

815111

Bogotá D.C.,

Contraloría General de la República :: SGD 26-11-2025 16:53
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0253100 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 815111 DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR VIVIENDA Y
SANEAMIENTO BÁSICO / JOSE MARIA BORRAS LOZZI
DESTINO HELGA MARIA RIVAS ARDILA / MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ASUNTO COMUNICACION DEL INFORME NO. 033. AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO PROGRAMAS
OBS UN (1) ARCHIVO EN PDF CON EL INFORME FINAL DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

2025EE0253100



Doctora

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT

hrivas@minvivienda.gov.co; jbayona@minvivienda.gov.co;

correspondencia@minvivienda.gov.co

Carrera 6 No. 8 – 77

Ciudad,

Asunto: Comunicación del Informe Final No. CGR-CDVSB-033-2025.
Auditoría de Cumplimiento Programas Agua Potable y Saneamiento
Básico en el territorio nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y
Territorio – MVCT, vigencias 2022 a 2024.

Respetada Ministra,

De conformidad con el procedimiento de la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR, para su conocimiento y fines pertinentes, remito el informe de la Auditoría de Cumplimiento Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el territorio nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, vigencias 2022 a 2024.

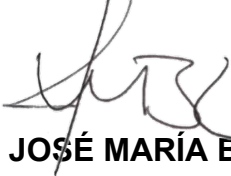
Del informe se desprenden importantes compromisos que, atendidos oportunamente, deben permitir la corrección de los asuntos sobre los que se advierten debilidades, lo cual redundará en un eficaz desarrollo institucional y en el cumplimiento de los objetivos misionales.

Cada entidad deberá elaborar y presentar un Plan de Mejoramiento consolidado, con los hallazgos consignados en el informe que se remite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0064 de 2023 de la CGR, subrogada por la Resolución

No. 0066 de 2024, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI).

Sobre dicho Plan de Mejoramiento, la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento; no obstante, será insumo para un próximo ejercicio auditor del órgano de control.

Cordialmente,




JOSÉ MARÍA BORRÁS LOZZI

Contralor Delegado (E)

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Contraloría General de la República

Anexo: Un (1) archivo en PDF con el Informe Final de la Auditoría de Cumplimiento MVCT No. 033 de Noviembre de 2025, Aprobado en Comité de Evaluación Sectorial No. 068 del 25/11/2025.

Revisó: Blanca Sofia Bula Ortega – Directora de Vigilancia Fiscal. 

Proyectó: Adalberto José Pumarejo Britto – Líder de Auditoría 

TRD 815111 – Auditoría

INFORME FINAL AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**PROGRAMAS AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL
TERRITORIO NACIONAL DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y
TERRITORIO – MVCT**

**CGR-CDVSB No. 033
CAT_1778_2025
Noviembre de 2025**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
PROGRAMAS AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL
TERRITORIO NACIONAL DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y
TERRITORIO – MVCT**

Contralor General de la República Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor General de la República Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para el Sector
Vivienda y Saneamiento Básico (E) José María Borrás Lozzi

Directora de Vigilancia Fiscal Blanca Sofía Bula Ortega

Directora de Estudios Sectoriales Yalile Katherine Assaf Abueita

Supervisor Luis Guillermo Hernández Ochoa

Líder de auditoría Adalberto José Pumarejo Britto

Auditores David Andrés Pérez Amaya
Kerlis Javier López Rodríguez
Santiago José Solano Vives
Miguel Mauricio Gentil Casanova

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1.	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	7
1.2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	7
1.3.	LIMITACIONES DEL PROCESO.....	7
1.4.	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.	7
1.5.	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	7
1.6.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	10
2.	OBJETIVOS Y CRITERIOS	11
2.1.	OBJETIVO GENERAL	11
2.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
2.3.	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	12
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	16
3.1.	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.....	16
3.2.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	23
3.3.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	67
3.4.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	71
3.5.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	219
4.	Anexo Matriz de Hallazgos	

1. CARTA DE CONCLUSIONES

815111

Bogotá D.C.

Doctora
HELGA MARÍA RIVAS ARDILA
Ministra
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT

Doctora
MONICA GARZÓN RODRIGUEZ
Viceministra de Agua y Saneamiento Básico (E)
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
hrivas@minvivienda.gov.co; mgarzonr@minvivienda.gov.co;
correspondencia@minvivienda.gov.co; notificacionesjudici@minvivienda.gov.co;
jroca@minvivienda.gov.co
Carrera 6 No. 8 – 77
Ciudad,

Respetadas doctoras,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría General de la República (CGR) realizó la AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO – PROGRAMAS AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL TERRITORIO NACIONAL DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – MVCT, CORRESPONDIENTE A LAS VIGENCIAS 2022,2023,2024 Y CONTRATOS EN EJECUCIÓN Y/O SIN LIQUIDAR DE VIGENCIAS ANTERIORES, acorde con lo expresado en el inciso 1 del artículo 267 de la Constitución Política, *“El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”* y lo establecido en el artículo 89 de la Ley 715 de 2001 que establece: *“El control, seguimiento y verificación del uso legal de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la Contraloría General de la República”*.

Es responsabilidad de las Administraciones, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que les son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión fiscal de las entidades sujeto de control, que gestionaron recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), asignados y/o girados y/o destinados a los – Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional de acuerdo con la muestra definida para las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios Fundamentales de Auditoría y las Directrices impartidas para la Auditoría de Cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República – CGR, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría, destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por Fonvivienda, que fueron allegados a los auditores por parte de la entidad sujeto de control, que gestionaron recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), asignados y/o girados y/o destinados a los Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional de acuerdo con la muestra definida para las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el aplicativo para el registro de las Auditorías – APA de la CGR y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

La auditoría se adelantó en la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico. El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2024 y abarcó el período comprendido de las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a las respectivas entidades dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal de los programas de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, con aplicación del procedimiento especializado de valoración de costos ambientales.

1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

CAT_1778_2025

La Auditoría de Cumplimiento se ejecutó entre el 14 de julio y el 19 de diciembre de 2025, se enfocó en la evaluación de la gestión fiscal a los programas de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, con aplicación del procedimiento especializado de valoración de costos ambientales.

1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

Durante la ejecución de la auditoría de cumplimiento no se presentaron limitaciones para desarrollar los procedimientos establecidos.

1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.

La evaluación del Control Interno Institucional por componentes de la auditoría de cumplimiento es de 0,150 correspondiente a **“Adecuado”**, por otra parte, la calificación total del Diseño y Efectividad arrojó 1,950, correspondiente a **“Parcialmente Adecuado”**, para una Calificación Final de Control Interno de 2,100, que lo ubica en un rango de **“Ineficiente”** para el asunto objeto de auditoría.

1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material - Concepto con Reserva

Sobre la base del trabajo efectuado a la *“auditoría de cumplimiento Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores”*, la Contraloría General de la República considera que salvo a lo referente a las deficiencias evidenciadas y plasmadas en

los hallazgos de este informe, la información acerca de la materia controlada en la entidad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados. Por lo que se concluye el Incumplimiento Material – Concepto con Reservas, sustentado en lo siguiente:

Los incumplimientos evidenciados en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento se relacionan con:

- El Ministerio de Vivienda viabilizó diseños deficientes para el proyecto de acueducto en Entrerríos (Convenio 1345/2023), sin advertir inconsistencias técnicas y prediales que impidieron su ejecución, causando la suspensión del contrato desde diciembre 2024 con 56% de avance físico y afectando la prestación del servicio a la comunidad.
- Inconsistencia en la determinación del plazo contractual del contrato PAF-ATF-O-037-2019, donde el Acta de Reinicio No. 4 reconoce 25 meses de ejecución sin soporte contractual válido (solo existen otrosíes por 7 meses de prórroga), computando incorrectamente las suspensiones como ampliaciones de plazo y permitiendo ejecución material sin respaldo jurídico hasta agosto 2023, contraviniendo la cláusula vigésima séptima del contrato.
- Incumplimiento en la liquidación del contrato PAF-ATF-O-037-2019, que debió realizarse a más tardar en septiembre de 2023 (seis meses después de su terminación en enero 2023), pero a octubre de 2025 no se ha efectuado ni bilateral ni unilateralmente, pese a estar ejecutado y pagado en su totalidad (\$7.490 millones), impidiendo el cierre administrativo y la determinación del estado financiero final.
- Falta de gestión y obtención del permiso ambiental de ocupación de cauce requerido para el proyecto de Entrerríos (Convenio 1345/2023), contraviniendo la cláusula séptima que exigía obtener todos los permisos previos al inicio contractual; el municipio inició obras sin este permiso, la solicitud ante CORANTIOQUIA fue declarada en desistimiento tácito en marzo 2025, prolongando la suspensión del proyecto desde diciembre 2024 y afectando a 6.202 habitantes.
- Incumplimiento de requisitos ambientales en el proyecto "Construcción troncal Santa Mónica fase I" en Pasto (Convenio 1328/2023), al iniciar el contrato de obra 201/2024 sin contar con cuatro permisos/autorizaciones vigentes desde la etapa precontractual, obligando a suspender por dos meses; adicionalmente, EMPOPASTO no ha reportado los informes trimestrales de Recibo de Construcción y Demolición -RCD exigidos por Resolución 1257/2021, retrasando seis años después de su radicación la disminución de contaminación al Río Pasto.

- Viabilización deficiente del proyecto PTAP Cartago (Valle) por el MVCT, con diseños que no correspondían a las condiciones reales: 70% del diseño eléctrico no cumple normas RETIE/RETILAP, necesidad de cambiar concreto de 4000 a 5000 psi, más de 90 ítems no previstos, obligando a suspender desde febrero 2025 (cuatro suspensiones consecutivas sin subsanar) con solo 22,99% de avance físico contra 36,29% programado.
- Atraso progresivo del 26,73% en el proyecto de alcantarillado de Sincé (Sucre) bajo convenio 1334/2023, con recursos inmovilizados (\$5.861 millones sin ejecutar de \$9.382 millones girados), incumplimientos desde diciembre 2024 en entrega de permisos para colectores de reformulación 1, plan de contingencia ineficaz, tramitación extemporánea de prórroga (julio 2025, siete meses tarde) y afectación a 23.390 habitantes del casco urbano.
- Proyecto de alcantarillado en avenida Francisco Fernández de Contreras (Ocaña) suspendido 5 meses por falta de permiso vial del INVIAS desde el acta de inicio, sin autorización para disposición de RCD ante CORPONOR, incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental presentado en julio 2024, falta de sitio de disposición autorizado para escombros, afectando 6 años después de radicación la disminución de contaminación de ríos Tejo y Chiquito.
- Deficiencias en planeación y ejecución del proyecto de aducciones Campoalegre y Los Cuervos (Chinchiná, Caldas): reducción del alcance de 10 a 7 puntos críticos (presuntamente contrario a Resolución 0661/2019), dos puntos sin intervenir por falta de servidumbres detectada 1 mes antes del término, ausencia de PMA/PGA desde la estructuración pese a demoliciones y excavaciones, proyecto sin póliza todo riesgo por 14 días, finalizando 11 meses después del plazo inicial.
- Inoperatividad del buldócer adquirido por \$1.210 millones mediante contrato PAF-ATF-CV-001-2020, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación, abandonado desde septiembre 2022 por fallas mecánicas y falta de mantenimiento, sin trazabilidad de entrega al operador y con daños no cubiertos por garantía, configurando presunta incidencia disciplinaria y fiscal, con solicitud de apertura de indagación preliminar (I.P.).
- Atraso del 49,28 % en la ejecución del convenio CUR 1332 de 2023 para optimización del acueducto veredal del Norte, con obras suspendidas más de seis meses, avance físico de solo 8,16 % frente al 57,44 % programado y pérdida de recursos de la vigencia 2023 por no constituir el Valor Líquido Cero, situación que refleja gestión financiera deficiente, posible incumplimiento contractual y presunta incidencia disciplinaria en la administración de recursos.

1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

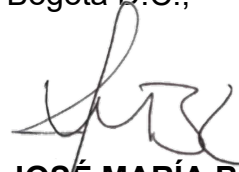
Producto del proceso auditor se configuraron once (11) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) con solicitud de apertura de Proceso de Indagación Preliminar - IP, nueve (9) tienen presunta incidencia Disciplinaria y uno (1) con Otras Incidencias para traslado a la autoridad ambiental, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.

PLAN DE MEJORAMIENTO

De conformidad con lo establecido en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993, que regula el Sistema de Control Fiscal, los entes territoriales deberán elaborar y presentar el Plan de Mejoramiento consolidado, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos consignados en el informe que se remite por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor. El Plan deberá ser reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0064 de 2023 de la CGR, subrogada por la Resolución No. 066 de 2024.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 066 de 2024 y la Guía de auditoría de cumplimiento vigente.

