación y secuencia entre la ejecución física del proyecto, la identificación de necesidades técnicas y la formalización oportuna de los ajustes contractuales, tal como se describe en la condición. En efecto, se evidenció que, para la visita técnica del 30 de abril de 2025, se habían ejecutado actividades constructivas en estructuras del sistema de tratamiento – particularmente en los sedimentadores-, constatando un avance físico en estos componentes, pese a que los ajustes asociados a dichas intervenciones fueron formalizados posteriormente mediante la Modificación No. 01 del 12 de junio de 2025. Así mismo, dicha modificación se orientó a ajustar cantidades y especificaciones frente a inconsistencias entre los diseños iniciales y el presupuesto, sin incorporar una solución técnica frente a las condiciones físicas evidenciadas en dichas estructuras, lo cual resulta consistente con lo observado en la condición, en donde se advierte que las actividades, ajustes técnicos y variaciones en obra no se encontraban plenamente soportados de manera previa, integral y oportuna en los instrumentos contractuales.

La entidad auditada argumenta que, por tratarse de una obra de rehabilitación, es normal que durante la ejecución se identifiquen condiciones de campo que den lugar a ajustes. No obstante, la observación no cuestiona la procedencia jurídica de la modificación contractual, sino la forma en que se gestionó la ejecución frente a condiciones técnicas ya materializadas. En particular, lo observado por la CGR, es que la ejecución avanzó sobre estructuras críticas en las que ya se evidenciaba la necesidad de ajustes de cantidades y afectaciones físicas —como el levantamiento de los sedimentadores—, sin que la modificación adoptada incorporara una solución técnica para dichas condiciones, sino que se limitara a ajustes de cantidades. Así, la observación no se centra en la previsibilidad del fenómeno, sino en que, una vez materializadas las condiciones reales en obra, la ejecución continuó y se consolidó avance físico, mientras que la respuesta contractual no abordó integralmente la problemática, generándose una desarticulación entre la ejecución, la condición real de la obra y el soporte contractual.

La entidad sostiene que la sola secuencia temporal entre la visita técnica del 30 de abril de 2025 y la Modificación No. 01 del 12 de junio de 2025 no permite concluir que existiera una irregularidad contractual, y que para ello sería necesario individualizar actividades, ítems, cantidades y pagos específicos. Frente a este argumento, se precisa que la observación no pretende demostrar la ejecución de un

ítem específico sin cobertura contractual, sino evidenciar que las actividades constructivas y la intervención de estructuras se desarrollaron en un contexto en el cual las condiciones técnicas no se encontraban plenamente consolidadas ni formalizadas.

La entidad afirma que la Modificación No. 01 fue el instrumento mediante el cual se consolidaron ajustes técnicos y presupuestales necesarios para preservar la finalidad del contrato y no una regularización posterior de obra irregularmente ejecutada. Al respecto, se reitera que la observación no cuestiona la legalidad del instrumento contractual, sino que evidencia que las decisiones contractuales se consolidaron con posterioridad al desarrollo de actividades en obra, sin que se evidencie una relación previa, clara y documentada entre las condiciones técnicas identificadas y su formalización contractual.

La entidad refiere la existencia de interventoría externa, supervisión institucional, informes, requerimientos, devoluciones y mesas de trabajo, señalando que ello demuestra una gestión activa y no una ausencia de control. Frente a este argumento, se precisa que la observación no desconoce la existencia formal de actuaciones administrativas, sino que evalúa que, pese a la existencia de informes, comunicaciones y actuaciones, se evidenció que el contrato continuó desarrollándose en escenarios donde ya se requerían decisiones técnicas de fondo, sin lograr una articulación oportuna entre la ejecución física del proyecto y su soporte contractual, evidenciándose un proceso en el cual los soportes contractuales se consolidaron de manera posterior al desarrollo de las actividades.

Finalmente, la entidad sostiene que no se acreditó daño patrimonial ni se configuran los elementos de una falta disciplinaria, solicitando el retiro de la incidencia disciplinaria. Al respecto, se precisa que la Observación No. 22 no formula un hallazgo fiscal ni cuantifica daño patrimonial, sino que se enmarca en la evaluación de la gestión contractual y del cumplimiento de los deberes funcionales asociados a la dirección, control y articulación de la ejecución del contrato. La presunta incidencia disciplinaria se sustenta en la desarticulación evidenciada entre la ejecución de intervenciones, la condición técnica real de la obra y la formalización de los instrumentos contractuales que debían respaldarlas, aspectos que no son desvirtuados por la respuesta de la entidad.

Del análisis efectuado se concluye que los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan los hechos descritos en la Observación No. 22, en particular aquellos relacionados con la ejecución de actividades, la identificación de necesidades técnicas y la formalización posterior de los ajustes contractuales sin una secuencia claramente estructurada ni oportunamente documentada. La respuesta se orienta principalmente a controvertir aspectos no planteados en la observación -como la existencia de pagos indebidos, daño fiscal o ejecución por fuera del contrato- y no

aborda de manera directa la desarticulación evidenciada entre la ejecución física del proyecto y la formalización de la Modificación No. 01, ni la falta de incorporación en esta de soluciones técnicas frente a las condiciones observadas en obra.

En consecuencia, la Observación No. 22 se mantiene en los términos comunicados y se eleva como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciarse deficiencias en la articulación, oportunidad y trazabilidad de la gestión contractual durante la ejecución del contrato.

HALLAZGO No.21 SUPERVISIÓN CONTRACTUAL EN LOS CONTRATOS ASOCIADOS A LOS PROYECTOS PTAR URIBE (PS-GCT.2.7.23-1721 y PS-GCT.2.7.23-1710) Y PTAR CUMARAL (PS-GCT.2.7.23-1354 y PS-GCT.2.7.23-1727) (D)³⁴

Deficiencias en el ejercicio efectivo de la supervisión contractual en los contratos de obra e interventoría asociados a los proyectos PTAR Uribe y PTAR Cumaral. Si bien la entidad cuenta con supervisión formalmente designada, se evidenció que el control se ejerce bajo un esquema centralizado, dependiente de la interventoría y soportado operativamente en personal de apoyo, sin una delimitación clara de funciones ni un control técnico autónomo. Esta situación se refleja en un seguimiento principalmente administrativo y reactivo, que no permitió anticipar ni gestionar oportunamente riesgos contractuales.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

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

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente

³⁴ COH_4347_2026-1-AU-FI

prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 1952 de 2019.

Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública (...)3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley (...)

Ley 1474 de 2011.

Artículo 83. Supervisión e Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

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

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

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

Artículo 84- Facultades Y Deberes De Los Supervisores y Los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

CONDICIÓN.

En desarrollo de la auditoría financiera adelantada a CORMACARENA y a partir del análisis integral de los contratos de obra e interventoría correspondientes a los proyectos PTAR Uribe (PS-GCT.2.7.23-1721 y PS-GCT.2.7.23-1710) y PTAR Cumaral (PS-GCT.2.7.23-1354 y PS-GCT.2.7.23-1727), se evidenciaron deficiencias en el ejercicio efectivo de la supervisión contractual, pese a la existencia formal de designación de supervisor.

De la información allegada por la entidad en respuesta a la solicitud de información No. 2026EE0073283, así como del análisis conjunto de la ejecución contractual, se determinó que la supervisión se encuentra estructurada bajo un esquema centralizado en un nivel jerárquico (Subdirección de Gestión Ambiental), soportado operativamente en personal de apoyo (contratistas y funcionarios) y articulado con la interventoría, sin que se evidencie una delimitación funcional clara ni un control técnico autónomo e independiente por parte de la entidad contratante.

En efecto, la entidad indica que la supervisión se ejerce principalmente sobre los contratos de interventoría y no directamente sobre los contratos de obra, trasladando el seguimiento técnico del contrato principal a la interventoría externa. Sin embargo, este esquema no se encuentra compensado con mecanismos que aseguren la verificación independiente del cumplimiento del objeto contractual por parte de la entidad, como lo exige el principio de responsabilidad.

Si bien se aportan actuaciones como oficios, devoluciones de informes, comunicaciones internas, actas y reportes contractuales, estas corresponden principalmente a un control de carácter administrativo y documental, sin evidencia de un control técnico preventivo y autónomo frente a los riesgos de los contratos.

Así mismo, se estableció que los apoyos a la supervisión desarrollan actividades sustanciales del seguimiento contractual, tales como: revisión de informes de interventoría, elaboración de informes de supervisión, participación en comités de obra, proyección de actas de suspensión, reinicio y modificaciones y seguimiento a solicitudes contractuales, lo que evidencia que el componente técnico del control se encuentra operativamente delegado y soportado en dichos apoyos, mientras la supervisión se concentra en validar y aprobar productos.

Esta situación no es aislada, sino que guarda correspondencia directa con las deficiencias evidenciadas en el Contrato PS-GCT.2.7.23-1354 con el objeto de “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, en las cuales se identificaron debilidades en la planeación sin una validación técnica integral e independiente por parte de la entidad contratante,

deficiencias en el control y seguimiento reflejadas en inconsistencias de información y ausencia de control preventivo, desarticulación entre la ejecución y la formalización de las modificaciones contractuales, así como debilidades en la gestión financiera de la adición, lo que evidencia que la supervisión no operó como un mecanismo efectivo de control integral del contrato.

En conjunto, al analizar de manera integrada con el Contrato PS-GCT.2.7.23-1721 Con el objeto de “CONSTRUCCIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS Y EMISARIO FINAL AL RÍO DUDA EN EL MUNICIPIO DE URIBE (META)”, se observa que la supervisión no ejerció un control técnico autónomo, mantuvo una dependencia estructural de la interventoría y no operó bajo un enfoque preventivo, lo cual se refleja en situaciones como suspensiones reiteradas, reinicios sin condiciones técnicas consolidadas, necesidad de rediseños, ajustes contractuales posteriores y decisiones adoptadas en contextos de incertidumbre técnica.

De manera complementaria, se identifica un riesgo en la contratación de apoyos a la supervisión en el marco de periodos prolongados de suspensión de los contratos de obra, en los cuales no se evidencia una correspondencia clara entre la necesidad del servicio y la dinámica real de ejecución contractual.

En consecuencia, se concluye que, aunque la entidad cuenta con un esquema formal de supervisión y evidencia de actuaciones administrativas, no se garantizó un ejercicio efectivo, oportuno y técnicamente robusto de control sobre la ejecución contractual, lo cual incidió en la materialización de las deficiencias evidenciadas en los proyectos auditados.

CAUSA

Deficiencias en la estructuración y diseño del esquema de supervisión contractual por parte de la entidad, asociadas a la ausencia de una delimitación funcional clara entre la supervisión, la interventoría y los apoyos técnicos, así como a la falta de mecanismos que garanticen el ejercicio de un control técnico autónomo, oportuno y preventivo sobre la ejecución de los contratos. Lo anterior, aunado a una gestión orientada principalmente a la revisión y validación posterior de la información generada por terceros, evidencia debilidades en la capacidad institucional para ejercer dirección y control efectivo sobre la ejecución contractual, en contravía del principio de responsabilidad que rige la actuación administrativa.

EFECTO

Debilitamiento del control contractual por parte de la entidad, reflejado en la incapacidad para anticipar, gestionar y mitigar oportunamente los riesgos asociados

a la ejecución de los contratos, lo que incidió en la materialización de deficiencias técnicas, operativas y contractuales evidenciadas en los proyectos PTAR Uribe y PTAR Cumaral, tales como inconsistencias en la planeación, falta de confiabilidad en la información de seguimiento, desarticulación entre la ejecución y la formalización contractual, así como decisiones técnicas y financieras adoptadas sin soporte plenamente consolidado. Lo anterior afecta la eficacia en el cumplimiento del objeto contractual, la oportunidad en la ejecución de los proyectos y la adecuada gestión de los recursos públicos, al no contar con un control integral que garantice la coherencia, trazabilidad y solidez de las actuaciones adelantadas durante la ejecución contractual. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

De acuerdo a los argumentos esbozados en la presente observación, esta Supervisión se permite informar lo siguiente:

Cormacarena estructuró un esquema contractual conforme a lo previsto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, diferenciando claramente las funciones de supervisión e interventoría.

La interventoría del contrato No. PS GCT.2.7.23 1727, fueron contratadas específicamente para ejercer el control y seguimiento técnico, administrativo, financiero, ambiental y jurídico sobre la ejecución de la obra, razón por la cual no correspondía a la supervisión de dichas interventorías duplicar ni reemplazar las funciones especializadas asignadas contractualmente al interventor.

1. Principio de no concurrencia (Ley 1474 de 2011, artículo 83): establece que las funciones de supervisión e interventoría no deben ejercerse de manera concurrente sobre un mismo objeto.

2. Relación Funcional: Supervisión de la Interventoría vs. Contrato de Obra

La CGR señala una "dependencia estructural" de la supervisión respecto de la interventoría. Al respecto, es necesario precisar la naturaleza de los vínculos contractuales de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1474

3. Alcance de la Responsabilidad de la Supervisión: la supervisión adelanta acciones de control y seguimiento con base en los insumos técnicos del interventor(Sentencia de Sección Tercera del 07/02/2025, número de proceso: 15001233300020180015602)

Frente a los reproches de la CGR, se aclara que:

No hay delegación de funciones sustanciales: el apoyo a la supervisión corresponde a soporte operativo permitido por el artículo 83 de la Ley 1474.