Bogotá D.C.,



JOSÉ MARÍA BORRÁS LOZZI

Contralor Delegado (E)

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Contraloría General de la República

Elaboró: Equipo Auditor

Revisó: Blanca Sofía Bula Ortega - Directora de Vigilancia Fiscal

Luís Guillermo Hernández Ochoa - Supervisor Nivel Central
Adalberto José Pumarejo Britto - Líder de Auditoría



Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial – CES No. 068 de 25 de noviembre de 2025
TRD 815111-011 Auditoría

2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación a los recursos de los Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional de acuerdo con la muestra definida para las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, se relacionan a continuación:

2.1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar y conceptuar sobre la gestión fiscal de los programas de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, con aplicación del procedimiento especializado de valoración de costos ambientales.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la gestión fiscal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para los programas de agua potable y saneamiento básico del territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.
2. Verificar la gestión, proceso y estado de los programas de agua potable y saneamiento básico en el territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, y que cumplan con el fin para el cual fueron creados.
3. Evaluar la gestión realizada y las estrategias implementadas por el MVCT para garantizar la cobertura y el acceso al Agua Potable y Saneamiento Básico en el territorio nacional durante las vigencias a auditar.
4. Evaluar el control fiscal interno de los procesos y/o actividades para las vigencias a auditar, y emitir concepto sobre su calidad y eficiencia.
5. Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2024, a fin de determinar su efectividad relacionadas con los programas de agua potable y saneamiento básico del territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.
6. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia

a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA

Los criterios de evaluación se establecieron con base en el marco legal de la materia a auditar, en concordancia con el objetivo general y los objetivos específicos, así como los procesos transversales de presupuesto y contratación, involucrados en la gestión de recursos de los Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional de acuerdo con la muestra definida para las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Tabla 1. Criterios de Evaluación de la Auditoría

Fuente	Descripción
Constitución Política de Colombia	Art. 49, 79, 356, 357, 365, 366 y todos los relacionados con el derecho al agua y saneamiento básico.
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.
Ley 142 de 1994	Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
Ley 373 de 1997	Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. - Ordenamiento territorial, gestión del suelo y provisión de infraestructura de servicios públicos.
Ley 489 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
Ley 498 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política.
Ley 599 de 2000	Código Penal.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
Ley 734 de 2002	Código Disciplinario Único (derogada salvo art. 30 hasta dic. 2023).
Ley 812 de 2003	Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003–2006, hacia un Estado comunitario.
Ley 819 de 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones

Fuente	Descripción
	<i>generales sobre contratación con recursos públicos.</i>
Ley 1151 de 2007	<i>Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010.</i>
Ley 1176 de 2007	<i>Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.</i>
Ley 1450 de 2011	<i>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.</i>
Ley 1474 de 2011	<i>Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.</i>
Ley 1523 de 2012	<i>Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.</i>
Ley 1753 de 2015	<i>Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018.</i>
Ley 1952 de 2019	<i>Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.</i>
Ley 1955 de 2019	<i>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.</i>
Ley 2294 de 2023	<i>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.</i>
Ley 2159 de 2021	<i>Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 o. de enero al 31 de diciembre de 2022.</i>
Ley 2276 de 2022	<i>Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023.</i>
Ley 2342 de 2023	<i>Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2024.</i>
Ley 99 de 1993	<i>“por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”</i>
Ley 2294 de 2023	<i>El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida" en su artículo 227, introduce el "Programa Basura Cero".</i>
Decreto 2820 de 2010	<i>Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.</i>
Decreto 1784 de 2017	<i>“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con las actividades complementarias de tratamiento. y disposición final de residuos, sólidos en el servicio público de aseo”.</i>
Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible	<i>Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.</i>
Decreto 596 de 2016	<i>Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones</i>

Fuente	Descripción
Decreto 2811 de 1974	<i>Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.</i>
Decreto 111 de 1996	<i>Estatuto Orgánico del Presupuesto.</i>
Decreto 1575 de 2007	<i>Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano.</i>
Decreto 4260 de 2007	<i>Por el cual se reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007.</i>
Decreto No. 3200 de 2008	<i>Por el cual se dictan normas sobre Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento y se dictan otras disposiciones.</i>
Decreto 3671 de 2009	<i>Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 4260 de 2007 y se dictan otras disposiciones. (Compilado en el Decreto 1077 de 2015)</i>
Decreto 3571 de 2011	<i>Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.</i>
Decreto 1287 de 2014	<i>Por el cual se establecen los criterios para el uso de los biosólidos generados en plantas de tratamientos de aguas residuales municipales.</i>
Decreto 1077 de 2015	<i>Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.</i>
Decreto 1082 de 2015	<i>Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.</i>
Decreto 1083 de 2015	<i>Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.</i>
Decreto 1425 de 2019	<i>Subrogación de disposiciones sobre Planes Departamentales de Agua.</i>
Decreto 403 de 2020	<i>Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal</i>
Decreto 0199 de 2024	<i>Plan de Austeridad del Gasto 2024 para órganos del Presupuesto General de la Nación.</i>
Decreto 670 De 2025	<i>Por el cual se adiciona el Capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1077 de 2015, se reglamenta el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023 referente al Programa Basura Cero, y por el cual se efectúan adiciones a los artículos 2.2.2.3.2.3 y 2.2.2.3.7.1 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 y se dictan otras disposiciones.</i>
Decreto 0774 de 2025	<i>Por el cual se modifica parcialmente el artículo 2.3.1.1.1 y el capítulo 4 del título 1, parte 3, libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015, mediante el cual se establecen las condiciones y criterios para el uso de los biosólidos generados en sistemas de tratamiento de aguas residuales municipales.</i>
Resolución 2115 de 2007	<i>Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.</i>
Resolución 0330 de 2017	<i>Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.</i>
Resolución 022 de 2018	<i>Guía de Auditoría de Cumplimiento.</i>
Resolución 0661 de 2019	<i>Requisitos de presentación y viabilización de proyectos de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación.</i>

Fuente	Descripción
Resolución 423 de 2023	<i>Tratamiento contable de recursos en administración.</i>
Resolución Reglamentaria Orgánica No. REG-ORG-066 de 2024	<i>Reglamenta la rendición electrónica de cuentas e informes en el SIRECI.</i>
Resolución 330 de 2017	<i>Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009</i>
Resolución 631 de 2015	<i>Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones</i>
Resolución 0661 de 2019	<i>Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el MVCT, a través el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la resolución 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones.</i>
Resolución 0256 de 2018	<i>Por la cual se adopta la actualización del Manual de Compensaciones Ambientales del Componente Biótico y se toman otras determinaciones</i>
Sentencia Consejo de Estado, 28 de mayo de 2012	<i>Deber de planeación, principio de economía.</i>
Sentencia Consejo de Estado, 24 de abril de 2013	<i>Deber de planeación.</i>
Sentencia C-508 de 2002 – Corte Constitucional	<i>Principios de la contratación administrativa.</i>
Sentencia 85001233100019960030901/2007	<i>Principio de planeación.</i>
Sentencia de Unificación SU-016 de 2021	<i>Derechos de la población desplazada y vulnerable en desalojos forzosos.</i>
NSR-98	<i>Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente.</i>
NSR-10	<i>Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente.</i>

Elaboró: Equipo auditor.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Durante la ejecución de la auditoría se evaluó la gestión fiscal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, verificando su cumplimiento normativo y la aplicación de los principios de economía, eficacia y eficiencia en los programas de agua potable y saneamiento básico de las vigencias 2022, 2023, 2024 y en los contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores. Asimismo, se revisó la gestión, el proceso y el estado de dichos programas para constatar que respondieran a los fines para los cuales fueron creados, y se examinó la efectividad de las estrategias implementadas por el Ministerio para garantizar la cobertura y el acceso a los servicios. Igualmente, se evaluó el control fiscal interno aplicable a los procesos y actividades del periodo auditado, con el fin de emitir concepto sobre su calidad y eficiencia.

Como resultado de la Auditoría de Cumplimiento –Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio–, la Contraloría General de la República estableció once (11) hallazgos administrativos, de los cuales nueve (9) tienen presunta incidencia Disciplinaria, uno (1) registra otras incidencias traslado a la autoridad ambiental, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR y uno (1) corresponde a un hallazgo con presunta incidencia fiscal, por un valor de \$1.210.000.000, frente al cual se solicita la apertura de Indagación Preliminar (IP).

De los hallazgos identificados, se estableció que subsisten deficiencias significativas en los procesos de planeación, ejecución, seguimiento técnico, gestión ambiental, control contractual y administración financiera por parte del Ministerio de Vivienda, estas falencias se evidenciaron en temas como la optimización del acueducto urbano de Entreríos (Antioquia), el manejo del plazo y la liquidación del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, la ausencia de permisos y requisitos ambientales en varios proyectos, las deficiencias técnicas asociadas a la construcción del módulo de potabilización en Cartago (Valle del Cauca) y las inconsistencias en la planeación y ejecución de los proyectos de alcantarillado en San Luis de Sincé (Sucre), Ocaña (Norte de Santander) y Chinchiná (Caldas).

Asimismo, se evidenciaron irregularidades en la ejecución del Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020 del municipio de Quibdó, y como debilidades en la gestión financiera del Convenio CUR 1332 de 2023 suscrito con el municipio de Moniquirá. En conjunto, estos hechos reflejan una gestión insuficiente para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales, ambientales y técnicas, lo cual incrementa los riesgos operativos, jurídicos y fiscales asociados a los recursos públicos comprometidos.

En consecuencia, los resultados de la auditoría permiten concluir que persisten falencias estructurales que afectan la eficiencia, eficacia y transparencia en la ejecución de los proyectos revisados.

Programa de Conexiones Intradomiciliarias (PCI)

Respecto del Programa de Conexiones Intradomiciliarias (PCI) para las vigencias 2022, 2023 y 2024, se observa una limitación en la correspondencia entre las solicitudes territoriales y la capacidad operativa del programa para atenderlas, especialmente en lo relacionado con la disponibilidad presupuestal, la gestión de la información requerida a los municipios y la ejecución financiera.

En 2022, el MVCT recibió 64 solicitudes, de las cuales únicamente 6 fueron viabilizadas (aprox. 9 %). Los 58 restantes no avanzaron, principalmente porque 51 municipios no remitieron o no completaron la información exigida, lo que restringió de manera sustancial el acceso al programa. Esta situación refleja deficiencias tanto en la capacidad técnica de los entes territoriales como en el nivel de acompañamiento y orientación proporcionado por el Ministerio para asegurar el cumplimiento de los requisitos.

En 2023, aunque se recibieron menos solicitudes (34), se evidenció una mejora significativa al viabilizarse 20 proyectos (aprox. 59 %), con solo un municipio que presentó falencias documentales. No obstante, se identificó una diferencia cercana a \$12.900 millones entre los recursos comprometidos y los efectivamente ejecutados, lo que afecta la trazabilidad de la ejecución presupuestal.

Para 2024, pese a recibirse 85 solicitudes, el Ministerio no viabilizó ningún proyecto, indicando que este programa no contó con recursos en el Presupuesto General de la Nación, debido a ajustes presupuestales. Esta situación implica la ausencia total de capacidad operativa para atender la demanda territorial durante la vigencia, y evidencia la necesidad de fortalecer la planeación multianual y la continuidad de la política pública en materia de acceso a servicios básicos intradomiciliarios.

En conjunto, los elementos analizados permiten concluir que el Programa de Conexiones Intradomiciliarias presenta restricciones relevantes en cobertura, planeación presupuestal, ejecución financiera y claridad procedimental, las cuales inciden en su capacidad para atender de manera oportuna y efectiva las necesidades territoriales en materia de agua potable y saneamiento básico intradomiciliario.

Programa Basura Cero

Durante las vigencias 2022, 2023 y 2024 el Programa Basura Cero no registró un nivel de implementación operativa, ni presentó metas, indicadores, resultados o

registros presupuestales que permitieran evaluar su gestión en el periodo auditado. La información aportada se concentra en actividades orientadas a la construcción, socialización y reglamentación del programa, tales como mesas técnicas interinstitucionales, talleres regionales, procesos de participación ciudadana y la elaboración del marco normativo que culminó con la expedición del Decreto 670 de 2025.

No obstante, el Ministerio reportó la viabilización de algunos proyectos relacionados con gestión de residuos sólidos durante 2023–2025, aun cuando el Programa Basura Cero no contaba con reglamentación vigente para dicho periodo. Estas viabilizaciones se dieron en el marco del sistema general de evaluación de proyectos del sector, pero no corresponden a la ejecución del programa como instrumento de política pública, lo cual genera falta de claridad sobre el alcance real de dichas actuaciones y limita su reconocimiento como resultados propios del Programa Basura Cero.

En consecuencia, la información aportada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, frente a la ejecución del programa Basura Cero, no se encuentra relacionada con avances, cifras de reducción de disposición final, niveles de aprovechamiento, acompañamiento técnico territorial, priorización de entidades, mecanismos de seguimiento o ejecución presupuestal para las vigencias evaluadas. Esta ausencia de información evidencia que el programa se encontraba en fase de estructuración y desarrollo normativo, sin contar aún con instrumentos operativos, lineamientos técnicos consolidados ni acciones implementadas en el territorio que permitieran verificar resultados o impactos.

Adicionalmente, el Ministerio informó que las acciones, metas e indicadores del Programa Basura Cero serán definidos e incorporados en el plan de acción del programa, una vez se consolide su implementación normativa y operativa. En materia financiera, el MVCT reportó únicamente información correspondiente a la vigencia 2024, señalando un apropiado vigente de \$19.992.000.000, con igual valor registrado en Certificados de Disponibilidad Presupuestal -CDP y compromisos, y recursos ejecutados por \$6.594.231.764, sin que se presentara información equivalente para 2022 y 2023. Esta situación confirma que el programa no contó con parámetros operativos ni presupuestales consolidados durante las vigencias auditadas.

Por tanto, se concluye que, para el periodo auditado, el Programa Basura Cero no había iniciado su ejecución plena, lo cual impide determinar su eficacia, eficiencia y contribución al cumplimiento de los objetivos de la política de gestión integral de residuos sólidos en el país.

Programa Saneamiento de Vertimientos - SAVER

Durante las vigencias 2022, 2023 y 2024 el Programa SAVER presentó limitaciones en su ejecución operativa y financiera, pese a contar con asignaciones presupuestales relevantes. De acuerdo con los datos entregados por el MVCT, al programa se le asignaron \$29.656 millones en 2022, \$27.330 millones en 2023 y \$5.154 millones en 2024, pero la ejecución real alcanzó únicamente \$710.665.848, \$700.470.904 y \$80 millones, respectivamente, lo cual representa niveles de ejecución inferiores al 3 % en las primeras dos vigencias y cercanos al 1,5 % en la última.

Si bien se citan las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el indicador ID-68 (“Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas”, monitoreado en SINERGIA), los resultados presentados no corresponden a acciones atribuibles directamente al Programa SAVER, sino al comportamiento agregado del sector.

La información del indicador reporta valores proyectados de 54,3% (2022), 54,84% (2023), 56,76% (2024), 58,94% (2025) y 60,4% (2026), frente a los cuales se consignan registros de SINERGIA de 55,07% en 2022 y 50,76% en 2023, mientras que para 2024 el Ministerio señala que aún no se cuenta con información de la Superintendencia Servicios Públicos Domiciliarios.

El Programa SAVER carece de resultados verificables, presenta una ejecución presupuestal baja y no evidencia contribuciones directas al cumplimiento de las metas sectoriales de tratamiento de aguas residuales durante 2022–2024. Aunque se exponen metas nacionales para 2026 (60,4 %) y 2030 (68,6 %), estas corresponden a compromisos del país y no a logros atribuibles al programa en las vigencias evaluadas. Por tanto, se concluye que el Programa SAVER no logró consolidar una operación efectiva durante el periodo auditado, lo que limita la posibilidad de evaluar su eficacia, eficiencia e impacto en la reducción de vertimientos y en la mejora de la calidad hídrica del territorio nacional.

El PMAR es un instrumento técnico de política pública, orientador de largo plazo (horizonte 2050), y no un programa operativo con presupuesto propio ni ejecución directa de proyectos. El Ministerio señala expresamente que el PMAR no cuenta con un proyecto de inversión exclusivo para su implementación, pues su función es definir lineamientos, estrategias y prioridades sectoriales, mientras que la ejecución financiera se realiza mediante la ficha de inversión del Programa SABER.

Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales Municipales - PMAR

En cuanto al cumplimiento de metas y resultados, el MVCT indica que el PMAR no dispone de indicadores de desempeño ni sistema propio de monitoreo y seguimiento, y que no cuenta con metodologías ni mediciones para evaluar la

mejora en la calidad de los cuerpos de agua o la reducción de carga contaminante derivada de intervenciones del sector. Esto impide asociar avances verificables del periodo 2022–2024 a la implementación del PMAR.

En términos presupuestales, el Ministerio manifiesta que el PMAR no administra recursos, y por tanto no reporta ejecución financiera para 2022, 2023 ni 2024. La totalidad de inversiones en saneamiento de vertimientos se canaliza a través de SAVER.

En conclusión, se determina que el PMAR, para las vigencias 2022–2024, operó exclusivamente como marco estratégico y orientador, sin acciones propias de implementación, sin presupuesto asociado, sin indicadores de desempeño, y sin mecanismos de seguimiento que permitan reportar logros, impactos o avances atribuibles directamente al instrumento. Esto limita la posibilidad de evaluar su eficacia dentro del periodo auditado y confirma que las actuaciones operativas, financieras y de infraestructura en saneamiento de vertimientos corresponden al Programa SAVER y no al PMAR.

Muestra Contractual:

En el desarrollo de la auditoría se tomó un universo de 183 proyectos relacionados con los programas de Agua Potable y Saneamiento Básico por un valor de \$2.905.479.354.662. Se tomó una muestra de 16 proyectos, equivalentes al 8,74% del total, por valor de \$631.298.411.895, correspondiente al 21,73% del universo auditado, relacionados así:

Tabla 2. Muestra Contractual

No.	Nombre del proyecto	Número del convenio	Valor total del proyecto	Programa y/o Proyecto de inversión al cual pertenece el proyecto	Departamento	Municipio	Estado del Proyecto
1	Adquisición de un vehículo recolector y compactador de residuos sólidos de 20 yardas para el municipio de Galeras - Sucre	1384-2023	\$ 900.429.127	NO ESTA ASOCIADO A NINGÚN PROGRAMA/ RUBRO C-4003-1400-11 Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Sucre	Galeras	Entregado a satisfacción y liquidad o
2	Optimización y ampliación en la cobertura del sistema de acueducto veredal el Salitre, vereda san Isidro, municipio de Combita, departamento de Boyacá.	1269-2023	\$ 1.540.845.786	NO ESTA ASOCIADO A NINGÚN PROGRAMA/ RUBRO C-4003-1400-11 Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Boyacá	Combita	En ejecución
3	Rehabilitación de las aducciones Campoalegre y los cuervos, municipio de	1322-2023	\$ 4.899.697.973	NO ESTA ASOCIADO A NINGÚN PROGRAMA/ RUBRO C-4003-1400-14 SANEAMIENTO DE	Caldas	Chinchiná	Terminado 100%

No.	Nombre del proyecto	Número del convenio	Valor total del proyecto	Programa y/o Proyecto de inversión al cual pertenece el proyecto	Departamento	Municipio	Estado del Proyecto
	Chinchiná, caldas.			VERTIMIENTOS EN CUENCAS PRIORIZADAS DEL TERRITORIO NACIONAL			
4	Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó.	292-2017	\$ 12.839.959.013	RUBRO C -4003-1400-8 Ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio	Chocó	Quibdó	Sin liquidar
5	Optimización del acueducto urbano en el municipio de Entreríos-Antioquia.	1345-2023	\$ 18.257.600.272	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Antioquia	Entreríos	Suspendido
6	Programa de Conexiones Intradomiciliarias	Contrato Interadministrativo de Gerencia No. 1083-2022	\$ 18.429.996.471	C-4003-1400-11-0-4003027-04 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Arauca	Araucita	terminación física de obras
7	Optimización del sistema de acueducto, construcción de la planta de tratamiento de agua potable, construcción del sistema de alcantarillado y construcción de la fase I de la planta de tratamiento de aguas residuales en el corregimiento de Villacinto municipio de Río Quito – Chocó	1320-2023	\$ 22.480.530.957	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales	Chocó	Río Quito	En ejecución
8	Proyecto regulación embalse de Bucaramanga	110-2009	\$ 283.961.694.534	Rubro_ C-670-1200-5 Programa presupuestal: 670 Proyecto de inversión: 5 -Apoyo financiero para la implementación del proyecto de regulación Embalse de Bucaramanga	Santander	Bucaramanga	Entregado y recibido a satisfacción sin liquidar



No.	Nombre del proyecto	Número del convenio	Valor total del proyecto	Programa y/o Proyecto de inversión al cual pertenece el proyecto	Departamento	Municipio	Estado del Proyecto
9	Construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento N°2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma nsr-2010 del tanque de almacenamiento de la planta N°1, en el municipio de Cartago, valle.	1394-2023	\$ 60.582.993.716	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Valle del Cauca	Cartago	Suspendido
10	Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto.	1328-2023	\$ 20.904.408.421	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Nariño	Pasto	En ejecución
11	Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña-norte de Santander.	1382-2023	\$ 9.523.217.374	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Norte de Santander	Ocaña (ND)	En ejecución
12	Optimización y construcción del acueducto veredal del norte del municipio de Moniquirá Boyacá.	1332-2023	\$ 18.316.598.652	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Boyacá	Moniquirá (BOY)	Suspendido
13	Construcción redes de alcantarillado distrito sur y estación de bombeo de aguas residuales la Yuquita, fase 1 – municipio de Turbo.	D301-2017 Findeter	\$ 22.714.009.892	Información en recolección	Antioquia	Turbo	Terminado - pendiente de tramitar liquidación
14	Construcción etapa I planta de tratamiento de aguas residuales, municipio de Popayán.	D185 2013	\$ 31.261.608.907	Rubro: C-670-1203-1 Programa presupuestal: 670 Proyecto de inversión: 1 - Apoyo financiero para el saneamiento de la cuenca alta del Rio Cauca – Conpes 3624 en los departamentos de Cauca Y Valle.	Cauca	Popayán	En Ejecución

No.	Nombre del proyecto	Número del convenio	Valor total del proyecto	Programa y/o Proyecto de inversión al cual pertenece el proyecto	Departamento	Municipio	Estado del Proyecto
15	Optimización del sistema de alcantarillado del municipio de san Luis de Sincé del departamento de sucre. DEPARTAMENTO DE SUCRE	1334-2023	\$ 26.253.448.251	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Sucre	Sincé	En Ejecución
16	Programa de Conexiones Intradomiciliarias	Contrato Interadministrativo de Gerencia No. 1632/2023	\$ 78.431.372.549	C-4003-1400-11-0-4003027-04 Programa presupuestal: 4003 - Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico Proyecto de inversión 11 - BPIN 2017011000049 - Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel Nacional	Antioquia	Caucasia	En Ejecución
Valor total de la muestra			\$ 631.298.411.895				

Fuente: Elaboración del equipo auditor con la documentación remitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1	
1.	Evaluar la gestión fiscal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para los programas de agua potable y saneamiento básico del territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Para la evaluación de este objetivo se revisaron integralmente las actuaciones administrativas, técnicas, contables y presupuestales relacionadas con la gestión fiscal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, abarcando las vigencias 2022, 2023 y 2024, así como los contratos en ejecución y/o pendientes de liquidación de vigencias anteriores. Para ello, se analizaron los actos administrativos, los procedimientos internos aplicados, los registros contables y presupuestales, los informes de seguimiento, la documentación contractual, los reportes del Sistema Integrado de Información Financiera y demás soportes que acreditan la aplicación de los principios de economía, eficacia y eficiencia en la administración de los recursos destinados a los programas de agua potable y saneamiento básico.

Como resultado de este proceso de verificación y contraste documental, se

identificaron los siguientes hallazgos que dan cuenta de las situaciones administrativas, financieras y de gestión que afectan el cumplimiento de los objetivos del programa:

Hallazgo No. 1 - Ejecución del Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020 - Municipio de Quibdó - Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y con solicitud de Indagación Preliminar (A-D-IP)³

Constitución Política de 1991

Artículo 2. Fines esenciales del Estado:

Artículo 6. Responsabilidad de los particulares y de los servidores públicos

Artículo 209. De la función administrativa y sus principios

Ley 80 de 1993

Artículo 4: Principios de transparencia, economía y responsabilidad

Ley 1150 de 2007

Artículo 11: Deber de las entidades estatales de ejercer una vigilancia adecuada sobre la ejecución contractual.

Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario)

Artículo 38 numeral 1: Deber de cuidar los bienes y recursos públicos.

Ley 610 de 2000

Artículos 3: Gestión Fiscal

Artículo 6: Daño patrimonial al Estado.

Ley 142 de 1994

Artículos 14.24: Servicio público domiciliario de aseo.

Artículo 87.9: Aportes de bienes y derechos de entidades públicas a prestadores de servicios públicos domiciliarios

Decreto 2981 de 2013: Reglamenta la prestación del servicio público de aseo, estableciendo las condiciones y requisitos para la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.

Convenio Interadministrativo De Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, celebrado Entre El Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio, La Financiera De Desarrollo Territorial S. A. - Findeter -, El Municipio De Quibdó (Chocó) Y Empresas Públicas de Quibdo E.S.P. En Liquidación.

³ COH_9007_2025.

Contrato Interadministrativo No. 451 del 31 de mayo de 2016, celebrado entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER

Contrato de Compraventa PAF-ATF-CV-001-2020

“CLAUSULA TERCERA- VALOR DEL CONTRATO - El valor del presente contrato es la suma de CUATRO MIL SEISCIENTOS MILLONES SEISCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE (\$4.006.610.000) incluido el valor del IVA (...)

(...) El valor señalado es discriminando por ITEMS de la siguiente manera:

*ITEM 1: Adquisición Buldócer DT6 o Similar (1 Unidad) MIL DOCCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS
(1.210.000.000) MCTE. (...)*

“CLAUSULA CUARTA– FORMA DE PAGO. - EL CONTRATANTE pagará a el CONTRATISTA/VENDEDOR el valor por el cual le fue adjudicado el contrato, de acuerdo con la siguiente forma de pago:

Un pago correspondiente al cien por ciento (100%) del valor de la maquinaria y/o vehículo, el cual será pagado con la presentación de los siguientes documentos:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) suscribió el Contrato Interadministrativo No. 451 del 31 de mayo de 2016, celebrado entre el MVCT y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, cuyo objeto fue la prestación del servicio de asistencia técnica y administración de recursos para la contratación de proyectos integrales, en desarrollo de dicho instrumento, se constituyó el Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER, administrado por Fiduciaria Bogotá S.A., a través del cual se canalizan y administran los recursos destinados a la ejecución de los proyectos asociados.

En ejecución del Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, FINDETER, el Municipio de Quibdó y Empresas Públicas de Quibdó E.S.P. en Liquidación, cuyo objeto *“Optimización en la Prestación del Servicio de Aseo en el Perímetro Urbano de la Ciudad de Quibdó”*, el Patrimonio Autónomo Fideicomiso de Asistencia Técnica – FINDETER, administrado por Fiduciaria Bogotá S.A., abrió la Convocatoria PAF-ATF-CV-001-2020 para la adquisición de maquinaria y vehículos necesarios para fortalecer la operación del servicio de aseo en el municipio de Quibdó, dicha convocatoria fue adjudicada a la firma NAVITRANS S.A.S. mediante el Acta No. 17 del 29 de octubre de 2020, como resultado de lo cual se celebró el Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020.