Control Preventivo: la supervisión ejerció control mediante mesas técnicas, requerimientos y devolución de informes.

Independencia Técnica: exigir que la supervisión realice control técnico autónomo implica desconocer la razón de ser de la interventoría especializada.

En consecuencia, el esquema adoptado por CORMACARENA se ajusta a la legalidad: la interventoría controla técnicamente la obra y la supervisión controla a la interventoría.

De acuerdo con el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS (Resolución 799 de 2021, artículo 35 modificado), la interventoría debe garantizar el cumplimiento técnico, administrativo, financiero, ambiental y social del proyecto, realizar seguimiento al avance y proponer soluciones durante la ejecución.

Estas disposiciones se encuentran en concordancia con la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, que establecen la obligación de vigilancia permanente de los contratos, especialmente cuando requieren conocimiento especializado.

En consecuencia, la exigencia de una interventoría especializada no es discrecional, sino una necesidad técnica y normativa en proyectos de carácter complejo como las PTAR.

Por lo anterior, no existe disposición legal que obligue a la supervisión institucional a replicar o duplicar las funciones técnicas propias de la interventoría.

Bajo ese entendido, la supervisión ejercida por la entidad no implicó ausencia de control ni delegación indebida de funciones, sino el ejercicio de las competencias propias de dirección, revisión, coordinación y toma de decisiones con base en la información suministrada por la interventoría.

Las decisiones institucionales fueron adoptadas por la supervisión, manteniéndose la competencia funcional durante toda la ejecución contractual.

Los apoyos a la supervisión desarrollaron labores de soporte técnico, administrativo y operativo, sin ejercer funciones decisorias, limitándose a la elaboración de insumos, revisión preliminar de documentos, participación en comités y seguimiento operativo conforme a las instrucciones impartidas por la supervisión.

En consecuencia, la participación de dichos apoyos se enmarca dentro de lo previsto por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el Manual de Contratación, constituyendo un mecanismo legítimo de apoyo institucional.

Frente a la presunta ausencia de control preventivo, se precisa que la supervisión adelantó actuaciones orientadas a la identificación, gestión y mitigación de riesgos, tales como requerimientos formales, devoluciones de informes, mesas de trabajo, comités técnicos, visitas de obra y suspensiones contractuales, con el fin de garantizar el adecuado cumplimiento del objeto contractual.

En ese sentido, no puede afirmarse la inexistencia de control preventivo, toda vez que las actuaciones desplegadas evidencian un seguimiento activo durante la ejecución contractual.

Respecto a la contratación de apoyos durante periodos de suspensión, se aclara que la suspensión de la ejecución física no implica suspensión de la gestión contractual, subsistiendo actividades de seguimiento, análisis, gestión administrativa y articulación institucional.

Finalmente, las actuaciones desarrolladas durante la ejecución contractual obedecieron a la atención de situaciones técnicas y condiciones sobrevinientes propias de la complejidad del proyecto, las cuales requirieron la adopción de medidas contractuales orientadas a asegurar su adecuada ejecución.

En virtud de los argumentos anteriormente expuestos, solicitamos de manera respetuosa el retiro de la observación formulada.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena – CORMACARENA, mediante Nota Interna PM.GA 3.26.1885 del 25 de mayo de 2026, dio respuesta a la Observación No. 23, contravirtiendo las deficiencias señaladas en el ejercicio de la supervisión contractual y argumentando que el esquema implementado se ajusta al marco normativo vigente, en particular al artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, bajo el principio de no concurrencia entre supervisión e interventoría.

La entidad sostiene que el control técnico de los contratos de obra corresponde exclusivamente a la interventoría externa contratada, y que la supervisión institucional se ejerce sobre los contratos de interventoría, sin que exista obligación legal de realizar un control técnico autónomo, independiente o paralelo sobre la ejecución de la obra. En este sentido, afirma que exigir ello implicaría duplicidad de funciones y desconocimiento del diseño legal de la vigilancia contractual.

Al respecto, es necesario precisar que la observación formulada no desconoce la diferenciación funcional entre supervisión e interventoría ni la aplicación del principio de no concurrencia, sino que se fundamenta en la evaluación de la efectividad del control contractual ejercido por la entidad, en el marco de su deber de dirección, vigilancia y responsabilidad sobre la ejecución de los contratos estatales.

En efecto, tal como se describe en la condición, se evidenció que la supervisión se estructuró bajo un esquema centralizado, apoyado en personal técnico y articulado con la interventoría, sin que se observara un control autónomo, preventivo y efectivo por parte de la entidad contratante frente a los riesgos técnicos y contractuales de la ejecución, lo cual no se desvirtúa con la argumentación presentada por la entidad.

Si bien CORMACARENA argumenta que no existe obligación de duplicar funciones técnicas, la observación no plantea la necesidad de replicar las actividades propias de la interventoría, sino que evidencia que la supervisión no operó como un mecanismo de control integral, en la medida en que el seguimiento se concentró en la revisión, validación y trámite de productos, sin que se evidencie una intervención oportuna frente a las condiciones reales de ejecución de los contratos.

En relación con los soportes aportados -actas de comités y reuniones, devoluciones de informes, comunicaciones, hojas de vida del personal de interventoría, actas de suspensión, reinicio y modificaciones-, se observa que estos corresponden principalmente a actuaciones de carácter administrativo y documental, orientadas al trámite y formalización de decisiones, sin que se evidencie, a partir de estos, un control técnico preventivo que permita anticipar, gestionar o mitigar los riesgos evidenciados durante la ejecución contractual.

En este sentido, si bien la entidad demuestra la existencia de actuaciones y gestión administrativa, ello no desvirtúa lo observado, en tanto la observación se centra en la capacidad de la supervisión para incidir de manera oportuna en la ejecución de los contratos, más allá de la validación de productos o la formalización de decisiones adoptadas en escenarios ya materializados.

Así mismo, frente al argumento de que los apoyos a la supervisión desarrollan actividades operativas sin que ello implique delegación indebida, se precisa que la observación no cuestiona la utilización de apoyos, sino que evidencia que el componente técnico del seguimiento se encuentra operativamente concentrado en dichos apoyos y en la interventoría, mientras la supervisión se limita a validar, aprobar o formalizar actuaciones, lo cual afecta la trazabilidad y el control efectivo de la gestión contractual.

Adicionalmente, la entidad enfatiza la complejidad técnica de los proyectos de plantas de tratamiento de aguas residuales como justificación para la contratación

de interventoría especializada. No obstante, si bien dicha complejidad es reconocida, precisamente en estos escenarios resulta fundamental que la supervisión institucional ejerza un control efectivo, articulado y oportuno, que le permita tomar decisiones informadas y asegurar la adecuada dirección de los contratos, lo cual no se evidenció de manera consistente en el desarrollo de los proyectos analizados.

En concordancia con lo anterior, y tal como se evidenció en el análisis integral de los contratos, situaciones como suspensiones reiteradas, reinicios sin condiciones técnicas consolidadas, necesidad de ajustes contractuales posteriores y decisiones adoptadas en escenarios de incertidumbre técnica, reflejan que la supervisión no operó bajo un enfoque preventivo ni logró asegurar la articulación entre la ejecución física y las decisiones contractuales, aspectos que no son desvirtuados por la respuesta de la entidad.

Finalmente, frente al argumento normativo expuesto por la entidad, se precisa que el deber de control y vigilancia de la entidad contratante no se agota en la supervisión del contrato de interventoría ni en la recepción de sus informes, sino que implica garantizar que la ejecución del contrato principal se desarrolle conforme a las condiciones técnicas, jurídicas y financieras previstas, manteniendo una capacidad de control efectiva, independiente y oportuna.

Del análisis efectuado se concluye que los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan los hechos descritos en la Observación No. 23, en tanto se orientan a sustentar la legalidad del esquema de supervisión adoptado, pero no controvierten las deficiencias evidenciadas en su efectividad como mecanismo de control contractual.

En particular, la respuesta no desvirtúa la falta de articulación entre la supervisión institucional y el control técnico de la ejecución, ni la ausencia de un enfoque preventivo por parte de la entidad, evidenciada en el desarrollo de los contratos y en los resultados observados durante la auditoría.

En consecuencia, la Observación No. 23 se mantiene en los términos comunicados y se eleva como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciarse debilidades en la efectividad, oportunidad y alcance del ejercicio de la supervisión contractual durante la ejecución de los proyectos auditados.

HALLAZGO No.22 CONTROL Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO PS-GCT.2.7.23-1354 (D)³⁵

Debilidades en el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero del Contrato PS-GCT.2.7.23-1354 con el objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, tanto por parte de la interventoría como de la supervisión ejercida por CORMACARENA, reflejadas en inconsistencias en la información reportada, falta de trazabilidad en las decisiones técnicas y deficiencias en la gestión y consolidación de la información contractual.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

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

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

Ley 80 de 1993.

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente

³⁵ COH_4346_2026-1-AU-FI

prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Artículo 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Ley 1952 de 2019

*Artículo 27. Acción y Omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.
Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 52. Faltas Relacionadas Con Contratación Pública (...) 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley...

Ley 1474 de 2011.

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Artículo 84- Facultades Y Deberes De Los Supervisores y Los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

CONDICIÓN.

Se evidenció que durante la ejecución del Contrato de Obra No. PS-GCT.2.7.23-1354 con el objeto: “REHABILITACIÓN, AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS DEL MUNICIPIO DE CUMARAL – META”, se presentan debilidades en el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero, tanto por parte de la interventoría como de la supervisión ejercida por la Subdirección de Gestión Ambiental de Cormacarena y su equipo de apoyos, reflejadas en inconsistencias en la información reportada, limitaciones en la trazabilidad de las decisiones técnicas, deficiencias en la gestión y consolidación de la información contractual y en el soporte de las decisiones contractuales y financieras adoptadas.

En desarrollo de la auditoría, la entidad informó que los informes de interventoría correspondientes a los periodos 1 al 5 con corte a marzo de 2024 se encuentran publicados en la plataforma SECOP II, mientras que los informes correspondientes a los periodos 6 al 11 fueron aportados con la respuesta a la solicitud 2026EE0085032. No obstante, se indicó que el contrato cuenta con un total de

catorce (14) periodos de seguimiento, precisando que los informes correspondientes a los periodos 12 al 14 fueron radicados ante la entidad, pero se encuentran en etapa de ajustes, lo cual evidencia que la información de seguimiento técnico no se encuentra completamente consolidada ni validada de manera oportuna, pese al avance temporal del contrato, lo que limita la confiabilidad y oportunidad de los reportes como instrumento de control.

Al respecto, se constató que en la plataforma SECOP II no se encuentran plenamente consolidados ni disponibles los informes de ejecución, existiendo diferencias entre la información publicada (hasta el periodo 5 con corte a marzo de 2024) y los informes aportados por la entidad (hasta el periodo 11 con corte a mayo de 2025), así como informes adicionales (periodos 12 al 14) en etapa de ajustes, lo que determina una brecha significativa entre la información reportada en el expediente contractual público y la información real de seguimiento del contrato.

De otra parte, del análisis de los informes de interventoría se observa que, de manera simultánea, se reportan condiciones de cumplimiento técnico y ausencia de situaciones que afecten la ejecución del contrato, mientras que en dichos informes se documentan eventos que impactan directamente el desarrollo del proyecto, tales como afectaciones estructurales en unidades del sistema (sedimentadores), atrasos significativos y necesidad de estudios adicionales, lo cual evidencia inconsistencias en la información reportada y falta de claridad en su valoración y gestión.

Así mismo, se identificó que la interventoría formula recomendaciones de carácter técnico, recomienda la realización de estudios técnicos adicionales y la adopción de acciones posteriores a la ocurrencia de los eventos, lo que indica que el control ejercido se orienta a atender condiciones ya materializadas durante la ejecución, sin que se evidencie la implementación de mecanismos de control preventivo o la adopción oportuna de medidas por parte de la interventoría ni de la supervisión de la entidad para anticipar, gestionar y mitigar los riesgos del contrato.

De igual manera, en los informes revisados se evidencian devoluciones, ajustes y correcciones en la información técnica y financiera presentada por el contratista, así como diferencias en cantidades y programación, lo cual da cuenta de debilidades en la validación inicial de la información y en el seguimiento continuo de la ejecución.

Aunado a lo anterior, se evidenció que se presentan debilidades en la estructuración y justificación de las decisiones adoptadas en materia financiera; por cuanto, posterior a la suscripción de la adición contractual (12/06/2025), la entidad suscribió la Modificatoria No. 2 (01/08/2025) mediante la cual se ajustó la forma de pago de la adición, incorporando un esquema de anticipo. Sin embargo, en la documentación analizada no se evidencian estudios técnicos, financieros o jurídicos que sustenten de manera integral la necesidad ni conveniencia de dicha modificación, ni análisis

que justifiquen la incorporación del anticipo dentro de las nuevas condiciones contractuales en coherencia con el estado técnico del contrato.

Si bien se aportan documentos asociados a la gestión del anticipo, tales como plan de inversión, registros presupuestales y soportes fiduciarios, estos corresponden a la fase operativa de ejecución financiera, no se observa una justificación previa que sustente la decisión de modificar la forma de pago inicialmente prevista para la adición.

Adicionalmente, esta modificación se presenta en un contexto en el cual el contrato ya había evidenciado faltas de planeación, inconsistencias técnicas, necesidad de ajustes en cantidades y condiciones de ejecución con afectaciones por eventos reportados por la Interventoría Contratada frente a estructuras del sistema de tratamiento, lo que implica que las decisiones financieras se adoptan en paralelo a un escenario de revisión y ajuste de las condiciones técnicas del proyecto.

En conjunto, no se evidencia una trazabilidad completa, oportuna y consistente de las decisiones técnicas adoptadas durante la ejecución del contrato, ni una gestión integral de seguimiento que permita garantizar la coherencia, oportunidad y confiabilidad de la información reportada y de las acciones adelantadas frente a las condiciones reales del proyecto.

En este contexto, se evidencia que, pese a la identificación de inconsistencias técnicas, atrasos significativos, afectaciones estructurales y necesidad de estudios adicionales, la interventoría y la supervisión de la entidad validaron y aprobaron la información reportada por el contratista, sin que se evidencie la adopción oportuna de medidas correctivas estructurales, ni la implementación de acciones efectivas orientadas a reconducir la ejecución del contrato o mitigar las situaciones identificadas.

Lo anterior evidencia que el control ejercido por la interventoría y la supervisión no ha sido suficientemente efectivo ni oportuno, en la medida en que permitió la continuidad de la ejecución contractual y la adopción de decisiones financieras relevantes sin contar con un soporte técnico, contractual y de control plenamente consistente.

CAUSA

Deficiencias en el ejercicio del control y seguimiento contractual por parte de la interventoría y de la supervisión ejercida por Cormacarena, relacionadas con la falta de control efectivo sobre la ejecución del contrato y la insuficiente gestión de la información técnica y administrativa generada durante su desarrollo y deficiencias en la gestión financiera y contractual por parte de la entidad, relacionadas con la

modificación de las condiciones de pago sin el soporte técnico, financiero y jurídico previamente estructurado, así como con la falta de articulación entre las decisiones financieras y las condiciones reales de ejecución del contrato.

Estas situaciones evidencian una gestión de control orientada principalmente a la revisión posterior y ajuste de la información, sin una validación oportuna y continua de los reportes técnicos, ni una supervisión efectiva por parte de la entidad que garantice la consistencia, veracidad y actualización permanente de la información contractual, en contravía de las obligaciones propias de la interventoría y de la función de supervisión en la administración de contratos públicos. Además de una gestión orientada a ajustar el esquema financiero del contrato en función de las dinámicas de ejecución, sin la consolidación previa de análisis que respalden la modificación adoptada, en contravía de los principios de planeación, responsabilidad y economía en la administración de los recursos públicos.

EFECTO

Se genera una limitación en la confiabilidad, oportunidad y trazabilidad del seguimiento del contrato, al existir diferencias entre la información disponible en el sistema oficial de contratación y la información real de ejecución, así como reportes técnicos en proceso de ajuste que no reflejan de manera consolidada la situación del proyecto y decisiones contractuales y financieras adoptadas sin el análisis previo suficiente.

Lo anterior afecta la capacidad de la entidad para ejercer un control efectivo sobre la ejecución contractual, dificulta la verificación integral de las condiciones técnicas del proyecto y de las decisiones adoptadas durante su desarrollo y puede incidir en la eficiencia en la administración de los recursos públicos, en un contexto en el cual el contrato presenta condiciones técnicas y contractuales sujetas a ajuste. **Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En cuanto a la apreciación del equipo auditor referente al seguimiento real del contrato, es importante diferenciar entre una brecha de publicación o consolidación documental y una ausencia real de control. El hecho de que algunos informes se encontraran en etapa de ajuste, devolución o aún sin incorporación al expediente contractual público no constituye, por sí mismo, evidencia de falta de supervisión; por el contrario, da cuenta de que la información presentada por el contratista y revisada por la interventoría fue objeto de verificación, observación y depuración por parte de la entidad, antes de su validación definitiva. Téngase en cuenta además de la complejidad de los proyectos, todas las supervisiones a cargo de la dependencia y que los apoyos son para todos los contratos en ejecución y la maduración de

nuevos proyectos, lo cual genera mayores tiempos. En ese sentido, la supervisión del proyecto sí ejerció control sobre la ejecución contractual, en la medida en que realizó seguimiento a los reportes periódicos, revisó su consistencia frente al avance de obra, identificó aspectos susceptibles de aclaración o corrección y promovió los ajustes correspondientes cuando la información no se encontraba suficientemente soportada o presentaba inconsistencias técnicas, administrativas o financieras. Esta dinámica de revisión, lejos de evidenciar inactividad, refleja el ejercicio material de control y seguimiento, orientado a asegurar que los documentos que integran el expediente contractual respondieran de manera razonable a las condiciones reales de ejecución del proyecto. En consecuencia, si bien puede reconocerse una oportunidad de mejora en la consolidación documental y en la actualización oportuna de la información en SECOP II, ello no desvirtúa que existió actuación de supervisión ni permite concluir, sin mayor sustento, la configuración de una omisión disciplinaria o de una afectación patrimonial derivada exclusivamente de la gestión documental del contrato.

Si bien la observación del equipo auditor se refiere a los informes 1 a 14, se incluyen también los informes 15 y 16 por corresponder a la continuidad del seguimiento documental y contractual efectuado durante la ejecución del proyecto. Se relaciona a continuación una tabla del estado actual de los informes mensuales de ejecución de obra, como evidencia del seguimiento realizado por parte de la supervisión: (Contiene tabla Estado de los informes mensuales de ejecución de obra)

Ahora bien, de acuerdo con la información consolidada en la tabla anterior, se advierte que durante la ejecución contractual se presentaron demoras en la entrega y ajuste de los informes por parte del contratista de obra y de la interventoría. No obstante, dicha situación no puede interpretarse como ausencia de seguimiento institucional, toda vez que la supervisión, en ejercicio de su función de acompañamiento, control y verificación, adelantó requerimientos formales y reiterados mediante oficios dirigidos a los actores contractuales, con el fin de obtener la información necesaria, promover su corrección cuando hubo lugar a ello y asegurar la trazabilidad de los soportes técnicos, administrativos y financieros del proyecto. Estas actuaciones evidencian una gestión activa orientada a mantener actualizado el expediente contractual, atender de manera oportuna los requerimientos de los entes de control y suministrar información verificable a la ciudadanía.

Respecto a la apreciación del equipo auditor en donde indican que los informes reportan cumplimiento y al mismo tiempo registran eventos técnicos, es importante precisar que estas dos situaciones no son necesariamente contradictorias. Un informe puede mostrar avance o cumplimiento parcial de actividades y, al mismo tiempo, dejar constancia de novedades, atrasos, riesgos o situaciones técnicas que requieren revisión y manejo. En este caso, desde la supervisión se hizo seguimiento

a los hechos reportados, se revisó la información entregada, se promovieron comités y espacios de análisis técnico, y se enviaron comunicaciones a EDESA S.A. E.S.P. y a los demás actores involucrados para solicitar aclaraciones, soportes y posibles alternativas de solución. También se dejó registro de las decisiones adoptadas y de las respuestas emitidas, con el fin de verificar que cada situación fuera atendida y quedara documentada dentro del expediente contractual. Por tanto, más que centrarse en que un mismo informe incluya avance y observaciones técnicas, lo importante es que frente a esas novedades sí hubo gestión, seguimiento y actuaciones concretas orientadas a darles trámite y buscar soluciones durante la ejecución del contrato.

Frente a la observación sobre una supuesta actuación tardía de la interventoría y de la supervisión, es importante señalar que la situación presentada en los sedimentadores no correspondía, con la información técnica disponible durante la ejecución del contrato, a un evento que pudiera anticiparse de manera clara. Hasta la fecha, no se cuenta con una conclusión técnica definitiva sobre la causa exacta del movimiento de los tanques, por lo que no es adecuado afirmar que existió una falta de control frente a un fenómeno que no estaba identificado previamente ni podía preverse con suficiente certeza. Además, la PTAR de Cumaral fue construida en el año 2008 y, desde entonces, no se tenían registros de eventos similares que permitieran advertir un riesgo conocido o recurrente. A esto se suma que los tanques permanecieron llenos desde su construcción y solo fueron desocupados en los años 2024 y 2025 por las actividades de reparación previstas en el proyecto, lo que generó una condición nueva que no se había presentado antes y que al no tener un precedente no se consideró necesario durante la etapa de diseño.

En ese contexto, no existían elementos técnicos suficientes para que Cormacarena, el contratista o la interventoría pudieran prever de manera anticipada lo ocurrido. Por eso, la actuación de cada uno debe analizarse con base en la información que realmente se tenía en ese momento y no a partir de lo que se conoce después. También debe tenerse en cuenta que durante la etapa de optimización y construcción de la PTAR se presentaron condiciones climáticas extraordinarias que afectaron al municipio, situación que incluso dio lugar a la declaratoria de calamidad pública mediante el Decreto 061 de 2025 expedido por la Alcaldía de Cumaral. Este contexto muestra que lo ocurrido debe evaluarse considerando las condiciones reales en que se ejecutó el contrato, la falta de antecedentes similares y la complejidad técnica del proyecto.

En la siguiente tabla se relacionan los eventos técnicos que han requerido la intervención de la consultoría de EDESA S.A. E.S.P., así como la gestión adelantada por Cormacarena. (Contiene tabla de eventos)

De los eventos relacionados, el más reciente corresponde a la situación presentada en los sedimentadores en mayo de 2025, hecho que dio lugar a la última suspensión del contrato, formalizada el 30 de octubre de 2025 y posteriormente prorrogada, debido a que aún no se han superado las causas que la originaron. Esta situación, a su vez, ha generado distintos pronunciamientos y mesas de trabajo orientados al análisis de alternativas y a la definición de una solución técnica que permita dar cumplimiento al objeto contractual. En ese contexto, se evidencia la gestión adelantada por los diferentes actores involucrados en el proyecto para apoyar la toma de decisiones frente a las situaciones presentadas durante la ejecución contractual, con la participación de Cormacarena como entidad contratante, EDESA S.A. E.S.P. como responsable de los diseños y operador del servicio, así como de los contratistas de obra e interventoría, cada uno dentro del ámbito de sus competencias y responsabilidades.

Sobre la Modificatoria No. 2 y el anticipo, es importante precisar que este corresponde a un giro anticipado de recursos públicos al contratista, pactado contractualmente y destinado exclusivamente a financiar actividades necesarias para la ejecución del objeto contractual. En ese sentido, no constituye un pago por obra ejecutada ni una remuneración definitiva a favor del contratista, sino un mecanismo de financiación sujeto a destinación específica, control, amortización y garantías de buen manejo e inversión. Por esta razón, el anticipo no puede entenderse como una entrega libre de recursos, ni implica que la entidad haya recibido la obra, ni reemplaza el pago por avance de ejecución. En cumplimiento del Decreto 1082 de 2015, Cormacarena exigió el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, con vigencia hasta su liquidación o amortización, según corresponda.

En ese marco, la póliza CV 100036956 de Seguros Mundial mantiene amparo vigente sobre el saldo del anticipo no amortizado. Lo anterior se sustenta en que el contrato de obra PS-GCT.2.7.23-1354 continúa vigente, circunstancia que se encuentra acreditada con las actas de suspensión y reinicio que hacen parte integral de la relación contractual. En consecuencia, mientras subsista la vigencia del contrato principal y exista saldo de anticipo pendiente de amortización, se mantiene la cobertura del riesgo asociado a su buen manejo y correcta inversión.

Adicionalmente, bajo los lineamientos del Decreto 1082 de 2015, las pólizas de cumplimiento estatal no pueden ser revocadas unilateralmente mientras subsista el riesgo asegurado. En este caso, la aseguradora ha expedido constancias de no revocatoria, lo que refuerza la continuidad del amparo sobre el anticipo. Por ello, resulta procedente afirmar que el patrimonio de Cormacarena ha estado protegido, ya que la cobertura se mantiene vinculada a la vigencia del contrato y a la existencia de saldo de anticipo pendiente de amortización.

Frente a la observación relacionada con la Modificatoria No. 2, este se originó a partir de las comunicaciones sostenidas entre la interventoría, la supervisión y la oficina de contratación. En ese marco, la supervisora emitió la nota interna PM.GA.3.25.1729 del 20 de junio de 2025, mediante la cual solicitó a la oficina de contratación aclarar la procedencia del pago del anticipo correspondiente al valor adicionado del contrato de interventoría. Esta actuación se generó con ocasión de la recepción de la cuenta de cobro presentada por la interventoría mediante radicado No. 16760 del 18 de junio de 2025, relacionada con el desembolso de dichos recursos.