De acuerdo con el análisis del expediente contractual remitido por el Ministerio de

Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, mediante oficio CGR No. 2025ER0201561 del 3 de septiembre de 2025, se estableció que el Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020 fue suscrito el 30 de noviembre de 2020 entre la Fiduciaria Bogotá S.A., en calidad de vocera del Patrimonio Autónomo, y NAVITRANS S.A.S., por un valor total de \$4.006.610.000, con el objeto de adquirir maquinaria y vehículos destinados al fortalecimiento del servicio de aseo en el Municipio de Quibdó. Dentro de su alcance se incluyó el ítem No. 1, correspondiente a la adquisición de un (1) Buldócer D6T o similar, por un valor de \$1.210.000.000, conforme a la cláusula tercera del contrato y la oferta económica presentada y aprobada por el contratista.

La entrega del equipo se formalizó mediante el Acta de Entrega y Recibo a Satisfacción del 18 de junio de 2021, suscrita por NAVITRANS S.A.S., el Consorcio INTERASEO como interventor y FINDETER en calidad de supervisor, con recepción oficial por parte del Municipio de Quibdó. El bien entregado corresponde a un (1) Buldócer marca CASE, referencia 2050M, el cual, aunque no coincide con el modelo inicialmente señalado en el contrato, se ajusta a la especificación de “D6T o similar”, y fue recibido a satisfacción con la documentación soporte respectiva.

Este equipo fue financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación, con cargo al CDP No. 66116 del 03 de marzo de 2016, transferidos a través del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER, administrado por la Fiduciaria Bogotá S.A., en el marco del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017.

De la revisión del expediente del Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020, se pudo evidenciar que durante su ejecución se realizaron siete (7) pagos parciales a favor del contratista NAVITRANS S.A.S., a través del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER, respaldados mediante las respectivas actas de pago avaladas por la interventoría, como se observa a continuación:

Tabla 3. Pagos del contrato No. PAF-ATF-CV-001-2020

Acta de Pago	Valor Desembolsado
Acta No. 1	\$ 1.210.000.000
Acta No. 2	\$ 580.600.000
Acta No. 3	\$ 580.600.000
Acta No. 4	\$ 325.310.000
Acta No. 5	\$ 436.700.000
Acta No. 6	\$ 436.700.000
Acta No. 7	\$ 436.700.000
Total Pagado	\$ 4.006.610.000

Fuente: Información recibida oficio CGR No. 2025ER0227895 del 01/10/2025 - Elaboración propia – Equipo Auditor

Por lo anterior, el valor total pagado en el marco del contrato No. PAF-ATF-CV-001-

2020 al contratista asciende a \$4.006.610.000, correspondiente al 100% del valor ejecutado del contrato, de esta manera, el contrato se encuentra finalizado, tanto en su componente físico como financiero, sin que existan saldos pendientes de ejecución o pago.

De acuerdo con la Orden de Operación No. 39 del 6 de octubre de 2021, se efectuó el pago correspondiente a la Factura No. RIDD122802, por un valor total de \$1.210.000.000, a favor de la firma Comercial Internacional de Equipos y Maquinaria S.A.S. – NAVITRANS S.A.S., el desembolso se realizó con fundamento en el contenido del Acta No. 1, suscrita por el supervisor del contrato, y autorizada por el Gerente del Programa de Agua y Saneamiento Básico de FINDETER, el valor pagado comprendió el costo base del bien por \$1.016.806.723, y el IVA por \$193.193.277, por la adquisición de un Buldócer marca CASE, modelo 2050M.

Durante la visita realizada por la Contraloría General de la República (CGR) al Municipio de Quibdó, entre los días 6 y 10 de octubre de 2025, se verificó que el Buldócer marca CASE, modelo 2050M, entregado el 18 de junio de 2021 y correspondiente al ítem No. 1 (Adquisición de Buldócer D6T o similar), no se encuentra en operación desde el 22 de septiembre de 2022, es decir, catorce (14) meses después de su entrega.

El equipo se encuentra en estado de abandono y presenta un alto grado de oxidación en las orugas y rodillos de tracción, fugas en el sistema hidráulico, así como fallas en el sistema de inyección, batería descargada y sistema de encendido inactivo, condiciones que imposibilitan su utilización en las actividades de cobertura y compactación del relleno sanitario Marmolejo, como se observa en las siguientes imágenes:

Imagen No. 1. Buldócer CASE 2050M – Equipo en el área operativa del relleno Marmolejo, inoperante al momento de la visita.



Fuente: Visita CGR del 06 al 10 de octubre

Imagen No. 2. Detalle del estado físico del sistema de tracción del Buldócer.



Fuente: Visita CGR del 06 al 10 de octubre

Si bien se realizaron gestiones por parte del operador y los responsables del proyecto para activar la garantía del Buldócer CASE 2050M, estas no prosperaron debido a que las fallas presentadas en el sistema de inyección fueron atribuidas a la presencia de partículas contaminantes en el combustible, condición excluida de la cobertura de garantía según lo argumentado por el contratista Navitrans S.A.S., esta circunstancia fue corroborada mediante análisis de laboratorio en dos oportunidades, y discutida en comités técnicos celebrados en septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2022, como consecuencia de lo anterior, no se efectuaron las reparaciones correspondientes, y a octubre de 2025, el Buldócer permanece fuera de operación y en estado de abandono, afectando el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

A partir del 18 de junio de 2021, fecha en que se suscribió el Acta de Entrega y Recibo a Satisfacción, el Municipio de Quibdó asumió la responsabilidad de la operación y mantenimiento del equipo. Sin embargo, no se evidencia acta de entrega del municipio al ejecutor del servicio que detalle la condición técnica del bien, su identificación y las obligaciones de uso y mantenimiento, documentos indispensables para garantizar la trazabilidad y responsabilidad en su mantenimiento y operación.

La situación descrita evidencia una inadecuada operación y falta de mantenimiento, que generó daños no cubiertos por garantía y la inoperatividad del bien adquirido con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta connotación disciplinaria y fiscal, por cuantía de \$1.210.000.000, correspondiente a valor del Buldócer adquirido con recursos del Presupuesto General de la Nación (vigencias 2016–2017), adquirido mediante el Contrato de Compraventa No. PAF–ATF–CV–001–2020, contraviniendo lo expuesto en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019, los artículos 3 y 6 de La Ley 610 de 2000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“La observación formulada por la Contraloría General de la República frente a la “inadecuada operación y falta de mantenimiento, que generó daños no cubiertos por garantía y la inoperatividad del bien adquirido con recursos del Presupuesto General de la Nación” excede el marco funcional del MVCT, pues pretende atribuirle competencias que la ley no le confiere. Resulta jurídicamente improcedente exigir al Ministerio la adopción de actos de gestión contractual sobre convenios y contratos en los cuales no ostenta la calidad de parte, ni actúa como ordenador del gasto, supervisor o interventor.

Además, asignar tal responsabilidad al Ministerio implicaría extralimitación de funciones en contravía de los principios de legalidad, competencia y separación funcional consagrados en la Constitución Política y en la Ley 489 de 1998.

En consecuencia, para el Ministerio es fáctica y jurídicamente imposible realizar actos administrativos de gestión contractual sobre instrumentos jurídicos en los cuales no es parte. Su intervención se limita al acompañamiento sectorial, seguimiento técnico y verificación documental, funciones que ejerce sin interferir en la autonomía operativa ni en las decisiones contractuales propias del ejecutor.

- ***Delimitación de competencias del MVCT frente a la entrega y operación del equipo Buldócer CASE 2050M***

Es necesario precisar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) no tuvo participación directa en la entrega ni en la operación del equipo Buldócer marca CASE referencia 2050M, entregado al Municipio de Quibdó el 18 de junio de 2021.

El acta de entrega y recibo a satisfacción fue suscrita entre el Alcalde Municipal de Quibdó, el Gerente del Programa de Agua y Saneamiento Básico de Findeter y la interventoría del proyecto, como se puede ver a continuación:

A partir del 18 de junio de 2021, fecha en que se suscribió el Acta de Entrega y Recibo a Satisfacción, el Municipio de Quibdó asumió la responsabilidad de la operación y mantenimiento del equipo.(...)

(...)En ese sentido, el Ministerio, en su calidad de cooperante técnico y financiero, no tiene competencia ni participación en los actos

administrativos, operativos o contractuales internos mediante los cuales el municipio define la asignación, utilización o control de los bienes entregados. Por lo anterior, el MVCT no se encuentra en capacidad de soportar ni certificar los mecanismos internos empleados por el Municipio de Quibdó para la entrega del vehículo al operador, ni los eventuales recibos o actas de satisfacción que se hubieren suscrito en el marco de dicha operación.

(...)- Antecedentes sobre la situación del buldócer CASE 2050M

Con el fin de contextualizar los hechos que originaron la observación de la Contraloría General de la República respecto al estado y operatividad del buldócer marca CASE referencia 2050M, es pertinente exponer las actuaciones adelantadas por las entidades involucradas en la ejecución y seguimiento del proyecto, así como los antecedentes técnicos que dieron lugar a las decisiones adoptadas por Findeter, el contratista Navitrans S.A.S. y el operador Empresas Públicas de Quibdó – EPQ E.S.P.

Durante la visita de campo realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) los días 1 y 2 de marzo de 2023, se abordó de manera prioritaria la situación del buldócer marca CASE referencia 2050M, entregado al municipio de Quibdó en junio de 2021 y operado por Empresas Públicas de Quibdó – EPQ E.S.P., entidad responsable de su utilización en el relleno sanitario Marmolejo. (...)

La empresa operadora EPQ E.S.P. manifestó su disposición para asumir la reparación del sistema de inyección, siempre que el equipo pudiera quedar operativo, teniendo en cuenta que ya se habían invertido cerca de \$160 millones en alquiler de maquinaria adicional para continuar con la operación del relleno.

Sin embargo, el contratista Navitrans S.A.S. sostuvo que el equipo había perdido la garantía al evidenciarse manipulación no autorizada durante una revisión técnica, según concepto emitido por Partequipos S.A.S., representante de la marca CASE en Colombia.

Findeter, en su calidad de ejecutor, en el desarrollo de la reunión manifestó que las pólizas de garantía permanecían activas y recordó que la relación contractual era exclusivamente con Navitrans, responsable de responder por la calidad del suministro y el cumplimiento de las condiciones contractuales. Ante la ausencia de solución técnica definitiva, se acordó esperar el concepto técnico de la interventoría, quien debía determinar las responsabilidades de cada parte y sustentar la aplicación de las medidas contractuales. (...)

Finalmente, de acuerdo con las obligaciones establecidas en el Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, la custodia, operación y mantenimiento del equipo buldócer CASE 2050M recaen en el Municipio de Quibdó y en la empresa operadora del servicio de aseo – EPQ E.S.P., quienes tenían la responsabilidad de garantizar su adecuado uso y conservación una vez fue recibido a satisfacción, conforme a las capacitaciones de operación y mantenimiento realizadas con la entrega del equipo.

Por su parte, Findeter, en su calidad de ejecutor, debía cumplir con las obligaciones contractuales relacionadas con la contratación, supervisión, pago y seguimiento del suministro, activando los mecanismos de control y sanción previstos ante el incumplimiento del proveedor.

Para terminar, es preciso aclarar que Findeter determinó que las fallas del equipo se debían a problemas asociados al motor y a la pérdida de la garantía por parte del contratista Navitrans S.A.S., quien no atendió oportunamente los requerimientos de reparación ni suministró los soportes técnicos exigidos. En consecuencia, Findeter adelantó el trámite de aplicación de la cláusula penal y de declaratoria del siniestro ante la aseguradora Berkley International Seguros Colombia S.A., con base en el diagnóstico y tasación técnica emitida por Partequipos S.A.S., representante de la marca CASE, que valoró el perjuicio en \$571.342.147.

- **Competencias del Ministerio de Vivienda en el Convenio No. 292 de 2017**

De conformidad con la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos de cooperación, la ejecución contractual corresponde a la entidad que asume expresamente dicha calidad en el instrumento suscrito. En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio participa en el Convenio No. 292 de 2017 como entidad cofinanciadora y coordinadora sectorial, sin que ello implique la asunción de funciones propias de la contratación, ni la intervención en la gestión operativa o administrativa de los contratos derivados, los cuales son de exclusiva competencia de FINDETER.

Así lo dispone el Convenio 292 de 2017, al establecer que la ejecución técnica, administrativa y financiera de los recursos asignados corresponde a FINDETER, entidad que, en ejercicio de su autonomía contractual (Ley 489 de 1998, artículo 68; Ley 80 de 1993, artículos 25 y 32), debe adelantar los procesos de selección, suscripción, seguimiento y eventual modificación de los contratos derivados del proyecto.

En esa medida, cualquier decisión asociada a la inadecuada operación y falta de mantenimiento recae exclusivamente dentro de la órbita decisoria de FINDETER, quien actúa como contratante y administrador de los recursos, y quien ostenta la capacidad jurídica y técnica para adoptar las determinaciones pertinentes, conforme a su reglamento interno de contratación y a los principios de autonomía administrativa y responsabilidad patrimonial previstos en el artículo 6° de la Constitución Política.