Posteriormente, la supervisión emitió el Oficio PM.GA.3.25.6812 del 24 de junio de 2025, en el que señaló que, para ese momento, no consideraba procedente dicho pago, en razón a que no había quedado expresamente establecido en el clausulado de la modificatoria. Frente a ello, la interventoría respondió mediante el radicado No. 17647 del 26 de junio de 2025, exponiendo las razones por las cuales consideraba viable el desembolso del anticipo, con fundamento en las condiciones inicialmente pactadas en el contrato. Finalmente, la entidad, a través de la oficina de contratación, expidió el Acta Modificatoria No. 2 como una medida orientada a aclarar la forma de pago, manteniendo las condiciones inicialmente acordadas, en tanto el anticipo continuó fijado en el 30 % y deberá ser amortizado según pagos parciales hasta alcanzar el 90 % de ejecución del proyecto.

De esta manera es claro que la modificatoria reprochada no obedeció a una decisión arbitraria ni a una modificación sustancial de las condiciones económicas inicialmente pactadas, sino a la necesidad de realizar un ajuste operativo y de precisión sobre la forma de pago aplicable a los recursos correspondientes a la adición contractual, con el propósito de garantizar la adecuada ejecución de las actividades adicionales incorporadas al contrato y asegurar la continuidad financiera del proyecto.

En efecto, durante el desarrollo de la ejecución contractual y con ocasión de la incorporación de actividades adicionales necesarias para el cumplimiento integral del objeto contratado, surgió la necesidad de precisar el mecanismo mediante el cual se efectuaría el desembolso de los recursos asociados a dicha adición, dado que, si bien el contrato principal contemplaba un esquema de anticipo como mecanismo de financiación inicial de la ejecución, la modificatoria que incorporó el valor adicional no desarrolló expresamente el tratamiento aplicable al componente financiero correspondiente a tales recursos.

En ese contexto, la entidad a través de la oficina de contratación, en ejercicio de su facultad de dirección y administración contractual, consideró necesario efectuar un ajuste que permitiera mantener la coherencia entre las condiciones económicas originalmente previstas y las nuevas condiciones derivadas de la adición, evitando

interpretaciones contradictorias que pudieran generar dificultades en la ejecución o afectar el flujo financiero requerido para el cumplimiento oportuno del contrato.

Debe precisarse que la Modificatoria No. 2 no alteró el valor total del contrato, no modificó el porcentaje de anticipo inicialmente establecido ni incorporó condiciones económicas más favorables para el contratista. Su finalidad consistió exclusivamente en aclarar y formalizar el mecanismo de desembolso aplicable a los recursos adicionados, manteniendo las mismas reglas de destinación específica, manejo fiduciario, control, seguimiento, amortización y constitución de garantías exigidas desde el inicio de la relación contractual.

Asimismo, la decisión adoptada se sustentó en la necesidad de asegurar la disponibilidad oportuna de recursos para la adquisición de materiales, equipos, insumos y ejecución de actividades críticas requeridas para el desarrollo del proyecto, evitando riesgos asociados a interrupciones en la ejecución o afectaciones derivadas de restricciones de flujo financiero que pudieran comprometer la continuidad del objeto contractual.

Debe señalarse igualmente que la decisión no se adoptó de manera aislada ni desvinculada del seguimiento contractual adelantado por la entidad, sino que fue el resultado de actuaciones previas de la supervisión, comunicaciones con la interventoría y revisión por parte de la oficina de contratación, evidenciadas, entre otros documentos, en la nota interna PM.GA.3.25.1729 del 20 de junio de 2025, el Oficio PM.GA.3.25.6812 del 24 de junio de 2025 y las actuaciones posteriores adelantadas por las dependencias competentes.

En consecuencia, no resulta procedente afirmar que la incorporación del mecanismo de anticipo mediante la Modificatoria No. 2 careciera de soporte técnico, financiero o contractual, pues la decisión obedeció a una necesidad objetiva de articulación entre las condiciones de ejecución y el esquema financiero del contrato, bajo mecanismos de control que permitieron proteger los recursos públicos mediante plan de inversión aprobado, patrimonio autónomo, constitución de garantías y amortización progresiva de los recursos desembolsados.

Tampoco puede concluirse que la necesidad de precisar la forma de pago configure una deficiencia de planeación. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que durante la ejecución contractual pueden surgir necesidades de ajuste orientadas a garantizar la adecuada materialización del objeto contratado, siempre que no se altere la esencia del negocio jurídico ni se desconozcan los principios de transparencia, responsabilidad y economía. En este caso, la modificación tuvo un alcance instrumental y operativo dirigido a garantizar la continuidad y correcta ejecución del proyecto.

Con respecto al estado de los anticipos, se tiene lo siguiente:

El estado financiero del contrato registra un pago parcial correspondiente al avance ejecutado y facturado en el Acta Parcial No. 1. En dicho pago puede evidenciarse el porcentaje ejecutado sobre el cual se aplicó la amortización del anticipo entregado por valor de \$2.137.977.804,60. En consecuencia, se amortizó efectivamente la suma de \$638.574.701,42, equivalente al 29,87 %, quedando un saldo por amortizar de \$1.499.403.103,18, correspondiente al 70,13 %. Este porcentaje guarda correspondencia con el avance ejecutado y facturado en el pago parcial No. 1.

Consolidado financiero del pago parcial #1:

DESCRIPCIÓN	VALOR FACTURADO	%PAGADO	VALOR TOTAL DEL ANTICIPO	AMORTIZACIÓN ANTICIPO	%AMORTIZADO	SALDO POR AMORTIZAR	%POR AMORTIZAR	VALOR NETO PAGAR	%PAGADO ACUMULADO
ACTA PARCIAL No. 1	\$2.128.582.338,05	29,87%	\$2.137.977.804,60	\$638.574.701,42	29,87%	\$1.499.403.103,18	70,13%	\$1.490.007.636,63	29,87%
TOTAL	\$2.128.582.338,05	29,87%		\$638.574.701,42	29,87%	\$1.499.403.103,18	70,13%	\$1.490.007.636,63	29,87%

La tabla anterior muestra el estado del avance financiero al momento en que se tramitó el pago parcial No. 1, esto es, en diciembre de 2024. Ahora bien, al incorporar el valor desembolsado por concepto de anticipo correspondiente a la adición y a la Modificatoria No. 1 del año 2025, equivalente al 30 % del valor adicionado, es decir, \$471.957.283,59, se obtiene el siguiente estado financiero en relación con los anticipos:

Estado financiero del anticipo		
Valores	Valor	Porcentaje
Total anticipos	\$2.609.935.088,19	100%
Anticipo 1, 2023	\$2.137.977.804,60	81,92%
Anticipo 2, 2025	\$471.957.283,59	18,08%
Amortizado en parcial No.1	\$ 638.574.701,42	24,47%
Pendiente por amortizar	\$1.971.360.386,77	75,53%

Como se evidencia en el pago parcial No. 1 y conforme a lo expuesto anteriormente, el anticipo no corresponde al reconocimiento de actividades ejecutadas. Por tal razón, cada vez que se tramiten pagos parciales —los cuales deberán contar con la totalidad de los documentos requeridos para su evaluación y aprobación— se efectuará la amortización correspondiente, de acuerdo con las condiciones contractuales pactadas.

Finalmente, no comparte esta entidad la apreciación según la cual la situación descrita afectó la capacidad institucional para ejercer control efectivo sobre la ejecución contractual o comprometió, por sí misma, la eficiencia en la administración

de los recursos públicos. Del análisis integral del expediente y de los soportes relacionados en esta respuesta se evidencia que la supervisión adelantó actuaciones permanentes de seguimiento técnico, administrativo y financiero, materializadas en requerimientos formales, devoluciones para ajuste, revisión de informes, mesas de trabajo, actas, comunicaciones con EDESA S.A. E.S.P. y trazabilidad de los eventos técnicos presentados durante la ejecución. En ese sentido, la existencia de documentos en ajuste, en revisión o pendientes de consolidación en el expediente público no puede equipararse automáticamente a una ausencia de control real. Por el contrario, dicha circunstancia demuestra que la entidad ejerció verificación material sobre la información suministrada por los contratistas antes de su incorporación definitiva, precisamente con el propósito de asegurar consistencia, suficiencia y confiabilidad en los soportes del contrato. Tampoco se encuentra demostrado que las novedades técnicas advertidas durante la ejecución hubieran sido ignoradas o desatendidas, pues la documentación aportada evidencia que frente a tales situaciones se adoptaron medidas concretas de seguimiento, análisis y coordinación interinstitucional, incluidas solicitudes de concepto, reuniones técnicas, pronunciamientos especializados, suspensiones contractuales y evaluación de alternativas de solución, todo ello dentro del marco de las competencias de cada actor. En lo relacionado con el anticipo y la Modificatoria No. 2, tampoco se configura una actuación arbitraria o carente de soporte, en tanto el documento contractual y los soportes asociados permiten establecer que se trató de un mecanismo de financiación pactado contractualmente, sometido a destinación específica, garantías, control y amortización, sin que pueda asimilarse a un pago sin soporte o a una disposición libre de recursos. Por consiguiente, los aspectos advertidos por el equipo auditor, en caso de considerarse susceptibles de mejora, corresponden a asuntos de oportunidad, organización y consolidación documental, pero no acreditan de manera suficiente una falla sustancial en el ejercicio de la supervisión ni permiten estructurar, por sí solos, una observación con presunta incidencia disciplinaria.

Cormacarena no omitió el control. Lo ejerció mediante revisión crítica de informes, devoluciones, requerimientos, mesas técnicas, solicitudes a EDESA, suspensión contractual, análisis de alternativas, seguimiento topográfico, control de garantías, fiducia y amortización del anticipo. La existencia de informes en ajuste no prueba ausencia de supervisión; prueba que la entidad no aceptó información incompleta o inconsistente. La CGR confunde una brecha de consolidación documental con una falla sustancial de control.

En consecuencia, la observación parte de equiparar la existencia de documentos en revisión, ajuste o pendiente publicación con una ausencia material de control contractual. Tal inferencia no resulta procedente, pues el expediente evidencia actuaciones positivas, reiteradas y verificables de la supervisión, consistentes en requerimientos formales, devoluciones, revisión de informes, comités técnicos,

comunicaciones con EDESA S.A. E.S.P., suspensión del contrato, seguimiento a eventos técnicos, control de garantías, fiducia y amortización del anticipo. Por tanto, los aspectos advertidos corresponden, en el peor escenario, a oportunidades de mejora en la consolidación documental y publicidad del expediente, pero no acreditan omisión disciplinaria, falta de vigilancia contractual ni afectación patrimonial.

En virtud de los argumentos expuestos, solicitamos de manera respetuosa el retiro de la observación formulada y que se valore integralmente la gestión adelantada por la supervisión y sus apoyos, en atención a sus competencias, disponibilidad, idoneidad y a las condiciones reales en que se desarrolló la ejecución contractual”.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena – CORMACARENA, mediante Nota Interna PM.GA 3.26.1886 del 25 de mayo de 2026, dio respuesta a la Observación No. 24, contravirtiendo las debilidades identificadas en el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero del Contrato PS-GCT.2.7.23-1354, señalando que las situaciones observadas corresponden a brechas en la consolidación documental y no a una ausencia de control efectivo por parte de la entidad.

En este sentido, la entidad argumenta que la existencia de informes en ajuste, devolución o no publicación en SECOP II no constituye evidencia de falta de supervisión, sino que demuestra el ejercicio material de revisión, verificación y depuración de la información por parte de la interventoría y la supervisión. Así mismo, sostiene que las actuaciones adelantadas -requerimientos, devoluciones, mesas técnicas, comunicaciones y suspensión contractual- evidencian una gestión activa orientada al control del contrato.

Al respecto, es necesario precisar que la Observación No. 24 no se fundamenta exclusivamente en la falta de publicación o consolidación documental de la información contractual, sino en la falta de coherencia, oportunidad y trazabilidad en el ejercicio del control y seguimiento integral del contrato, tal como se desarrolla en la condición.

En efecto, si bien la entidad acredita la existencia de múltiples actuaciones administrativas -particularmente devoluciones reiteradas de informes y solicitudes de ajuste-, este mismo hecho evidencia que la información de seguimiento técnico, administrativo y financiero no se encontraba consolidada, validada ni disponible de manera oportuna, incluso en un contexto de avance significativo del contrato, lo cual limita su confiabilidad como instrumento de control.

Adicionalmente, la respuesta confirma que varios informes de interventoría (periodos 6 al 14 e incluso posteriores) permanecieron en etapas de revisión, ajuste o radicación tardía, lo que ratifica lo observado en la condición respecto a la brecha entre la información real de ejecución contractual y la información consolidada y disponible para el seguimiento, sin que se evidencie una gestión que garantizara la validación oportuna de dichos reportes.

Ahora bien, frente al argumento de que la observación confunde una brecha documental con una ausencia de control, es importante reiterar que lo observado por la CGR no es la inexistencia de actuaciones, sino que estas actuaciones no lograron traducirse en un control efectivo, oportuno y preventivo, tal como se evidencia en los resultados del contrato.

En efecto, tal como se describe en la condición, se identificó que los informes de interventoría presentan simultáneamente reportes de cumplimiento y la ocurrencia de situaciones que afectan directamente la ejecución del proyecto -como atrasos, afectaciones estructurales y necesidad de estudios adicionales-, sin que se evidencie una clara valoración, articulación ni gestión oportuna de dichas situaciones dentro del seguimiento contractual.