Por tanto, no resulta jurídicamente procedente atribuir al Ministerio de Vivienda responsabilidades o actuaciones que son ajenas a sus competencias legales y contractuales, ni endilgarle eventuales omisiones o deficiencias en la ejecución de unos contratos de los cuales no es parte, y sobre los cuales carece de potestades de dirección o decisión. Su rol se circunscribe, de manera estricta, a la orientación y seguimiento sectorial de las inversiones, sin que ello comporte injerencia en los actos propios de la ejecución contractual a cargo de FINDETER.

- ***El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha actuado con la debida diligencia***

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en el marco del seguimiento al Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, participó en más de 35 reuniones de seguimiento realizadas junto con Findeter, la Alcaldía de Quibdó, EPQ S.A. E.S.P. y los contratistas e interventoría, con el propósito de resolver dificultades técnicas, contractuales y ambientales. Lo anterior, según lo reportado en los informes de supervisión del MVCT, los cuales se adjuntan en el siguiente enlace: [1. Informes de Supervisión](#). Durante la ejecución del contrato de compraventa derivado del Convenio 292 de 2017, se presentaron inconvenientes relacionados principalmente con los retrasos en la importación y entrega de la maquinaria, ocasionados por la coyuntura internacional derivada de la pandemia ocasionada por la enfermedad COVID-19. Esta situación afectó la fabricación de los chasises, la disponibilidad de contenedores y la logística de transporte desde Europa, generando demoras significativas en la entrega de los equipos comprometidos.

Específicamente, durante los años 2023 y 2024 se realizaron 14 reuniones de seguimiento con Findeter, la interventoría y la empresa prestadora, enfocadas a la gestión del permiso de vertimientos para el sistema de lixiviados y al cumplimiento del contrato de compraventa de maquinaria y vehículos. En este marco, se verificaron los avances en la atención de garantías, la operación de los equipos entregados y las acciones

*adelantadas frente al incumplimiento del proveedor **Navitrans S.A.S.** por las fallas presentadas en el buldócer. (...)*

Durante 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mantuvo su acompañamiento técnico a Findeter con el propósito de lograr el cierre del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017. Este seguimiento se orientó a verificar que los procesos contractuales y financieros se cerraran conforme a los lineamientos establecidos, garantizando la adecuada culminación del proyecto y la correcta administración de los recursos públicos.

- Acciones adelantadas en el ejercicio de supervisión por parte del MVCT

En el marco del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en coordinación con FINDETER y EPQ S.A. E.S.P., adelantó acciones permanentes de seguimiento al suministro de maquinaria y vehículos.

Durante el año 2022, el MVCT participó en tres comités de seguimiento junto con Findeter, la interventoría y el municipio de Quibdó. En estos espacios se verificó la entrega total de los vehículos y maquinaria, así como el cumplimiento de las garantías y mantenimientos, con el propósito de asegurar la operatividad del componente de suministro dentro del proyecto.

Durante el año 2023, el MVCT realizó seis reuniones de seguimiento y dos visitas técnicas en terreno, en las cuales se abordaron principalmente las fallas presentadas en el buldócer D6T y en los vehículos compactadores, así:

- *El 1 y el 2 de marzo de 2023, se llevó a cabo una jornada de seguimiento en terreno por parte del MVCT, orientada a revisar el incumplimiento relacionado con los vehículos y el buldócer D6T. En esta reunión, Findeter informó que se encontraba en curso el proceso de aplicación de la cláusula penal por incumplimiento, debido a la falta de respuesta de NAVITRANS a los requerimientos realizados por el ejecutor- FINDETER. Se identificaron dos fallas principales en el buldócer: el sistema de inyección, atribuible a la calidad del combustible, y el daño del motor, causado por la falta de componentes. EPQ manifestó su disposición de asumir la reparación del sistema de inyección, siempre que el equipo quedara operativo, mientras que NAVITRANS argumentó que el equipo había perdido la garantía por manipulación no autorizada. Ante la falta de acuerdo entre las partes, se determinó que la interventoría emitiría un concepto técnico para definir responsabilidades.*
- *En mayo y junio de 2023 en reunión de seguimiento entre MVCT y FINDETER, este último informó la entrega y mantenimiento de los vehículos compactadores, registrando la entrega del primer equipo el 5 de mayo y el mantenimiento pendiente de la volqueta y del buldócer. El Ministerio emitió el*

oficio No. 2023EE0047417, solicitando al municipio el cumplimiento de los compromisos para garantizar la entrega del proyecto, así como garantizar la operatividad de la maquinaria.

- Durante julio de 2023 se desarrolló una visita técnica por parte del MVCT los días 13 y 14, donde se verificó la reparación del vehículo recolector con placa 076 y se evidenció que dos equipos no habían recibido mantenimiento bajo garantía, situación que fue reportada por FINDETER a NAVITRANS.
- En los meses de septiembre a noviembre de 2023, Findeter y la interventoría avanzaron en el proceso de incumplimiento contractual, al no resolverse las fallas del buldócer D6T. En reunión del 25 de octubre se revisó el informe técnico de incumplimiento, que posteriormente sustentó la ratificación de la cláusula penal.
- Finalmente, Findeter informó que el 28 de noviembre de 2023 el comité fiduciario ratificó la aplicación de la cláusula vigesimotercera (cláusula penal) al contratista NAVITRANS S.A.S., dentro del contrato PAF-ATF-CV- 001-2020, por incumplimiento en la atención integral de las garantías de la maquinaria y vehículos suministrados.

Durante la vigencia 2024, en el marco del seguimiento realizado por el MVCT al Convenio 292 de 2017, se efectuaron siete reuniones técnicas y dos visitas presenciales al sitio de disposición final Marmolejo, en las cuales se abordaron los avances en el proceso de reparación del buldócer D6T, la gestión de garantías y la liquidación del contrato de compraventa, así:

- En enero de 2024, FINDETER adelantó gestiones para consolidar la declaratoria de incumplimiento, efectuando un nuevo diagnóstico técnico del motor del buldócer a través de la empresa PARTEQUIPOS, debido a que el informe presentado por NAVITRANS no cumplía los requisitos mínimos para la reclamación de reparación. Durante el mes se ejecutó además el mantenimiento del último vehículo recolector–compactador pendiente, y se citó a la interventoría para la presentación del estado del proceso sancionatorio.
- En febrero de 2024, en reunión de seguimiento FINDETER informó que continuaba el trámite de aplicación de la cláusula vigésimo tercera (cláusula penal) al contratista NAVITRANS. El 15 de febrero, la Gerencia de Medio Ambiente remitió comunicación interna a la Oficina Jurídica de FINDETER solicitando iniciar actuaciones judiciales para el cobro de la cláusula penal, y ese mismo día reiteró al Consorcio Interaseo la entrega de la documentación relacionada con la tasación de perjuicios y la reclamación del siniestro ante la aseguradora.
- Durante marzo de 2024, en reunión de seguimiento Findeter confirmó que el motor del buldócer fue remitido a PARTEQUIPOS para diagnóstico y cotización. La interventoría allegó la tasación del siniestro y el comité técnico de la Gerencia de Medio Ambiente aprobó la remisión del mismo a la aseguradora. FINDETER indicó que el valor estimado del perjuicio ascendía a \$571 millones, de los cuales se esperaba recuperar aproximadamente \$500

millones a través del amparo de cumplimiento.

- En mayo de 2024, el equipo jurídico de FINDETER revisó la tasación presentada y determinó la necesidad de contar con una valoración oficial de los costos de reparación emitida por PARTEQUIPOS, la cual ascendió a \$59.460.147. Se consolidó así un valor total del perjuicio de \$571.342.147, base para la reclamación ante la aseguradora Berkley International Seguros Colombia S.A.
- El 4 de junio de 2024, el MVCT remitió oficio No. 2024EE0040617 exhortando a FINDETER a garantizar la funcionalidad de las obras y equipos. Posteriormente, el 21 de junio, la fiduciaria FiduBogotá, en su calidad de administradora del Fideicomiso, notificó a la aseguradora la declaratoria de siniestro por el incumplimiento del contrato de compraventa.
- En visita técnica del MVCT el 24 de junio de 2024 al relleno Marmolejo, se reiteró la urgencia de reparar el buldócer y definir el cronograma de entrega de las obras con participación de MVCT, FINDETER, EPQ y URBASER.

Lo anterior se sustenta en los informes de supervisión del MVCT, los informes de comisión y los oficios emitidos durante los periodos mencionados. En el siguiente enlace se pueden evidenciar los soportes: [Observación No. 014](#) Conclusiones frente a la observación 014

En atención al análisis integral de la observación 014, relacionadas a la inadecuada operación y falta de mantenimiento del equipo suministrado y recibido a satisfacción por el Municipio de Quibdó, se concluye que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) ha actuado dentro del marco de sus competencias legales y contractuales, sin exceder las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico ni intervenir en actuaciones propias del ejecutor contractual(...)

De conformidad con la naturaleza jurídica del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER ostenta la calidad de entidad ejecutora, siendo por tanto la única responsable de la planeación, ejecución, supervisión, prórroga y liquidación de los contratos derivados del mismo, en virtud de su autonomía administrativa y contractual consagrada en la Ley 489 de 1998 y la Ley 80 de 1993. En consecuencia, las actuaciones relativas al Contrato de Compraventa PAF-ATF-CV 001-2020, recaen exclusivamente en el ámbito de competencia de FINDETER, entidad que asumió expresamente dichas obligaciones en el texto del convenio.

Por su parte, el MVCT ha cumplido cabalmente con su rol de coordinador sectorial y cooperante técnico y financiero, ejerciendo funciones de

seguimiento, acompañamiento y verificación documental del proceso de ejecución y liquidación del convenio, en estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables y de los principios de legalidad, eficiencia y transparencia en la administración de los recursos públicos. Prueba de ello son las múltiples reuniones interinstitucionales adelantadas durante la vigencia 2025, orientadas a verificar los avances del proceso de cierre contractual y a exhortar a FINDETER al cumplimiento de los compromisos derivados.

En este sentido, las responsabilidades disciplinarias o administrativas por presuntas deficiencias en los procesos contractuales y post contractuales del Contrato de Compraventa PAF-ATF-CV 001-2020 no están a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El Ministerio ha obrado dentro de los límites de sus competencias, actuando con diligencia en la verificación y seguimiento de la ejecución del Convenio 292 de 2017, sin asumir injerencia en la administración contractual a cargo de FINDETER.

Asimismo, conforme a las obligaciones previstas en los numerales 15, 16 y 17 de la cláusula cuarta – obligaciones del municipio del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, corresponde al Municipio de Quibdó y a la empresa operadora del servicio de aseo – EPQ E.S.P. la recepción, custodia, conservación, administración y operación de los equipos adquiridos en el marco del proyecto. Estas entidades son responsables de garantizar el funcionamiento y sostenibilidad de la maquinaria, adoptando las acciones necesarias para su uso y mantenimiento adecuado, asegurando que los bienes entregados con recursos del Presupuesto General de la Nación cumplan la finalidad prevista en beneficio de la comunidad. En consecuencia, la responsabilidad directa sobre la administración, custodia y sostenibilidad del buldócer CASE 2050M recae en el Municipio de Quibdó y en la empresa operadora designada, en el marco de las competencias asignadas en el convenio.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Teniendo en cuenta la respuesta emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), se concluye que la observación se desvirtúa respecto de la presunta incidencia fiscal atribuible al Ministerio, dado que no se evidencia responsabilidad a su cargo dentro de los hechos analizados.

No obstante, se considera necesario adelantar una indagación preliminar (IP), en tanto aún no es posible identificar los presuntos responsables, situación que deberá ser esclarecida dentro del trámite previsto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

En consecuencia, el MVCT se desvincula como posible responsable, y

corresponderá a la IP determinar si existe daño patrimonial y quiénes serían los sujetos llamados a responder.

Esta actuación permitirá determinar si existe un hecho generador de daño que dé lugar a un proceso de responsabilidad fiscal, establecer la cuantía del posible detrimento patrimonial, y vincular a los presuntos responsables garantizando sus derechos procesales.

Se dispone el traslado del asunto a la Gerencia Departamental Colegiada del Chocó, para que adelante la correspondiente indagación preliminar, identifique las pruebas pertinentes, determine la existencia y monto del eventual daño patrimonial, y vincule a los presuntos responsables, asegurando en todo momento el debido proceso y el derecho de defensa. Lo anterior, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución 0748 de 2020, relativa a los factores de competencia territorial.

Por lo anterior se configura un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, con solicitud de apertura de indagación preliminar (IP), por contravenir lo expuesto en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019, los artículos 3 y 6 de La Ley 610 de 2000.

Hallazgo No. 2 - Gestión financiera del Convenio CUR 1332 de 2023 – Municipio de Moniquirá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (A-D)⁴

Constitución Política de Colombia

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

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.

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

Artículo 12. Los principios del sistema presupuestal

Artículo 13. Planificación

Artículo 14. Anualidad.

Artículo 17. Programación integral.

⁴ COH_8737_2025.

Ley 80 de 1993- *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

Artículo 3. *“De los Fines de la Contratación Estatal.*

Artículo 4. *“DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.*

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante (...). Negrilla fuera de texto.

Artículo 14. *“DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL.*

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. (...). Negrilla fuera de texto.

Ley 1474 de 2011 – Deber de supervisión y control de recursos públicos.