Si bien la entidad argumenta que estas situaciones no son contradictorias, lo observado no radica en la coexistencia de información, sino en la falta de consistencia en su interpretación y en la ausencia de medidas estructurales oportunas frente a las condiciones identificadas, lo cual impacta la calidad del control ejercido.

En relación con el argumento de imprevisibilidad de los eventos técnicos - particularmente el movimiento de los sedimentadores-, se precisa que la observación no se orienta a atribuir responsabilidad por la ocurrencia del fenómeno, sino a evidenciar que, una vez materializadas dichas condiciones, las actuaciones adoptadas se dieron en escenarios posteriores y no bajo un enfoque preventivo o de control oportuno, tal como se concluye en la condición.

Así mismo, la entidad describe múltiples actuaciones posteriores -mesas de trabajo, solicitudes a EDESA, requerimientos de información y análisis de soluciones-, lo cual confirma que la gestión del contrato se desarrolló en un esquema reactivo, orientado a atender situaciones ya materializadas, sin que se evidencie una capacidad efectiva de anticipación y control preventivo frente a los riesgos del proyecto.

En cuanto a la Modificatoria No. 2 y la incorporación del anticipo, la entidad argumenta que se trató de un ajuste operativo para precisar la forma de pago, sin alterar las condiciones sustanciales del contrato. No obstante, la observación no cuestiona la figura del anticipo en sí misma, sino la falta de una justificación previa,

integral y documentada que articule la decisión financiera con las condiciones técnicas y el estado real de ejecución del contrato, especialmente en un contexto en el que se presentaban inconsistencias técnicas, ajustes contractuales y situaciones de incertidumbre en la ejecución.

En este sentido, el hecho de que la modificación derive de intercambios entre la supervisión, la interventoría y la oficina de contratación no desvirtúa lo observado, en la medida en que no se evidencia un análisis estructurado, previo e integral que sustente la decisión desde una perspectiva técnica, financiera y contractual articulada.

De manera general, la respuesta de la entidad se centra en demostrar la existencia de actuaciones administrativas, pero no desvirtúa que, en el desarrollo del contrato, se presentaron: inconsistencias en la información reportada, debilidades en la consolidación y validación de los informes, falta de trazabilidad clara en las decisiones técnicas y adopción de decisiones financieras en escenarios de ajuste técnico, aspectos que evidencian que el control ejercido no fue suficientemente integral, oportuno ni articulado, tal como se describe en la condición.

Del análisis efectuado se concluye que los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan los hechos descritos en la Observación No. 24, en tanto se orientan a sustentar la existencia de actuaciones de supervisión e interventoría, pero no controvierten las debilidades evidenciadas en la calidad, oportunidad, consistencia y trazabilidad del control contractual.

En particular, la respuesta no desvirtúa que la gestión del seguimiento se desarrolló bajo un enfoque predominantemente reactivo, con información en proceso de ajuste, sin consolidación oportuna y con decisiones adoptadas en escenarios de incertidumbre técnica, lo cual limita la efectividad del control sobre la ejecución del contrato.

En consecuencia, la Observación No. 24 se mantiene en los términos comunicados y se eleva como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciarse deficiencias en el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero del contrato, así como en la articulación entre la información, las decisiones contractuales y las condiciones reales de ejecución.

HALLAZGO No. 23 PLAN DE MEJORAMIENTO (PASF)³⁶

Inefectividad del Plan de Mejoramiento institucional suscrito por CORMACARENA, en la medida en que varias acciones correctivas implementadas no lograron

³⁶ COH_4349_2026-1-AU-FI

subsanan las causas que dieron origen a los hallazgos formulados en auditorías anteriores. Esta conclusión se sustenta en la evaluación realizada mediante el Formato No. 8 de la Contraloría General de la República, a través del análisis individual de cada acción de mejora y la verificación de su implementación y efectividad. Como resultado, se determinó la persistencia de múltiples hallazgos en la vigencia auditada.

CRITERIOS

Ley 87 de 1993³⁷.

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

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

f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;

Ley 42 de 1993

*Artículo 101. Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; **no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías**; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-054 de 1997, bajo el entendido de que en dicha expresión no*

³⁷ “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

se consagra una causal autónoma para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas (Negrilla fuera de texto)

Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG 0069 del 2025

Artículo 9. MULTA. En consonancia con lo preceptuado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, se impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes: (...)

j. No adelanten las acciones orientadas a subsanar las deficiencias señaladas por la Contraloría;

CONDICIÓN

En desarrollo de la Auditoría Financiera practicada a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA, vigencia 2025, y una vez evaluada la efectividad del Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría General de la República, se evidenció incumplimiento de acciones correctivas e ineffectividad de las medidas implementadas para subsanar las causas que dieron origen a los hallazgos formulados por este Ente de Control en auditorías anteriores.

La evaluación de la efectividad del Plan de Mejoramiento se realizó con base en el Formato No. 8 – Efectividad del Plan de Mejoramiento, de conformidad con las guías de auditoría de la Contraloría General de la República, mediante la revisión y análisis individual de cada acción de mejora establecida por la entidad frente a los hallazgos formulados.

En desarrollo de dicha evaluación, se verificó la implementación de cada acción y su capacidad para subsanar la causa que le dio origen, determinando de manera objetiva su nivel de efectividad. Como resultado de este ejercicio técnico, se evidenció que varios hallazgos persisten en la vigencia auditada y/o que las acciones implementadas no han sido efectivas frente a las causas que dieron origen a los hallazgos, lo cual sustenta la calificación de ineffectividad del Plan de Mejoramiento.

Si bien la Corporación formuló acciones de mejora, se identifican deficiencias que continúan sin ser subsanadas, lo que demuestra debilidades en el diseño, la implementación, el seguimiento y el control del Plan de Mejoramiento.

De acuerdo con la evaluación realizada, se determinó que varios hallazgos continúan vigentes y persisten en la actual vigencia auditada, entre ellos:

- 1.Obligaciones de mínima cuantía sin análisis de costo-beneficio para determinar la viabilidad de cobro.
- 2.No reconocimiento del deterioro total de inversiones realizadas.
- 3.Debilidades en el cálculo, cobro y recaudo de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM.
- 5.Incumplimientos relacionados con la entrega de subsistemas del software de mando y control ambiental por parte de MACARENIA CORP.

La persistencia de estas situaciones evidencia que las acciones correctivas formuladas por la entidad no fueron eficaces para eliminar las causas estructurales de los hallazgos previamente comunicados, afectando la oportunidad, calidad y efectividad del control interno institucional y limitando la capacidad de la entidad para corregir las deficiencias detectadas por el órgano de control fiscal.

Lo anterior denota incumplimiento de lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con la Resolución REG-ORG 0069 del 2025 de la Contraloría General de la República, artículo 9, literal j), en la medida en que no basta con formular acciones, sino que estas deben ser efectivas y orientadas a eliminar las causas de los hallazgos establecidos por el Ente de Control.

CAUSA

- Debilidades en los mecanismos de seguimiento y autocontrol institucional.
- Falta de articulación entre las dependencias responsables de ejecutar las acciones correctivas.
- Deficiencias en el ejercicio del control por parte de la Oficina de Control Interno para verificar el cumplimiento material y la efectividad de las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento.

EFFECTO

Como consecuencia, persisten riesgos sobre la efectividad de la gestión institucional y se mantiene una calificación de INEFECTIVIDAD del Plan de Mejoramiento Institucional suscrito por la Autoridad Ambiental, con lo cual se configura un presunto incumplimiento al artículo 101, de la ley 42 de 1993, en concordancia con la Resolución REG-ORG 0069 del 2025 de la Contraloría General de la República, Artículo 9, literal j. **Hallazgo para traslado inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.**

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

A continuación, se hace un resumen argumentando el avance de los seis hallazgos mencionados por la CGR:

1. Obligaciones de mínima cuantía sin análisis costo-beneficio para determinar la viabilidad del cobro.

ANÁLISIS DEL CRITERIO DE COSTO- BENEFICIO

CORMACARENA en anteriores oportunidades, a través del procedimiento de Remisibilidad, dispuesto por el artículo 820 del Estatuto Tributario Nacional y las demás normas que lo desarrollan, verbigracia el parágrafo 2 del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, Ley 1607 de 2012 (reforma tributaria); Ley 1739 de 2014 (reforma tributaria), etc., ha procedido de conformidad a llevar a cabo la remisión de obligaciones dinerarias a nuestro favor que revistan un ejercicio de cobro oneroso frente a la expectativa de recaudo.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que el análisis de costo-beneficio constituye una herramienta económica y financiera orientada a determinar si los beneficios o resultados esperados del cobro de una obligación superan los costos requeridos para adelantar el respectivo proceso de cobro coactivo, y considerando que la Corporación se rige por las disposiciones del Estatuto Tributario para la ejecución y recaudo de las obligaciones pendientes de pago, resulta procedente dar aplicación a lo establecido en el artículo 839-4 del Estatuto Tributario, el cual desarrolla el criterio de costo-beneficio como mecanismo para evaluar la viabilidad y conveniencia de continuar con las actuaciones de cobro, disponiendo lo siguiente frente a la postura del costo-beneficio: (Transcribe de forma textual el artículo 839-4 del ET)

Así mismo de conformidad con el artículo de 265 de la Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” acoge el artículo 839-4 del Estatuto Tributario, adoptándolo de la siguiente manera: (Transcribe textualmente el artículo)

De igual forma, el Decreto 445 de 2017 “Por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional” en su artículo 2.5.6.3 establece como Cartera de imposible recaudo y causales para la depuración de cartera, lo siguiente: (Transcribe textualmente el artículo 2.5.6.3 Cartera de imposible recaudo y causales para la depuración de cartera.)

Así mismo, dentro del Manual de Cobro Persuasivo y coactivo de la Corporación las deudas pertenecientes del criterio Costo beneficio se establecen a través de la

Cartera de alto riesgo de la siguiente manera: (Trascribe numeral 7.1.6. Cartera de alto riesgo)

Por lo anterior, resulta procedente que la Corporación continúe adelantando el respectivo análisis económico y financiero respecto de aquellas obligaciones de mínima cuantía que, debido a su bajo valor y a las condiciones particulares del deudor o del proceso, representan una eventual imposibilidad o inviabilidad de cobro efectivo. En consecuencia, se hace necesario aplicar el criterio de costo-beneficio, conforme a lo establecido en la normatividad nacional previamente citada, con el fin de determinar si los costos administrativos, operativos y jurídicos derivados del proceso de cobro coactivo resultan proporcionales frente al posible recaudo de la obligación, análisis que ha hecho parte cada vez que se lleva a cabo un procedimiento de remisibilidad.

En armonía con los principios de eficiencia, economía y eficacia que rigen la función administrativa, permitiendo a la entidad optimizar el uso de los recursos públicos y evitar el desgaste institucional en actuaciones cuyo costo pueda superar el beneficio económico esperado. De esta manera, la adopción del criterio de costo-beneficio se configura como un mecanismo legítimo y razonable para la toma de decisiones en materia de gestión y recuperación de cartera.

PROCESO PARA LA DETERMINACIÓN DE MINIMA CUANTÍA CRITERIO DE COSTO – BENEFICIO

El criterio de costo-beneficio es aplicado conforme a la naturaleza de la obligación, de acuerdo con lo establecido en el Acta No. 1 de fecha once (11) de diciembre de 2025, mediante la cual se determinó que el valor aplicable para dicho criterio corresponde a cuatro (4) UVT, equivalente a la suma de CIENTO NOVENTA Y NUEVE MIL CIENTO NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$199.196). En consecuencia, cuando la obligación sea inferior al valor previamente señalado, se procede a emitir el respectivo oficio de cobro en etapa persuasiva, iniciando comunicación directa con el usuario con el fin de requerir el pago voluntario de la obligación pendiente.

En aquellos casos en los que la etapa persuasiva arroja un resultado negativo sin que pueda lograrse la recuperación de la cartera, se lleva a cabo un registro de las obligaciones y los deudores, con un análisis individual de cada caso y se lleva al COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, instancia en la cual se estudian las obligaciones objeto de análisis. Dicho comité se desarrolla con la participación de la Subdirección Administrativa y Financiera, el Grupo Jurídico y el Grupo de Rentas, quienes realizan de manera conjunta la revisión y evaluación de las obligaciones susceptibles de depuración, para que posteriormente a través de un acto administrativo la alta dirección determine su Remisibilidad y de esta manera se

depuran de la contabilidad. Actualmente se lleva a cabo un proceso de evaluación de 50 obligaciones que cumplen los requisitos de cuantía y tiempo para ser llevado a dicho Comité de sostenibilidad y posteriormente a través de acto administrativo el director proceda a declarar su remisibilidad.

2. Deterioro total de inversiones.

Debe explicarse que el reconocimiento contable del deterioro exige verificación técnica, jurídica y financiera, de manera que no se trata de un simple registro automático. La entidad debe anexar los soportes de análisis contable, mesas internas, conceptos o actuaciones adelantadas para depurar la información y determinar el tratamiento contable procedente

Trascribe lo indicado por la CGR en la Condición del hallazgo No. 10 párrafo 2 al 5.