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores

Decreto 1068 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.*

Artículo 2.8.1.7.3.2. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*

Artículo 38. Deberes.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio - MVCT, mediante oficio CGR 2025ER0201561 del 03 de septiembre de 2025, fue revisado el expediente del Convenio de uso de recursos No. 1332 de 2023, suscrito el 25 de junio de 2023 entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de Moniquirá (Boyacá), y tiene por objeto la *“Optimización y construcción del sistema de acueducto veredal del Norte del municipio de Moniquirá – Boyacá”*, fue celebrado con una vigencia inicial de diecinueve (19) meses, contados a partir del acta de inicio suscrita el 4 de julio de 2023, con fecha de finalización prevista para el 3 de febrero de 2025. Dentro del marco de ejecución se suscribió el Contrato de Obra No. 258 de 2023, cuyo valor asciende a \$16.725.000.681, y el Contrato de Interventoría No. 259 de 2023, por valor de \$1.205.179.828, ambos financiados con recursos del convenio (Recurso Nación PGN 2023), para un total de \$17.957.449.659.

Analizada la documentación del citado convenio se evidencia lo siguiente:

1. El convenio ha consumido prácticamente todo su plazo contractual sin lograr avances significativos, poniendo en riesgo la consecución de los objetivos del proyecto.
2. Convenio suspendido a la fecha.
3. Contratación derivada: Suspendida desde el 29 de octubre de 2024 a la fecha.
4. Fecha de terminación estaba prevista: 14 de agosto de 2025.
5. Plazo acumulado de suspensiones: 6 meses y 10 días, al 10 de agosto de 2025, a 4 días calendario de la fecha de terminación prevista (14 de agosto de 2025).
6. Avance físico corte al 31 de julio de 2025, del 8,16% frente al 57.44% programado, evidenciando un atraso del 49.28%.
7. Se realizó el giro del anticipo contractual correspondiente al 30% del valor del contrato de obra equivalente a \$5.017.500.204 y no se ha realizado ningún pago formal a los contratistas, lo cual es inconsistente con el avance físico reportado del 8.16%.
8. Presenta un riesgo de incumplimiento de su objeto contractual.

De acuerdo con el Informe Periódico de Supervisión correspondiente a julio de 2025, emitido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, en relación con el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1332 de 2023, actualmente suspendido, se evidenció que no se constituyó el Valor Líquido Cero respecto de los recursos correspondientes a la vigencia 2023. Esta situación afectó la disponibilidad presupuestal del proyecto.

Aunque se realizaron solicitudes formales mediante memorandos para la constitución del mencionado Valor Líquido Cero, el trámite no se materializó de manera efectiva, motivo por el cual los recursos fenecieron presupuestalmente. El informe precisa lo siguiente:

“...se remitieron los memorandos a presentar para la constitución del Valor Líquido Cero y los documentos requeridos para formalizar su solicitud, de todos los convenios que contaban con saldos de reserva presupuestal 2023, entre los cuales está el Convenio 1332–2023 Moniquirá; no obstante, no se contó con la constitución del mencionado Valor Líquido Cero, por lo tanto, los recursos se entienden fenecidos.”

Como consecuencia de lo anterior, los recursos no ejecutados de la vigencia 2023 fenecieron, situación que ha afectado la continuidad presupuestal del convenio e interrumpió la disponibilidad efectiva de recursos para su ejecución.

La omisión del trámite de constitución del Valor Líquido Cero, afectó la disponibilidad de los recursos comprometidos en la vigencia 2023, interrumpiendo la continuidad financiera del proyecto y limitando su ejecución contractual, esta situación

evidencia:

- Gestión financiera deficiente del ejecutor al no garantizar la continuidad presupuestal del proyecto.
- Falta de oportunidad y diligencia en la administración de los recursos asignados por la Nación.
- Riesgo de pérdida de recursos públicos, al quedar estos sin respaldo presupuestal vigente conllevando un posible pago de pasivo expirado.
- Afectación directa a la ejecución del objeto contractual, generando retrasos, suspensiones y la imposibilidad de continuar con la contratación derivada.

Bajo este entendido, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, derivada del proyecto “**Optimización y construcción del sistema de acueducto veredal del Norte del municipio de Moniquirá – Boyacá**” por la no constitución del Valor Líquido Cero, situación que derivó en el fenecimiento de los recursos no ejecutados de la vigencia 2023 y afecta la continuidad financiera del proyecto por recursos públicos inmovilizados incumpliendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política; los artículos 3, 4, y 14 de la Ley 80 de 1993; los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 12, 13, 14 y 17 del Decreto 111 de 1996 contraviniendo con el artículo 2.8.1.7.3.2 del Decreto 1068 de 2015, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad auditada sustenta su solicitud de retiro de la observación en los siguientes argumentos principales:

El proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO VEREDAL DEL NORTE DEL MUNICIPIO DE MONIQUIRÁ – BOYACÁ”, “fue viabilizado por el Comité Técnico del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en sesión No. 25 del 6 de junio de 2023, estableciéndose como parte del alcance la fase de “Implantación y apropiación del diseño (topografía, hidráulica y estructural)”, la cual se ejecutaría posterior a la adjudicación de los contratos de obra e interventoría.

Si bien, la fase de implantación y aprobación del diseño se adelantó por parte del contratista derivado de obra, los resultados fueron entregados al Municipio de Moniquirá, en su calidad de ejecutor del proyecto, el pasado 16 de diciembre de 2024; y con dicho insumo, se radicó en la misma fecha la solicitud de reformulación del proyecto por parte del municipio para revisión y evaluación de este Ministerio, fundamentada en la necesidad de realizar ajustes técnicos, ampliar el alcance y actualizar el plan financiero del proyecto viabilizado.

Actualmente la solicitud de reformulación del proyecto se encuentra en trámite ante

el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Este procedimiento se desarrolla conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 0661 de 2019 y demás normas concordantes, que establecen que la reformulación constituye el trámite administrativo mediante el cual la entidad ejecutora presenta modificaciones sustanciales o parciales respecto de un proyecto previamente viabilizado, con el propósito de ajustar su alcance, actividades, costos o cronogramas, sin que ello implique la pérdida de la viabilidad otorgada.

Al interior del Ministerio, la reformulación se surte mediante la radicación formal de documentos, la verificación de requisitos y la evaluación técnica, jurídica, administrativa y financiera a cargo de las dependencias competentes, hasta culminar con la emisión del concepto de viabilidad de la reformulación. En el caso concreto del proyecto desarrollado en jurisdicción del municipio de Moniquirá, la revisión de los cinco componentes técnicos se encuentra en etapa final, registrándose aprobación en topografía, geotecnia, estructuras y presupuesto, y quedando pendiente la validación del componente de hidráulica, requisito previo a la presentación ante el Comité de Viabilidad Técnica del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, paso indispensable para el reinicio de las obras.

En cuanto al trámite de los desembolsos para la financiación del proyecto, resulta oportuno aclarar que la cláusula NOVENA del Convenio Interadministrativo No. 1332 de 2023 estableció lo siguiente:

- “1. Treinta por ciento (30%) de los recursos asignados por la nación, cuando se suscriba el acta de inicio del contrato de obra y el contrato de interventoría.*
- 2. Veinte por ciento (20%) de los recursos asignados por la nación, cuando se lleve mínimo un avance físico del veinte por ciento (20%) de ejecución de la obra.*
- 3. Treinta por ciento (30%) de los recursos asignados, cuando se lleve un avance mínimo del cuarenta por ciento (40%) de ejecución de obra.*
- 4. Veinte por ciento (20%) de los recursos asignados por la nación, cuando se lleve un avance mínimo del setenta y cinco por ciento (75%) de ejecución de obra.”*

En atención a lo anterior, el día 20 de mayo de 2024, una vez verificado el cumplimiento en relación con la suscripción de las actas de inicio de los contratos de obra e interventoría, se procedió por este Ministerio con el giro de recursos correspondiente al desembolso No. 1 del proyecto.

No obstante, teniendo en cuenta que el proyecto se encontraba en proceso de reformulación, al cierre de la vigencia del 2024 el Ejecutor del proyecto, Municipio

de Moniquirá, no logró acreditar los avances físicos del proyecto antes señalados, para solicitar los desembolsos de recursos No. 2, 3 y 4. Esto, debido a la demora por parte del Municipio de Moniquirá en subsanar de fondo y en debida forma las observaciones formuladas por los especialistas del Ministerio respecto de los 5 componentes necesarios para obtener la aprobación de la reformulación, y así, dar el reinicio a la ejecución de las obras.

En atención a esta situación, la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, mediante memorando con radicado MVCT No. 2024IE0011325 del 12 de diciembre de 2024 solicitó a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto de este Ministerio, constituir la reserva presupuestal como Valor Líquido Cero por la suma de \$12.570.214.761,30, correspondiente a los desembolsos 2, 3 y 4 del convenio, con el fin de salvaguardar los recursos asignados y garantizar su disponibilidad para la siguiente vigencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 2342 de 2023, que dispone que los órganos del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar giros cuando se hayan recibido los bienes o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago.

Esta solicitud se formuló con el fin de mantener la disponibilidad presupuestal y permitir que, una vez aprobada la reformulación, los recursos pudieran ser ejecutados en la siguiente vigencia sin perjuicio de su destinación específica.

En este punto, resulta importante destacar que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) la entidad responsable de efectuar los desembolsos correspondientes al encargo fiduciario para la gestión de los recursos del CUR No. 1332 de 2023. En atención a ello mediante oficio radicado MVCT 2024EE0095049 del 11 de diciembre de 2024, el Ministerio solicitó información a la Subdirección de Operaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respecto de la situación del PAC tanto para la vigencia en curso como para la reserva presupuestal.

Posteriormente, el 23 de diciembre de 2024 mediante oficio radicado MVCT 2024EE0098487, y ante la falta de información sobre la situación del PAC de la reserva presupuestal, se solicitó la constitución de Valor Líquido Cero con el fin de garantizar los recursos y efectuar el desembolso en la siguiente vigencia. No obstante, no se obtuvo respuesta favorable por parte del MHCP, lo que derivó en el fenecimiento de la reserva presupuestal correspondiente al año 2023.

A inicios de la vigencia 2025, la Subdirección de Finanzas y Presupuesto informó que, conforme a la Circular Externa 001 del 7 de enero de 2025, emitida por la Subdirección de Operaciones de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) en sesión del 18 de diciembre de 2024, emitió recomendaciones específicas frente a los pagos no generados durante la vigencia 2024. En este sentido, lo expresado en dicha comunicación se adoptó como

referencia general aplicable a convenios que enfrentaron condiciones similares en el periodo mencionado, y en desarrollo de dichas recomendaciones, se indicó lo siguiente:

“(...) Informar a las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación que, si al final de la ejecución de la vigencia fiscal 2024 existiesen obligaciones del rezago presupuestal pendientes de pago, deberán recurrir a los mecanismos contemplados en la normativa presupuestal vigente”

En concordancia con lo anterior, el 10 de febrero de 2025, la Subdirección de Finanzas y Presupuesto informó que, debido a la falta de disponibilidad del Programa Anual de Caja (PAC), las reservas presupuestales no pudieron ser tramitadas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), lo que impidió la creación de las obligaciones en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), un requisito indispensable para la aprobación y ejecución del pago.

De esta manera y conforme a lo indicado por la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, los desembolsos pendientes del convenio de uso de recursos No. 1332 de 2023, deberán tramitarse como un Pasivo Exigible y/o Vigencia Expirada.

En síntesis, el proyecto en mención fue viabilizado por el Comité Técnico de Proyectos del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en sesión No. 25 del 6 de junio de 2023, dejando expresamente indicado en el oficio de viabilidad No. 2023EE0055148 del 15 de junio de 2023 que, como parte del alcance aprobado, debía desarrollarse la fase de implantación y apropiación del diseño (topografía, hidráulica y estructural) posterior a la adjudicación y suscripción de los contratos de obra e interventoría. Esta obligación, orientada a garantizar la precisión técnica del diseño definitivo, fue asumida por el contratista derivado de obra, quien adelantó dicha fase conforme a lo estipulado, entregando sus resultados al Municipio de Moniquirá el 16 de diciembre de 2024.

Con base en los productos obtenidos en esa fase, el municipio de Moniquirá, en su calidad de ejecutor del proyecto, radicó en la misma fecha la solicitud de reformulación del proyecto ante este Ministerio, sustentada en la necesidad de ajustar los diseños, ampliar el alcance técnico y actualizar el plan financiero originalmente viabilizado. Los tiempos requeridos para el desarrollo y validación de esta etapa técnica, sumados al proceso de evaluación de la reformulación, generaron un desplazamiento del cronograma de ejecución física del proyecto y, en consecuencia, una imposibilidad material de acreditar los avances exigidos contractualmente para la procedencia de los desembolsos subsiguientes, situación que no resulta imputable al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En tal sentido, las demoras presentadas durante la ejecución obedecen a factores técnicos y procedimentales propios del desarrollo del proyecto, particularmente

asociados a la implantación de los diseños y a la posterior reformulación solicitada por el municipio ejecutor, así como a las restricciones presupuestales derivadas de la no aprobación del Programa Anual de Caja por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ninguna de estas circunstancias puede atribuirse a la gestión del Ministerio, el cual actuó dentro del marco de sus competencias, garantizando la trazabilidad de las actuaciones administrativas y financieras, el cumplimiento de las normas presupuestales vigentes y la protección de los recursos públicos asignados.