Con respecto a esta observación es de aclarar que se aplicó un enfoque mixto para el cálculo del deterioro: se evaluó la cartera de forma individual para garantizar la especificidad de los datos, pero utilizando el criterio de segmentación de la medición colectiva (obligaciones inferiores a 5SMMLV) esta metodología permite cumplir ambos requerimientos del manual de políticas contables, asegurando que ningún usuario quede por fuera del análisis bajo las normas establecidas.

el proceso de deterioro se desarrolló de la siguiente manera: Trascribe el procedimiento ya analizado en el hallazgo No. 10.

3. Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM.

La Corporación el doce (12) de agosto de 2025 suscribió el respectivo Plan de Mejoramiento con la Contraloría General de la República, en el cual se definieron acciones orientadas a: (Se describen acciones evaluadas en el PMI)

En cumplimiento de lo anterior, la Subdirección de Gestión Ambiental ejecutó integralmente las acciones comprometidas en el Plan de Mejoramiento. Para tal efecto, expidió el acto administrativo mediante el cual se actualizó y adoptó oficialmente la tarifa base de la TCAFM, en coordinación con la Subdirección Administrativa y Financiera y previa revisión de la Oficina Asesora Jurídica.

Así mismo, ajustó el Formato F-GA-01, incorporando los parámetros técnicos establecidos en el Decreto 1390 de 2018, garantizando la correcta liquidación de la tasa conforme al marco normativo vigente. Dicho formato fue implementado como herramienta de sistematización del proceso de liquidación y cobro, fortaleciendo los mecanismos de control interno, trazabilidad y seguimiento.

En relación con la recuperación del valor observado por el ente de control, se emitieron los conceptos técnicos correspondientes y se expidieron, numeraron y notificaron los actos administrativos mediante los cuales se efectuó el ajuste de la TCAFM en cada uno de los expedientes identificados, activando el procedimiento institucional de cobro.

(...)

En consecuencia, se informa que la Subdirección ejecutó las acciones previstas en el Plan de Mejoramiento conforme a lo comprometido, garantizando la actualización del criterio tarifario, el fortalecimiento de los controles internos y la realización de las gestiones necesarias para la recuperación del valor observado.

Se anexan los soportes correspondientes a las resoluciones mediante las cuales se realizaron los ajustes de la TCAFM, los cuales fueron entregados, junto con los demás documentos de cumplimiento, a la Oficina de Control Interno de Gestión para efectos del cierre del hallazgo: (...)

Así mismo, se informa que a la fecha de la emisión de esta nota interna la Corporación cuenta con un recaudó de \$ 10.853.043

Por consiguiente, se evidencia que, a la fecha, la Entidad ha adelantado las acciones pertinentes y efectivas encaminadas a la recuperación de los valores asociados. Como resultado de dichas gestiones, se ha logrado el recaudo de 14 pagos por valor de \$10.853.043, equivalente al 99,38 % del valor total observado en la vigencia anterior, quedando pendiente únicamente un saldo de \$66.767, suma que no resulta representativa frente al monto efectivamente recuperado.

En ese sentido, puede concluirse que la situación fue atendida de manera oportuna por la Entidad, logrando la recuperación sustancial de los recursos, no obstante en atención al proceso de mejora continua nos permitimos indicar que frente a lo observado por la Contraloría General de la República respecto a la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM, esta Subdirección considera pertinente precisar que las acciones formuladas en el Plan de Mejoramiento no solo fueron ejecutadas en su totalidad, sino que además generaron resultados materiales, verificables y efectivos orientados a subsanar la causa que dio origen al hallazgo.

(...)

4. Embargo impuesto por el Municipio de Villavicencio.

CORMACARENA expone la trazabilidad de un proceso en el que el Municipio de Villavicencio impuso indebidamente un embargo sobre sus recursos en diciembre de 2022, dentro de un proceso coactivo en el que la entidad no era parte.

Inicialmente, la Corporación solicitó el levantamiento del embargo por \$7.516.780. El Municipio argumentó la existencia de una deuda predial sobre un bien en el que CORMACARENA tenía una participación del 1,262%, pero la consideró deudora solidaria por la totalidad. No obstante, en mayo de 2023 la Alcaldía desvinculó a CORMACARENA del proceso y ordenó el levantamiento de la medida cautelar.

A pesar de dicha decisión, los recursos retenidos no fueron devueltos, lo que llevó a la entidad a iniciar múltiples acciones administrativas desde 2025, incluyendo solicitudes formales de devolución, derechos de petición y, finalmente, una solicitud de revocatoria directa en febrero de 2026.

En esta revocatoria, CORMACARENA alegó la ilegalidad de la retención de recursos, la indebida aplicación de la solidaridad, la vulneración del debido proceso y solicitó la anulación de los actos administrativos, la devolución de los dineros y la reliquidación del impuesto conforme a su participación real.

A mayo de 2026, la entidad reiteró la solicitud sin obtener respuesta del Municipio, evidenciando la persistencia del conflicto y la falta de resolución frente a la devolución de los recursos.

5. Subsistemas del software de mando y control ambiental – MACARENIA CORP.

La Corporación realiza una descripción del Contexto operativo, Estado De Avance Detallado Del Proyecto CTel, Sustento Técnico: Cronología De Ingeniería De Control Y Asimetría De Entornos (Enero - Mayo 2026) y concluye de lo expuesto lo siguiente:

La evidencia documental acumulada demuestra que CORMACARENA no ha sido omisiva ni padece deficiencias en su Oficina de Control Interno. Recibir a satisfacción una plataforma tecnológica con errores exponenciales en datos sensibles, fallas en seguridad y bucles infinitos en sus flujos misionales atentaría directamente contra el interés general, los derechos de los ciudadanos y el patrimonio público. El retraso material en el cierre definitivo del hallazgo se debe exclusivamente a un ejercicio responsable, ético y riguroso de control de calidad por parte de la entidad, con el fin de garantizar que el tercero cumpla con la correcta administración técnica de los recursos en el marco de la innovación tecnológica.

6. Deficiencias contables relacionadas con convenios interadministrativos y cuentas de amortización.

La entidad soporta su respuesta con el hallazgo No.16 Recursos Entregados en Administración.

(...) Las operaciones contables cuestionadas se ajustaron con rigurosidad al Régimen de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación (CGN).

Lo anterior, con fundamento en las siguientes consideraciones de orden técnico y legal:

Cumplimiento del Marco Normativo para Entidades de Gobierno (Resolución 533 de 2015)

El proceso contable de esta Corporación se rige estrictamente por el marco de regulación contenido en la Resolución 533 de 2015 (y sus modificaciones vigentes), la cual establece los criterios técnicos obligatorios para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno.

Los registros contables y las amortizaciones aplicadas a los convenios objeto de examen reflejan fielmente las etapas de ejecución contractual reportadas a este despacho, cumpliendo con las instrucciones de la CGN para el adecuado manejo de recursos entregados o recibidos en administración.

Frente a las afirmaciones sobre presuntas "deficiencias contables" en las cuentas de amortización, se observa una marcada ambigüedad en la redacción del hallazgo por parte de la comisión auditora.

El requerimiento carece de una delimitación específica y unívoca que identifique cuáles convenios, folios, subcuentas o periodos presentan la supuesta inexactitud de valores.

La falta de claridad material en la objeción técnica impide establecer una línea de causalidad contable que configure un error, lo cual vulnera el principio de tipicidad en el control fiscal.

No obstante, la Corporación ratifica que la información contable presentada carece de inexactitudes y es el reflejo fiel de las operaciones de la corporación. El planteamiento de la auditoría se concentra en una presunta discrepancia de orden formal o metodológica en las especificaciones del registro.

Sin embargo, el Marco Conceptual de la CGN determina que el Principio de Esencia sobre la Forma establece que "las transacciones y otros hechos económicos deben contabilizarse y presentarse de acuerdo con su realidad económica y no meramente con su forma legal".

Bajo este postulado, la realidad económica de los convenios interadministrativos al 31 de diciembre de 2025 quedó plenamente materializada y revelada en los Estados Financieros de la entidad.

Dado que la sustancia económica del hecho prevaleció y la ejecución técnica salvaguardó los fines del Estado, se desvirtúa de plano cualquier presunta inexactitud cuantitativa o la configuración de una irregularidad contable con incidencia fiscal, disciplinaria o daño patrimonial. Los saldos contables existentes al cierre del periodo fiscal 2025 corresponden de manera exacta a la realidad y avance de la ejecución de los contratos derivados de dichos convenios.

Conforme al principio de devengo, el ritmo de las amortizaciones contables está supeditado a los informes técnicos, actas de liquidación parcial, actas de avance o certificaciones expedidas por los supervisores designados para cada convenio, quienes ostentan la competencia y responsabilidad legal de informar el estado real y financiero de los recursos entregados.

El área de Contabilidad no puede realizar amortizaciones de forma unilateral sin estos soportes idóneos, so pena de vulnerar el principio de prudencia.

Adicionalmente, esta Subdirección, en un trabajo conjunto con la Oficina de Contratación (área encargada del liderazgo contractual de los convenios), mantiene un seguimiento estricto sobre cada una de las subcuentas según su clasificación técnica.

Este procedimiento se encuentra debidamente articulado al Plan de Mejoramiento vigente, el cual fue allegado formalmente en las fases iniciales de la auditoría de la vigencia 2025, dejando la trazabilidad de cada una de las actuaciones, movimientos y registros contables de acuerdo con su naturaleza.

Por todo lo anterior, esta subdirección desvirtúa los presupuestos para el inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal basado en una supuesta "inefectividad" o renuencia.

La entidad ha desplegado una gestión acuciosa, oportuna y transparente a través de comités de trabajo, mesas de conciliación y el estricto seguimiento a las acciones de mejora, tal como se evidencia de manera irrefutable en los soportes documentales adjuntos a la presente respuesta.

Adicionalmente, frente a la calificación de 'inefectividad' generalizada del Plan de Mejoramiento Institucional manifestada en el hallazgo, esta Subdirección certifica que, del 100% de los hitos y acciones de mejora asignados a la competencia contable y financiera, se ha dado cumplimiento efectivo al 98% de las metas trazadas. Esta ejecución material, objetiva y cuantificable se encuentra plenamente consolidada en el Acta de Conciliación No. 02 de 2026, la cual se anexa a la presente respuesta. En dicho documento técnico se desglosa de manera puntual el plan de acción correspondiente al Hallazgo No. 11 de 2024 de la CGR, con lo cual

se desvirtúa matemáticamente cualquier afirmación de ineficacia, descuido o renuencia administrativa por parte de esta área.

La persistencia de saldos en las cuentas de amortización no obedece a negligencia administrativa, sino a la dinámica natural del cronograma de ejecución física de los convenios interadministrativos concurrentes, los cuales se encuentran activos y debidamente respaldados.

Al demostrarse que la información financiera cumple con las características de confiabilidad, relevancia y representación fiel, y que las acciones correctivas han sido implementadas diligentemente, no concurre la conducta omisiva o el incumplimiento legal exigido para activar la potestad sancionatoria de la CGR.

Queda demostrado que la actuación del área de contabilidad no supuso una transgresión al ordenamiento contable público.

Es pertinente precisar, en aras de la claridad competencial, que la presente respuesta de fondo y sus respectivos soportes probatorios se circunscriben de manera exclusiva a desvirtuar las presuntas deficiencias contables relacionadas con convenios interadministrativos y cuentas de amortización (señaladas en el numeral 6 de la observación de la CGR), aspectos que corresponden al resorte funcional directo de esta Subdirección Administrativa y Financiera.

Al comprobarse la regularidad de los saldos, el estricto control institucional y la ausencia de menoscabo a los recursos públicos o inexactitud en los valores, se solicita de manera respetuosa al equipo auditor revocar el traslado sancionatorio, dando por aceptadas las explicaciones y decretando el cierre definitivo y archivo de la presente observación.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Revisada la respuesta presentada por CORMACARENA junto con los soportes allegados, se evidencia que la entidad aportó elementos técnicos y administrativos, mediante los cuales señalan el cumplimiento de las acciones planteadas desde el Plan de Mejoramiento suscrito con la CGR, sin embargo, en desarrollo de la auditoría financiera vigencia 2025, se evidenció que a la fecha persisten deficiencias que conllevaron a la constitución de Hallazgos, así:

Respecto de las obligaciones de mínima cuantía, la Corporación describe la aplicación del criterio costo-beneficio conforme al Estatuto Tributario, el Decreto 445 de 2017 y su Manual de Cobro Persuasivo y Coactivo, resaltando en su respuesta la existencia de procedimientos internos para evaluar la viabilidad económica del

cobro, así como actuaciones encaminadas a la depuración y recuperación de cartera.

Frente al deterioro de cartera e inversiones, la entidad explicó la metodología aplicada, los criterios de segmentación, clasificación y valoración utilizados, así como la existencia de soportes técnicos, actas y documentos que respaldan el cálculo efectuado.

Con relación a lo anterior, se tiene que persisten las deficiencias las cuales quedaron plasmadas en el hallazgo No. 9 y 10 del informe de auditoría.