Por tanto, no se configura responsabilidad alguna del MVCT en los hechos observados, pues las actuaciones surtidas se ajustaron plenamente a la normativa presupuestal vigente y a los principios de coordinación, eficiencia y responsabilidad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

En mérito de lo expuesto, se concluye que desde la Supervisión de este Ministerio se cumplió con la totalidad de sus obligaciones dentro del marco de sus competencias, garantizando la trazabilidad de las actuaciones administrativas y financieras, la observancia de los principios de la gestión fiscal y la preservación de los recursos públicos asignados al proyecto. En consecuencia, la observación formulada no encuentra sustento fáctico ni jurídico atribuible a esta entidad, toda vez que las demoras y la constitución del valor líquido cero respondieron a causas ajenas a su competencia, sin que ello implique afectación al patrimonio público ni incumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

Para terminar, los documentos, archivos u oficios reseñados en el cuerpo del texto de respuesta se comparten en carpeta One Drive, a la cual se puede acceder a través del enlace que se relaciona a continuación:

Enlace. Soportes Rta SubProyectos CGR radicado 2025EE0228957

Atendiendo a lo antes expuesto, se evidencia que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio frente al proyecto objeto de observación por el equipo auditor de la CGR obro en estricta observancia de lo dispuesto en la ley y ejerció las actividades a su cargo de conformidad con lo establecido en la Constitución al igual que en la normatividad vigente, razón por la cual se considera que no se vulneraron los criterios normativos expuestos por el ente de control como fundamento de las observaciones anteriormente expuesta.

En tal sentido, se considera que este Ministerio no transgredió los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 12, 13, 14 y 17 del Decreto 111 de 1996, los artículos 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2.8.1.7.3.2 del Decreto 1068 de 2015, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 ni mucho menos las disposiciones del Convenio Interadministrativo No. 1332 de 2023; por lo cual, se solicita el retiro de la presente

Observación del informe final de auditoría y su correspondiente incidencia disciplinaria como quiera que no se configuran aspectos de hecho y de derecho, que den lugar a supuestos de responsabilidad disciplinaria a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sus funcionarios y contratistas.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Sobre el Argumento Técnico - Fase de Implantación de Diseños.

Si bien es cierto que el proyecto incluía una fase de implantación de diseños que se extendió hasta diciembre de 2024, este hecho no exonera al MVCT de su responsabilidad en la gestión oportuna de los recursos presupuestales asignados en la vigencia 2023. En efecto, el oficio de viabilidad No. 2023EE0055148 del 15 de junio de 2023 estableció expresamente la necesidad de adelantar la fase de implantación y apropiación del diseño, circunstancia conocida desde el inicio del convenio que evidenciaba el potencial impacto en los tiempos de ejecución y, consecuentemente, la necesidad de incorporar este riesgo en la planificación presupuestal correspondiente.

En Conclusión: El argumento técnico no desvirtúa la observación, dado que las demoras en la fase de diseño requerían ser previstas y gestionadas oportunamente por el supervisor del convenio en ejercicio de sus funciones de dirección y control establecidas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Sobre el Argumento Financiero - Gestiones ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El MVCT aporta como soporte de su gestión tres comunicaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP durante diciembre de 2024. No obstante, este Órgano de Control identifica las siguientes inconsistencias:

Las solicitudes de constitución de Valor Líquido Cero fueron radicadas en diciembre de 2024 para proteger recursos de la vigencia 2023. Esta gestión resulta extemporánea considerando que:

Los recursos objeto de protección correspondían a la apropiación presupuestal de 2023

La reserva presupuestal para recursos no ejecutados de 2023 correspondía constituirse al cierre de esa vigencia (31 de diciembre de 2023)

Transcurrieron 12 meses (enero a diciembre de 2024) sin que el MVCT gestionara formalmente la protección de estos recursos

Al momento de las solicitudes (diciembre 2024), faltaban escasos días para el cierre de la vigencia 2024

El Informe Periódico de Supervisión correspondiente a julio de 2025, emitido por el propio MVCT, precisa textualmente:

"...se remitieron los memorandos a presentar para la constitución del Valor Líquido Cero y los documentos requeridos para formalizar su solicitud, de todos los convenios que contaban con saldos de reserva presupuestal 2023, entre los cuales está el Convenio 1332–2023 Monquirá; no obstante, no se contó con la constitución del mencionado Valor Líquido Cero, por lo tanto, los recursos se entienden fenecidos."

Esta afirmación del propio MVCT sugiere que existieron gestiones previas no formalizadas o no efectivas para la constitución del Valor Líquido Cero de recursos 2023, lo cual contradice la narrativa de gestiones oportunas presentada en la respuesta.

Aun aceptando que el MHCP no aprobó el PAC requerido, esta circunstancia no exonera al MVCT de su responsabilidad primaria en la gestión oportuna y diligente de los recursos bajo su administración. El artículo 2.8.1.7.3.2 del Decreto 1068 de 2015 establece el procedimiento para la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar, siendo obligación del ordenador del gasto gestionar estos trámites con la debida anticipación.

En este contexto, no se evidencia que el MVCT haya realizado seguimiento sistemático durante el año 2024 para verificar el estado de sus reservas presupuestales 2023, ni que haya escalado oportunamente las alertas sobre el riesgo de fenecimiento.

Conclusión parcial: Las gestiones realizadas en diciembre de 2024 no pueden considerarse oportunas para la protección de recursos de la vigencia 2023. La entidad incumplió su deber de actuar con la debida diligencia y oportunidad en la administración de recursos públicos, en contravención de los principios de eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Sobre el Argumento Normativo - Competencia del MHCP

El MVCT fundamenta parte de su defensa en decisiones adoptadas por el CONFIS el 18 de diciembre de 2024 y en la Circular Externa 001 del 7 de enero de 2025 del MHCP. Sin embargo, este argumento presenta las siguientes debilidades:

Las decisiones del CONFIS de diciembre de 2024 y la Circular de enero de 2025 se

refieren a obligaciones y rezagos de la vigencia 2024, no de la vigencia 2023. La certificación del CONFIS (Anexo 3) establece medidas para recursos que "al final de ejecución de la vigencia fiscal del 2024 existiesen obligaciones del rezago presupuestal pendientes de pago".

El hecho de que el MHCP tenga competencia para aprobar el PAC y autorizar desembolsos no traslada automáticamente toda la responsabilidad de la gestión presupuestal a esa entidad.

El MVCT como ordenador del gasto y supervisor del convenio, mantiene obligaciones propias e indelegables de:

- Planificar adecuadamente la ejecución presupuestal (Art. 13, Decreto 111/96)
- Gestionar oportunamente las reservas presupuestales (Art. 2.8.1.7.3.2, Decreto 1068/15)
- Ejercer control y vigilancia de la ejecución contractual (Art. 14, Ley 80/93)
- Actuar con diligencia en la protección de recursos públicos (Art. 6, CP)

Artículo 20 de la Ley 2342 de 2023: El MVCT refiere este artículo como fundamento de su gestión, el cual establece que solo se pueden girar recursos cuando se hayan recibido los bienes/servicios o se cumplan requisitos de exigibilidad. Sin embargo, este mismo artículo refuerza la observación, dado que:

- El desembolso No. 1 (30%) se realizó el 20 de mayo de 2024 "una vez verificado el cumplimiento en relación con la suscripción de las actas de inicio"
- No se acreditaron avances posteriores para los desembolsos 2, 3 y 4
- Al conocer esta situación desde 2023, resultaba necesario gestionar inmediatamente la protección de estos recursos mediante reserva presupuestal y posterior constitución de VLC, en lugar de esperar hasta diciembre de 2024.

Conclusión parcial: La normativa invocada por el MVCT no sustenta la exoneración de responsabilidad solicitada. Por el contrario, confirma la existencia de deberes específicos de gestión presupuestal que no fueron cumplidos oportunamente.

Sobre el argumento de exoneración de responsabilidad

El MVCT afirma que cumplió con todas sus obligaciones y que no existe responsabilidad atribuible a la entidad. Sin embargo, este Órgano de Control considera que dicha afirmación no corresponde con la realidad del caso, por las siguientes razones:

a. Situación actual del proyecto

La propia respuesta del MVCT reconoce que al corte de julio de 2025:

- Avance físico: 8,16% ejecutado frente a 57,44% programado
- Atraso: 49,28%
- Plazo acumulado de suspensiones: 6 meses y 10 días
- Sólo se ha realizado el giro del anticipo (30%): \$5.017.500.204
- No se ha realizado ningún pago formal adicional
- El convenio está suspendido desde el 29 de octubre de 2024

Esta situación evidencia una deficiente supervisión y control del convenio por parte del MVCT, en incumplimiento de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

b. Inconsistencia en los pagos: Resulta contradictorio que:

- Se haya girado el anticipo del 30% (\$5.017 millones) en mayo de 2024
- No se haya realizado ningún pago adicional
- El avance físico reportado es del 8,16%
- No existan actas de avance que justifiquen ningún desembolso adicional

Esta situación sugiere una inadecuada programación y ejecución financiera del convenio.

- c. Omisión del deber de supervisión: El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece que *"la supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato es obligatorio realizar"*.

El MVCT no demuestra que haya ejercido una supervisión efectiva que le permitiera:

- Identificar tempranamente los retrasos en la fase de implantación de diseños
- Adoptar medidas correctivas oportunas
- Proteger los recursos presupuestales ante la evidencia de no ejecución
- Exigir el cumplimiento de obligaciones al ejecutor (Municipio de Moniquirá)

d. Vulneración del principio de anualidad:

El artículo 14 del Decreto 111 de 1996 consagra el principio de anualidad presupuestal, conforme al cual "el año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año". Las excepciones (reservas presupuestales y cuentas por pagar) deben constituirse formalmente antes del cierre de cada vigencia.

El MVCT no constituyó adecuadamente la reserva de recursos 2023 ni gestionó

oportunamente su protección mediante VLC, permitiendo su fenecimiento.

- e. Afectación al patrimonio público: Contrario a lo afirmado por el MVCT, sí existe riesgos que afectación al patrimonio público consistente en:
- f.
 - Recursos públicos inmovilizados por valor de \$12.570.214.761,30
 - Riesgo de incumplimiento del objeto contractual del convenio
 - Posible necesidad de tramitar estos recursos como pasivo expirado, con los costos administrativos y restricciones presupuestales que ello implica
 - Afectación a la comunidad beneficiaria del proyecto (veredas del norte de Monquirá) por la no ejecución oportuna del acueducto

Conclusión parcial: No se acredita el cumplimiento integral de las obligaciones por parte del MVCT. Por el contrario, se evidencian múltiples omisiones en el ejercicio de la supervisión, dirección y control del convenio, así como en la gestión oportuna de los recursos presupuestales asignados.

VALORACIÓN DE LOS SOPORTES DOCUMENTALES

El análisis de los documentos aportados por el MVCT evidencia que las gestiones realizadas para la protección de los recursos fueron tardías e insuficientes. El memorando del 12 de diciembre de 2024 confirma que la solicitud de constitución del Valor Líquido Cero se efectuó un año después del cierre de la vigencia 2023, lo que demuestra extemporaneidad. De igual forma, los oficios del 11 y 23 de diciembre de 2024 se emitieron a pocos días del cierre fiscal, sin margen para completar el trámite administrativo requerido. La certificación del CONFIS del 18 de diciembre de 2024, por su parte, se refiere a obligaciones de la vigencia 2024, por lo que no resulta aplicable para justificar la gestión tardía de los recursos 2023. En conjunto, estos documentos no desvirtúan la observación; por el contrario, confirman la falta de oportunidad y diligencia en la administración presupuestal.

Analizada la respuesta presentada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y valorados los argumentos y soportes documentales aportados, este Órgano de Control concluye que los argumentos técnicos relacionados con la fase de implantación de diseños no desvirtúan la observación, toda vez que estas circunstancias eran conocidas por el MVCT desde la viabilización del proyecto en junio de 2023 y era necesario incorporarlas en la planificación presupuestal y financiera del convenio; que las gestiones realizadas en diciembre de 2024 para la constitución del Valor Líquido Cero resultan extemporáneas para la protección de recursos de la vigencia 2023, evidenciando falta de diligencia y oportunidad en la gestión presupuestal; que la invocación de decisiones del CONFIS y del MHCP no exonera al MVCT de sus responsabilidades propias e indelegables en materia de supervisión contractual y gestión presupuestal.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria por la vulneración de los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, 12, 13, 14 y 17 del Decreto 111 de 1996, 2.8.1.7.3.2 del Decreto 1068 de 2015 y 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 3 - Plazo del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019 Administrativo. (A)⁵

Constitución Política de Colombia

Artículos 2, 6 y 209.

Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

Artículos 4, 26 numeral 3, 27 y 40.

Ley 1474 de 2011 – Estatuto Anticorrupción

Artículos 83 y 84.

Ley 1952 de 2019 – Código General Disciplinario

Artículo 38. Deberes de los servidores públicos.

Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019

CLÁUSULA VIGÉSIMO SÉPTIMA. - SUSPENSIÓN:

Se podrá suspender temporalmente la ejecución del contrato mediante acta suscrita de mutuo acuerdo por las partes, en la cual conste tal evento. En ningún momento la suspensión modificará el plazo de ejecución pactado. El tiempo durante el cual se suspenda la ejecución del contrato no se contabilizará, y se reiniciará su conteo una vez termine la suspensión.

PARÁGRAFO PRIMERO:

El levantamiento de la suspensión se realizará de mutuo acuerdo entre las partes en la forma y fecha establecida en el acta de suspensión. En el evento en que el acta de suspensión no se haya contemplado la fecha de reinicio, deberá suscribirse por las partes el acta de reinicio. Así mismo, podrá impartirse orden de reinicio por el CONTRATANTE.