En relación con la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM, La Corporación acreditó la ejecución de las acciones incluidas en el Plan de Mejoramiento, tales como la actualización de la tarifa base mediante acto administrativo, el ajuste de formatos de liquidación, la implementación de herramientas de control y la expedición de actos administrativos de ajuste. Adicionalmente, se evidenció recuperación efectiva de recursos por valor cercano al 99,38 % del monto observado, no obstante, lo anterior se evidencio que persisten las deficiencias con relación a la TCAFM soportado en los hallazgos No. 4 y 8.

En relación con el embargo impuesto por el Municipio de Villavicencio, frente al cual no se ha logrado la recuperación efectiva de los recursos desde el año 2023, se retoma lo expuesto en la respuesta presentada, evidenciando que la entidad ha adelantado las gestiones administrativas y jurídicas necesarias orientadas a la recuperación de dichos recursos. No obstante, a la fecha, se encuentra a la espera de la actuación y decisión correspondiente por parte de la administración municipal.

La evaluación de la efectividad del Plan de Mejoramiento se realizó con base en el Formato No. 8 – Efectividad del Plan de Mejoramiento, de conformidad con las guías de auditoría de la Contraloría General de la República, mediante la revisión y análisis individual de cada acción de mejora establecida por la entidad frente a los hallazgos formulados.

Frente a los Incumplimientos relacionados con la entrega de subsistemas del software de mando y control ambiental por parte de MACARENIA CORP, con base en la respuesta de la Corporación se tiene que a la fecha persisten los inconvenientes para recibir a satisfacción una plataforma tecnológica, más aún cuando se expresa que continua generando *“errores exponenciales en datos sensibles, fallas en seguridad y bucles infinitos en sus flujos misionales atentaría directamente contra el interés general, los derechos de los ciudadanos y el patrimonio público”*.

En relación con las deficiencias contables asociadas a los convenios interadministrativos y los registros en cuentas de amortización, se debe precisar que, para la vigencia en la cual se suscribió el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI), la observación hacía referencia a los convenios suscritos con Masbosques. No obstante, conforme al análisis efectuado en el hallazgo No. 16, se concluyó que los hechos observados fueron suficientemente desvirtuados. En consecuencia, se considera procedente excluir del hallazgo final los convenios PE.GDE.1.4.8.1.22.004 y PE.GDE.1.4.8.1.23.003, toda vez que se acreditaron, con el nivel de suficiencia requerido, las actuaciones correspondientes a su liquidación, terminación, reintegro de recursos, balance financiero y adecuada trazabilidad de los saldos pendientes.

Con base en la respuesta de la entidad, se retiran de la observación el numeral 4. Embargo impuesto por el Municipio de Villavicencio sin recuperación efectiva de recursos desde el año 2023; y 6. Deficiencias contables relacionadas con convenios interadministrativos y registros en cuentas de amortización, por considerar el cumplimiento de las acciones planteadas por la Corporación.

De otra parte, se tiene que la evaluación de la efectiva del PMI arrojó una calificación cualitativa de INEFECTIVO, lo cual obedece a las deficiencias que se relacionan a continuación, considerando que persisten en la actual vigencia auditada:

1. Obligaciones de mínima cuantía sin análisis de costo-beneficio para determinar la viabilidad de cobro.
2. No reconocimiento del deterioro total de inversiones realizadas.
3. Debilidades en el cálculo, cobro y recaudo de la Tasa Compensatoria por Aprovechamiento Forestal Maderable – TCAFM.
5. Incumplimientos relacionados con la entrega de subsistemas del software de mando y control ambiental por parte de MACARENIA CORP.

Con fundamento en el análisis efectuado se configura una conducta omisiva susceptible de sanción en los términos del artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y del artículo 9 de la Resolución REG-ORG 0069 de 2025, por lo cual se mantiene para traslado inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS

Estado de Situación financiera comparativo 2024 – 2025

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA "CORMACARENA"											
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA											
A 31 DE DICIEMBRE DE 2025											
(CON CIFRAS COMPARATIVAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024)											
CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS COLOMBIANOS											
CODIGO	ACTIVO	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024	RE EXPRESADOS 31 DIC. 2024	CODIGO	PASIVO	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024	RE EXPRESADOS 31 DIC. 2024
	ACTIVO CORRIENTE		118.055.817.884	117.864.883.834	117.832.666.891		PASIVO CORRIENTE		21.870.779.184	32.862.096.267	76.526.789.815
1.1	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO		47.823.723.384	42.837.268.324	42.937.268.324	2.4	CUENTAS POR PAGAR	Nota 22	7.407.440.940	6.168.094.237	6.168.094.237
1.1.05	CAJA		0	0	0	2.4.01	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES		5.733.027.980	3.388.344.956	3.388.344.956
1.1.10	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS		47.823.723.384	42.837.268.324	42.937.268.324	2.4.02	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS		593.094.138	320.420.274	320.420.274
1.1.30	EFFECTIVO DE USO RESTRINGIDO		0	0	0	2.4.24	DESOBERTOS DE HONRA		21.029.370	21.029.379	21.029.379
1.3	CUENTAS POR COBRAR POR TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACION	Nota 7	41.489.653.859	39.456.231.337	39.456.191.830	2.4.36	RETENCION EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE		785.937.891	560.611.358	560.611.358
1.3.05	IMPUESTOS RETENCION EN LA FUENTE Y ANTICIPOS DE IMPUESTOS		200.536.014	557.354.795	503.050.110	2.4.40	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS POR PAGAR		0	0	0
1.3.11	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS		27.819.622.862	19.458.293.162	10.875.104.621	2.4.60	CREDITOS JUZGUALES		0	0	0
1.3.32	TRANSFERENCIAS POR COBRAR		1.809.677.690	5.436.197.473	5.939.392.201	2.4.90	OTRAS CUENTAS POR PAGAR		296.062.790	621.489.320	621.689.320
1.3.04	OTRAS CUENTAS POR COBRAR		640.476.403	4.917.000	4.917.000	2.5	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	Nota 23	945.857.770	742.595.162	742.595.162
1.3.05	CUENTAS POR COBRAR DE EFICI, RECALDO		20.235.154.877	20.430.317.759	20.479.300.916	2.5.11	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO		945.857.770	742.595.162	742.595.162
1.3.05	DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (ICR)		-6.432.763.176	-7.572.789.484	-7.573.729.484	2.7	PROVISIONES	Nota 24	7.357.893.000	7.142.200.880	7.142.200.880
1.3	CUENTAS POR COBRAR POR TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACION		2.804.947.985	2.454.688.550	2.413.004.014	2.7.01	LITIGIOS Y DEMANDAS		7.357.893.000	7.142.200.880	7.142.200.880
1.3.11	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS		2.804.947.985	2.454.688.550	2.413.004.014	2.9	OTROS PASIVOS	Nota 25	6.232.867.654	19.938.708.848	13.482.318.416
1.9	OTROS ACTIVOS	Nota 16	16.319.286.234	33.104.862.532	33.184.002.832	2.9.02	RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACION		4.246.209.362	17.059.035.846	11.052.048.296
1.9.05	BENEF Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO		39.646.769	26.451.299	26.455.209	2.9.03	DEPOSITOS RECIBIDOS EN GARANTIA		0	899.409.234	899.409.234
1.9.06	AVANÇOS Y ANTICIPOS ENTREGADOS		4.304.014.162	19.026.782.540	10.026.782.540	2.9.06	INTERES RECIBIDOS POR ANTICIPADO		1.046.982.198	1.479.673.850	1.479.673.850
1.9.06	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION		21.893.011.693	37.148.532.387	37.148.532.387	2.9.06	OTROS PASIVOS CONTINGENTES		0	90.809.146	90.809.146
1.9.06	DEPOSITOS ENTREGADOS EN GARANTIA		7.516.789	7.516.789	7.516.789						
	ACTIVO NO CORRIENTE		5.818.139.162	6.616.773.568	6.213.364.090		TOTAL PASIVO		21.870.779.184	32.862.096.267	76.526.789.815

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA "CORMACARENA"											
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA											
A 31 DE DICIEMBRE DE 2025											
(CON CIFRAS COMPARATIVAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024)											
CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS COLOMBIANOS											
CODIGO	ACTIVO	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024	RE EXPRESADOS 31 DIC. 2024	CODIGO	PASIVO	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024	RE EXPRESADOS 31 DIC. 2024
1.2	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	Nota 8	0	499.000.000	0	3.1	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	Nota 26	136.802.877.482	64.589.629.247	186.552.141.826
1.2.27	INVERSIONES EN CONTROLADAS CONTROLADAS POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL		0	499.000.000	0	3.1.05	CAPITAL FISCAL		35.851.999.787	35.851.999.787	35.851.999.787
1.9	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	Nota 10	8.372.016.709	8.373.234.880	8.454.195.899	3.1.09	RESERVACIONES DEL EJERCICIO ANTERIORES		60.558.550.804	47.490.521.389	55.459.042.588
1.9.05	TERRENOS		4.032.032.460	2.317.028.480	2.317.028.480	3.1.10	RESERVACIONES DEL EJERCICIO		9.411.527.111	11.241.036.081	11.241.036.081
1.9.05	BENEFICIOS Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO		354.439.281	1.385.280.505	898.100.719	3.1.15	IMPUESTOS POR LA TRANSICION AL NUEVO MARCO DE REGULACION		0	0	0
1.9.07	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS		67.242.063	67.242.063	67.242.063		TOTAL PATRIMONIO		165.802.877.482	64.589.629.247	186.552.141.826
1.9.40	EDIFICACIONES		26.787.200	29.787.000	29.787.000		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		127.873.558.666	127.873.716.514	127.877.850.651
1.9.50	MAQUINARIA Y EQUIPO		555.388.885	588.873.248	588.873.248						
1.9.60	EQUIPO MEDICO Y DENTICO		3.347.433.819	3.719.878.059	3.219.878.059	9	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	Nota 28	0	0	0
1.9.65	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA		872.327.737	806.914.363	806.914.163	9.1	DERECHOS CONTINGENTES	Nota 27	1.323.233.333	1.297.875.411	1.297.875.411
1.9.70	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION		4.416.358.696	4.359.258.073	4.359.258.073	9.3	DEUDORAS DE CONTROL		5.871.854.832	5.771.013.180	5.771.013.180
1.9.75	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION		1.416.773.113	1.387.459.113	1.413.553.113	9.9	DEUDORAS POR CONTRA (ICR)		-7.125.166.167	-7.269.089.591	-7.088.888.591
1.9.80	EQUIPOS DE COCINA, COCINA, DESPESA Y HOTELERIA		8.098.132	8.098.132	8.098.132	9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	Nota 29	0	0	0
1.9.81	BENEFICIOS DE ARTE Y CULTURA		219.871.479	37.597.860	304.721.883	9.1	PAGOS CONTINGENTES	Nota 27	293.678.919.819	462.829.588.145	462.829.588.145
1.9.85	DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (ICR)		-5.011.470.971	-5.447.397.354	-5.447.397.354	9.3	ACREEDORAS DE CONTROL		11.038.160.917	12.812.391.449	12.812.391.449
1.9.90	DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (ICR)		-77.787.981	-55.981.530	-55.981.530	9.9	ACREEDORAS POR CONTRA (ICR)		-283.777.095.833	-475.841.880.555	-475.841.880.555
1.9	OTROS ACTIVOS	Nota 16	742.132.389	843.839.099	794.167.189						
1.9.70	ACTIVOS INTANGIBLES		813.345.733	865.687.693	813.345.733						
1.9.75	AMORTIZACION ACUMULADA DE ACTIVOS INTANGIBLES (ICR)		-70.223.389	-52.158.854	-52.158.854						
	TOTAL ACTIVO		127.873.558.666	127.873.716.514	127.877.850.651						

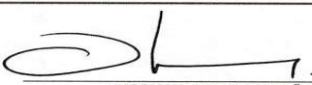
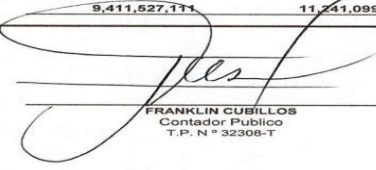
JHORMAN JULIAN SALDANA
Director General
C.C. 86081609

ROGER VERGARA GONZALEZ PERAZARANDA
Contador Público
T.P.N. 32305-T

FRANKLIN GUILLOES
Contador Público
T.P.N. 32305-T

Estado de Resultados comparativo 2024 – 2025

 CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA "CORMACARENA" ESTADO DE RESULTADOS DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025 (CON CIFRAS COMPARATIVAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024) CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS COLOMBIANOS				
CODIGO	CUENTAS	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024
	INGRESOS SIN CONTRAPRESTACIÓN	<i>Nota 29</i>	76,712,259,249	75,839,180,857
4.1	INGRESOS FISCALES		37,268,086,043	41,979,985,843
4.1.05	IMPUESTOS		6,233,285,622	4,671,294,079
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS		31,034,800,421	37,308,691,773
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)		0	0
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		35,058,986,919	30,441,895,395
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS		35,058,986,919	30,441,895,395
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		3,752,844,892	3,416,046,693
4.7.05	FONDOS RECIBIDOS		3,752,844,892	3,416,046,693
4.7.22	OPERACIONES SIN FLUJO DE EFECTIVO		0	0
4.8	OTROS INGRESOS		632,341,395	252,928
4.8.08	INGRESOS DIVERSOS		307,395	252,928
4.8.30	REVERSION DE LAS PERDIDAS POR DETERIORO DEL VALOR		0	0
4.8.31	REVERSION DE PROVISIONES		632,034,000	0
	INGRESOS CON CONTRAPRESTACIÓN	<i>Nota 29</i>	6,971,762,491	7,632,789,297
4.1	INGRESOS FISCALES		6,823,316,849	7,595,887,068
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS		6,823,316,849	7,595,887,068
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		0	0
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS		0	0
4.8	OTROS INGRESOS		148,445,842	46,802,229
4.8.08	INGRESOS DIVERSOS		148,445,842	46,802,229
	INGRESOS OPERACIONALES		83,684,021,740	83,470,970,154
	GASTOS			
5.1	DE OPERACIÓN Y ADMINISTRACIÓN	<i>Nota 30</i>	20,703,282,498	21,030,806,789
5.1.01	SUELDOS Y SALARIOS		4,449,604,111	4,143,716,785
5.1.02	CONTRIBUCIONES IMPUTADAS		711,780	650,000
5.1.03	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		1,039,954,600	978,793,700
5.1.04	APORTES SOBRE LA NOMINA		216,467,700	212,676,000
5.1.07	PRESTACIONES SOCIALES		1,479,477,288	1,342,742,394
5.1.08	GASTOS DE PERSONAL DIVERSOS		1,323,136,535	1,645,436,365
5.1.11	GENERALES		11,811,251,176	12,449,927,113
5.1.20	IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS		362,649,337	356,862,431

 CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA "CORMACARENA" ESTADO DE RESULTADOS DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025 (CON CIFRAS COMPARATIVAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024) CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS COLOMBIANOS				
CODIGO	CUENTAS	NOTAS	PERIODO ACTUAL 31 DIC. 2025	PERIODO ANTERIOR 31 DIC. 2024
5.3	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	<i>Nota 30</i>	3,995,494,446	3,817,254,653
5.3.47	DETERIORO DE CUENTAS POR COBRAR		1,857,053,751	1,829,694,587
5.3.51	DETERIORO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		41,816,461	0
5.3.60	DEPRECIACION DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		1,237,125,592	1,218,400,065
5.3.66	AMORTIZACION DE ACTIVOS INTANGIBLES		0	0
5.3.68	ADMINISTRATIVAS		859,498,672	769,160,00
5.5	GASTO PUBLICO SOCIAL	<i>Nota 30</i>	43,595,135,862	41,760,820,385
5.5.08	MEDIO AMBIENTE		43,595,135,862	41,760,820,385
5.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	<i>Nota 30</i>	0	0
5.7.05	APORTES Y TRASPASO DE FONDOS GIRADOS		0	0
	GASTOS OPERACIONALES		68,293,912,807	66,608,581,827
	EXCEDENTES O DEFICIT OPERACIONAL		15,390,108,933	16,862,088,327
4.8	OTROS INGRESOS	<i>Nota 29</i>	2,462,428,135	2,357,096,672
4.8.02	FINANCIEROS		2,462,428,135	2,357,096,672
5.8	OTROS GASTOS	<i>Nota 30</i>	8,441,009,957	7,978,085,918
5.8.02	COMISIONES		2,548,338	9,421,955
5.8.04	FINANCIEROS		0	0
5.8.90	GASTOS DIVERSOS		875,533,618	156,991,786
5.8.93	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS INGRESOS FISCALES		7,562,928,001	7,811,672,168
	INGRESOS Y GASTOS FINANCIEROS		-5,978,581,822	-5,620,989,246
	EXCEDENTE (O DEFICIT) DEL EJERCICIO		9,411,527,111	11,241,099,081
 JHORMAN JULIAN SALDAÑA Director General C.C. 89031605  FRANKLIN CUBILLOS Contador Publico T.P. N° 32308-T  ROGER HERNADO GÓMEZ PEÑARANDA Revisor Fiscal TP N° 255854-T				

ANEXO 3. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL INGRESOS Y GASTOS

Presupuesto de Ingresos

Mediante Acuerdo No PS.GJ.1.2.42.2.24.013 del 19 de diciembre del 2024, el Consejo Directivo de CORMACARENA aprobó el presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia 2025, en cuantía de \$65.783.479.418,00. Con resolución No PS- No.PS-GJ.1.2.6.24.1511 del 31 de diciembre de 2024, el director de la Corporación efectúa la distribución de los recursos propios y nación del presupuesto de ingresos y gasto:

Tabla No.24 Consolidado Ejecución Presupuestal de Ingresos Vigencia 2025

Cifras en pesos

Concepto	Vigencia 2025			
	Presupuesto	Presupuesto	Recaudos	% Participación
	Inicial	Definitivo	Acumulados	
TOTAL, INGRESOS	65.783.479.418	82.333.417.565	92.385.699.001	100%
INGRESOS CORRIENTES	64.357.857.586	65.137.955.842	70.751.787.936	77%
INGRESOS TRIBUTARIOS	4.752.909.017	4.752.909.017	5.866.280.174	6%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	59.604.948.569	60.385.046.825	64.885.507.762	70%
CONTRIBUCIONES	8.383.324.238	6.773.708.366	10.053.025.162	11%
TASAS Y DERECHOS ADMINISTRATIVOS	14.011.236.500	10.466.004.401	11.913.602.749	13%
MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	1.728.305.743	1.361.929.153	1.068.566.064	1%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	35.482.082.088	41.783.404.905	41.850.313.787	45%
RECURSOS DE CAPITAL	1.425.621.832	17.195.461.723	21.633.911.065	23%
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	1.425.621.832	1.425.621.832	1.136.549.174	1%
RECURSOS DEL BALANCE	-	15.769.839.891	20.497.361.891	22%
SUPERAVIT FISCAL	-	15.769.839.891	20.497.361.891	22%

Fuente: Ejecución presupuestal de ingreso – CORMACARENA

Elaboró: Equipo Auditor

CORMACARENA inició la vigencia 2025 con un monto definitivo de ingresos que ascendió a \$82.333.417.565, el cual obtuvo un nivel de ejecución presupuestal del 112% equivalente a un recaudo por \$92.385.699.001 de los cuales el 77% corresponde a ingresos corrientes por \$70.751.787.936 y el 23% restante corresponde a recursos de capital por \$21.633.911.065.

El monto inicial de los ingresos corrientes para la vigencia 2025 fue por \$64.357.857.586 los cuales tuvieron adiciones por \$7.416.281.150 y reducciones de \$6.636.182.894, para un monto definitivo de \$65.137.955.842, siendo los más representativos los ingresos no tributarios por valor de \$60.385.046.825, teniendo así el recaudo acumulado para este rubro de \$70.751.787.936.

Presupuesto de Gastos

Del total de gasto para el año 2025, CORMACARENA realizó una apropiación definitiva equivalente al 29% para gastos de funcionamiento, esto es, \$23.573.526.847; y para inversión de \$58.759.890.718 que representó el 71%; de estos valores, efectuó compromisos presupuestales por \$20.386.004.137 en gastos de funcionamiento y \$48.240.291.318 en inversión.

Tabla No.25 Consolidado Ejecución Presupuestal de Gastos Vigencia 2025

Cifras en pesos

Concepto	Vigencia 2025			
	Apropiación definitiva	Pagos netos	Saldos por comprometer	Cuentas por pagar
FUNCIONAMIENTO	23.573.526.847	19.509.159.887	3.187.522.710	851.574.968
GASTOS DE PERSONAL	8.196.528.137	6.978.176.091	1.218.352.046	-
ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	14.599.901.507	11.977.046.879	1.746.010.378	851.574.968
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	269.573.550	171.344.551	98.228.999	-
GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	507.523.653	382.592.367	124.931.286	-
GASTOS DE INVERSIÓN	58.759.890.718	42.275.623.659	10.519.599.400	3.014.012.796
FORTALECIMIENTO DEL DESEMPEÑO AMBIENTAL DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS	10.524.088.596	9.169.411.777	239.452.667	1.090.168.290
CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS	26.035.758.986	20.566.368.294	4.860.948.349	465.486.125
GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HÍDRICO	10.099.664.592	4.077.800.580	3.265.252.807	829.384.463
GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO AMBIENTAL	1.869.767.710	1.114.444.484	244.252.656	188.410.054
ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL	3.023.291.665	2.463.547.536	288.421.749	79.998.940
GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO PARA UN DESARROLLO BAJO EN CARBONO Y RESILIENTE AL CLIMA	1.536.363.779	1.363.955.195	26.975.077	88.772.048
EDUCACIÓN AMBIENTAL	2.356.701.397	1.951.257.556	156.171.080	127.677.071
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	3.314.253.993	1.568.838.237	1.438.125.015	144.115.805
TOTAL VIGENCIA 2025	82.333.417.565	61.784.783.546	13.707.122.109	3.865.587.764

Fuente: Ejecución presupuestal de gasto – CORMACARENA

Elaboro: Equipo Auditor

De la apropiación definitiva realizó pagos equivalentes al 24% para gastos de funcionamiento, esto es, \$19.509.159.887; y para inversión tuvo una apropiación definitiva por \$42.275.623.659 que representó el 51%; de estos valores.

De la apropiación definitiva quedaron saldo por comprometer equivalentes al 3.9% para gastos de funcionamiento, esto es, \$3.187.522.710; y para inversión \$10.519.599.400 que representó el 12.8%.

ANEXO 4. MATRIZ DE CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

No. Observ	Denominación de la observación	A	F	Cuantía	BA	Cuantía	D	P	OI	IP	PASF
1	HALLAZGO No. 1 CAUSACIÓN y RECONOCIMIENTO TCAF	A1					D1				
2	HALLAZGO No. 2 GESTIÓN PRESUPUESTAL RECURSOS DISPONIBLES EN BANCOS AL CIERRE DE 2024	A2									
3	HALLAZGO No. 3 APLICACIÓN DEL MARCO NORMATIVO CONTABLE	A3									
4	HALLAZGO No. 4 GESTIÓN DE COBRO INTERESES TASA COMPENSATORIA DE APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE - TCAF	A4	F1	8.694.530			D2				
5	HALLAZGO No.5 MANEJO FONDO FIJO DE CAJA MENOR 2025	A5									
6	HALLAZGO No.6 DISPONIBILIDAD DE VIGENCIAS FUTURAS AUTORIZADAS 2024- 2025.	A6					D3				
7	HALLZGO No.7 EJECUCIÓN DE RESERVAS 2025 – 2026	A7									
8	HALLAZGO No.8 CALCULO DE LA TASA COMPENSATORIA POR APROVECHAMIENTO FORESTAL MADERABLE EN BOSQUES NATURALES	A8	F2	27.362.651,59			D4				
9	HALLAZGO No.9 INFORME DE CARTERA A DIC 30 DE 2025	A9					D5				
10	HALLAZGO No.10 CÁLCULO DETERIORO DE CARTERA	A10									
11	HALLAZGO No. 11 PRESCRIPCION DE TITULOS EJECUTIVOS	A11	F3	83.596.594,47			D6				
12	HALLAZGO No.12 EJECUCIÓN Y GESTIÓN CONTRATO PS-GCT.2.7.23-1721	A12					D7				
13	HALLAZGO No.13 PLANEACIÓN CONTRACTUAL Y AMPLIACION DEL ALCANCE DEL CONTRATO PS-GCT.2.7.25-705	A13					D8				
14	HALLAZGO No.14 PLANEACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA CONTRATO PS-GCT.2.7.23-1721	A14					D9				
15	HALLAZGO No.15 ESTIMACIÓN DEL COSTO DE TRANSPORTE EN LOS APU DE ESTUFAS ECOEFICIENTES Y BANCOS DENDROENERGETICOS - CONTRATO PS-GCT.2.7.25-705	A15									
16	HALLAZGO No.16 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN EN CONVENIOS CON SALDOS PENDIENTES Y ANTIGÜEDAD RELEVANTE	A16								X	
17	HALLAZGO No. 17 TRAZABILIDAD DE DISMINUCIONES DE CARTERA EN LA CUENTA 5893 (IP)	A17								X	
18	HALLAZGO No.18 DETERMINACIÓN DE LA PROVISIÓN POR LITIGIOS Y DEMANDAS (D)	A18					D10				
19	HALLAZGO No.19. PLANEACION CONTRACTUAL PS-GCT.2.7.23-1354 (D)	A19					D11				
20	HALLAZGO No. 20. EJECUCION CONTRACTUAL Y FORMALIZACION DE MODIFICACION No. 01 PS-GCT.2.7.23-1354 (D)	A20					D12				
21	HALLAZGO No.21. SUPERVISIÓN CONTRACTUAL EN LOS CONTRATOS ASOCIADOS A LOS PROYECTOS PTAR URIBE (PS GCT.2.7.23 1721 y PS-GCT.2.7.23-1710) Y PTAR CUMARAL (PS GCT.2.7.23 1354 y PS-GCT.2.7.23-1727) (D)	A21					D13				
22	HALLAZGO No.22 CONTROL Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO PS-GCT.2.7.23-1354 (D)	A22					D14				
23	HALLAZGO No. 23 PLAN DE MEJORAMIENTO (PASF)	A23									X
	Total			119.653.776,06							