CLÁUSULA VIGÉSIMO SEXTA.- MODIFICACIONES CONTRACTUALES:

El presente contrato podrá modificarse, prorrogarse en tiempo y adicionarse en valor según las necesidades que surjan en la ejecución del contrato. Lo anterior, deberá provenir del acuerdo mutuo entre las partes. En todo caso, la solicitud de modificación contractual deberá:

⁵ COH_8184_2025.

1. Solicitarse por escrito, justificada y soportada por el CONTRATISTA. También, deberá acompañarse de la reprogramación del cronograma del contrato, si hay lugar a ello, o si es requerido por la interventoría;
2. Revisarse y avalarse por escrito por el interventor; y
3. Una vez revisada la solicitud por el supervisor, este presentará su recomendación al Comité Técnico.

Del análisis del expediente contractual del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, se evidenció que el contrato fue suscrito el 25 de noviembre de 2019, con inicio efectivo el 19 de agosto de 2020 y una duración inicial de doce (12) meses.

Durante la ejecución, el contrato fue objeto de cuatro (4) otrosíes modificatorios (No. 2, 6, 8 y 9), mediante los cuales se prorrogó el plazo contractual por un total de siete (7) meses, alcanzando una duración total de diecinueve (19) meses.

Tabla 4. Otrosíes del contrato de obra No. PAF-ATF-O-037-2019

Otro Sí	Tipo de modificación	Duración adicional
No. 2	Prórroga	2 meses
No. 6	Prórroga	1 mes y 26 días
No. 8	Prórroga	1 mes y 5 días
No. 9	Prórroga	2 meses
Total		7 meses

Fuente: Elaboración propia – Equipo Auditor

Paralelamente, el contrato fue objeto de diversas suspensiones y prórrogas de dichas suspensiones, las cuales, de acuerdo con la cláusula vigésimo séptima del contrato, no modifican el plazo contractual, dado que su efecto jurídico es detener temporalmente la ejecución y el cómputo del término.

No obstante, en el Acta de Reinicio No. 4 del 05 de junio de 2023 se indica que el contrato tendría un plazo total de veinticinco (25) meses, es decir, trece (13) meses adicionales. Sin embargo, dicha ampliación no cuenta con soporte contractual, ya que los otrosíes suscritos únicamente autorizan siete (7) meses de prórroga.

La diferencia entre el plazo contractual reconocido en el Acta de Reinicio No. 4 (25 meses) y el que efectivamente se desprende de los otrosíes vigentes (19 meses) constituye una inconsistencia en la determinación del plazo contractual, pues se estaría computando como prórroga el tiempo de las suspensiones, contrariando el sentido jurídico de dichas figuras contractuales, y lo establecido en el contrato.

La cláusula vigésimo séptima del contrato dispone expresamente que “la suspensión no modificará el plazo de ejecución pactado; el tiempo durante el cual se suspenda la ejecución del contrato no se contabilizará”.

En consecuencia, el plazo real del contrato, sumadas las prórrogas efectivas y las

suspensiones (sin alterar su naturaleza jurídica), corresponde a diecinueve (19) meses de ejecución activa, más aproximadamente once (11) meses suspendidos, sin que estos últimos generen modificación formal del término.

Esta situación afecta la certeza jurídica sobre la duración real del contrato y refleja una deficiencia en la gestión documental y supervisión por parte de la fiduciaria administradora, encargada de velar por la correcta aplicación de las modificaciones contractuales y su coherencia con los instrumentos suscritos.

De conformidad con la Cláusula Vigésimo Sexta – Modificaciones Contractuales, cualquier modificación al contrato, incluyendo la prórroga del plazo o el incremento del valor, debía ser solicitada por escrito por el contratista, debidamente justificada, avalada por el interventor y aprobada por el Comité Técnico. En este sentido, las suspensiones contractuales, no constituyen modificaciones al contrato, ni pueden ser asimiladas a prórrogas que extiendan el plazo contractual, dado que su finalidad es suspender temporalmente la ejecución sin alterar el término pactado.

Por tanto, el reconocimiento de un plazo actualizado de veinticinco (25) meses en el Acta de Reinicio No. 4, sin que exista un otrosí que lo respalde conforme a lo exigido en la Cláusula Vigésimo Sexta, constituye una irregularidad en la gestión contractual que afecta la validez jurídica del término de ejecución reportado.

Así las cosas, se identificó que el contrato tuvo una terminación real el 19 de enero de 2023, al haberse ejecutado completamente el plazo de diecinueve (19) meses formalmente aprobados, no obstante, el contrato continuó en ejecución hasta el 7 de agosto de 2023, sin mediar prórroga formal que justificara dicha extensión.

Lo anterior ocasionó que el contrato permaneciera activo por fuera del plazo legalmente establecido, dando lugar a una ejecución material sin soporte jurídico válido, situación que afecta la trazabilidad, la legalidad del gasto y el principio de responsabilidad contractual.

Esta situación vulnera los principios de planeación, transparencia y responsabilidad consagrados en los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, y evidencia debilidades en la gestión contractual y supervisión fiduciaria.

Bajo este entendido, se configura una observación administrativa con presunta connotación disciplinaria, por inconsistencia en la determinación del plazo contractual del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, por incumplimiento a los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, al artículo 26 numerales 1 y 3, y al artículo 40 de la Ley 80 de 1993, al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y al artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma aplicable para la época de los hechos.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En contexto de lo expuesto, los argumentos que sustentan la observación No 03 y 04 no son atribuibles al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por las siguientes razones:

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no es parte contractual del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019*

Es necesario reiterar, como punto de partida, que el MVCT no hace parte del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, celebrado para la “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”. Si bien el Ministerio interviene dentro del marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, su rol se circunscribe al de cooperante técnico y financiero, en el desarrollo de las políticas públicas del sector, sin participar en la suscripción, ejecución o administración de los contratos de obra derivados.

En virtud del citado Convenio No. 292 de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER asumió el rol de ejecutor, con la responsabilidad de adelantar los procedimientos precontractuales, contractuales y postcontractuales, bien como de supervisión de los contratos derivados y administración de los recursos a través del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER. Por consiguiente, el Ministerio no ostenta la calidad de contratante, supervisor, interventor ni ordenador del gasto en el contrato de obra materia de observación.

Si bien el MVCT ejerce funciones de supervisión general y seguimiento en el marco del convenio, ello no le otorga injerencia directa ni responsabilidad ejecutiva sobre la ejecución del Contrato de Obra. Cualquier actuación, decisión o responsabilidad derivada del cumplimiento de dicho contrato recae exclusivamente en las partes contratantes y en el ejecutor del proyecto, conforme a la distribución funcional establecida en el convenio y en la ley.

De lo anterior se desprende que el MVCT carece de competencia jurídica y operativa para inmiscuirse en la ejecución de un contrato de obra en el cual no es parte, pues hacerlo implicaría una extralimitación de funciones y una indebida intromisión en la autonomía técnica y contractual de la entidad ejecutora. Su intervención se limita, a realizar la verificación documental, el acompañamiento y la evaluación de las reformulaciones presentadas por el ejecutor, sin asumir responsabilidad sobre las decisiones técnicas, financieras o administrativas que adopte FINDETER en el desarrollo del contrato.

En este orden de ideas, no puede atribuirse al Ministerio responsabilidad alguna por

presuntas falencias de planeación o ejecución del Contrato de Obra No. PAF- ATF-O-037-2019, toda vez que tales actuaciones se enmarcan en la gestión exclusiva de la entidad ejecutora.

- *Funciones y responsabilidades del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la gestión y seguimiento de proyectos de agua y saneamiento básico*

Conforme a las disposiciones legales y contractuales aplicables, El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene la responsabilidad de supervisar y velar por la correcta ejecución de los recursos públicos asignados a los proyectos de infraestructura, incluyendo el cumplimiento de los términos establecidos en cada contrato.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en su calidad de entidad gubernamental, tiene la responsabilidad de cumplir y hacer cumplir las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico, conforme a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones vigentes. A través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, le corresponde el desarrollo de las siguientes funciones:

- *Presentar propuestas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico.*
- *Proponer los lineamientos para la identificación de las fuentes de financiamiento para el sector de agua potable y saneamiento básico y coordinar la asignación de los recursos provenientes de dichas fuentes.*
- *Proponer los lineamientos de política para incentivar la aplicación de principios de gestión empresarial eficiente en la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.*
- *Presentar los criterios y lineamientos para la viabilización de los proyectos de agua potable y saneamiento básico.*
- *Presentar los criterios y lineamientos para el seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico.*

En el marco de estas funciones, es preciso reiterar lo señalado previamente en este documento, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, se establecieron de manera expresa las obligaciones de cada entidad, delimitando su alcance funcional y la naturaleza de su participación en el proyecto “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”.

En la Cláusula Segunda del Convenio 292 de 2017 se determinaron las siguientes obligaciones para el MVCT:

- 1. Apoyar con recursos de la Nación la ejecución del proyecto denominado “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.7.20 del Decreto 1077 de 2015.*
- 2. Transferir al Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER, administrado por Fiduciaria Bogotá S.A., los recursos con los cuales la Nación apoyará la ejecución del proyecto objeto del presente convenio, en los términos pactados en el Contrato Interadministrativo suscrito entre el MINISTERIO y FINDETER.*
- 3. Ejercer la supervisión del convenio.*
- 4. Remitir a FINDETER la información técnica, legal, financiera y ambiental del proyecto que sirvió de sustento para su viabilización por el Ministerio.*
- 5. Las demás que se deriven de la naturaleza del presente Convenio.*

En ese sentido, el rol del MVCT se enmarca estrictamente en las competencias que le asigna el ordenamiento jurídico, limitándose a ejercer el seguimiento y la supervisión sectorial de los proyectos, sin intervenir en la ejecución contractual ni en las decisiones administrativas o financieras adoptadas por FINDETER o las entidades territoriales. Por tanto, no le son atribuibles al MVCT responsabilidades derivadas de la administración, ejecución o liquidación de los contratos financiados con cargo a los recursos del convenio.

- Competencias del Ministerio de Vivienda en el Convenio No. 292 de 2017*

De conformidad con la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos de cooperación, la ejecución contractual corresponde a la entidad que asume expresamente dicha calidad en el instrumento suscrito. En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio participa en el Convenio No. 292 de 2017 como entidad cofinanciadora y coordinadora sectorial, sin que ello implique la asunción de funciones propias de la contratación, ni la intervención en la gestión operativa o administrativa de los contratos derivados, los cuales son de exclusiva competencia de FINDETER.

Así lo dispone el Convenio 292 de 2017, al establecer que la ejecución técnica, administrativa y financiera de los recursos asignados corresponde a FINDETER, entidad que, en ejercicio de su autonomía contractual (Ley 489 de 1998, artículo 68; Ley 80 de 1993, artículos 25 y 32), debe adelantar los procesos de selección, suscripción, seguimiento y eventual modificación de los contratos derivados del proyecto.

En esa medida, cualquier decisión asociada a la planeación, prórroga, suspensión

o liquidación del contrato de obra recae exclusivamente dentro de la órbita decisoria de FINDETER, quien actúa como contratante y administrador de los recursos, y quien ostenta la capacidad jurídica y técnica para adoptar las determinaciones pertinentes, conforme a su reglamento interno de contratación y a los principios de autonomía administrativa y responsabilidad patrimonial previstos en el artículo 6° de la Constitución Política.

Por tanto, no resulta jurídicamente procedente atribuir al Ministerio de Vivienda responsabilidades o actuaciones que son ajenas a sus competencias legales y contractuales, ni endilgarle eventuales omisiones o deficiencias en la ejecución de un contrato del cual no es parte, y sobre el cual carece de potestades de dirección o decisión. Su rol se circunscribe, de manera estricta, a la orientación y seguimiento sectorial de las inversiones, sin que ello comporte injerencia en los actos propios de la ejecución contractual a cargo de FINDETER.

- *Gestión del MVCT frente al proceso de liquidación del Convenio 292 de 2017*

Es de aclarar que, durante la vigencia 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) realizó el seguimiento técnico, administrativo y contractual al Convenio 292 de 2017, específicamente al proceso de liquidación que debía adelantar FINDETER, con el propósito de garantizar el cierre integral del convenio y la correcta finalización de los compromisos derivados.

A lo largo del año, el MVCT realizó más seis (6) reuniones de seguimiento interinstitucionales con FINDETER, en las cuales se revisaron los avances en la elaboración y validación de las actas de liquidación, las observaciones jurídicas y técnicas pendientes, y los cronogramas de cierre proyectados. Lo anterior, se soporta en las actas de reunión que se incluyen en el siguiente link:

- Actas de reunión 2025
<https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f/s/GestinOC12023/EquxvaWGibQRFqUeIXGZuaEQB0SYmwUWpf518WL0ajdGxqw?e=CB0IMq>

Durante el proceso, FINDETER informó sobre avances parciales y la atención de observaciones por parte de la fiduciaria y de la Oficina de Contratación y Liquidaciones; sin embargo, el Ministerio evidenció retrasos reiterados y demoras en la entrega de documentación soporte por parte del equipo de FINDETER, lo que impidió cumplir con las fechas de cierre inicialmente previstas.

El Ministerio ha evidenciado que, pese a los avances reportados en las mesas de seguimiento, las actas de liquidación de los contratos de obra, suministro e interventoría aún no cuentan con la aprobación definitiva por parte del equipo técnico y jurídico de FINDETER, situación que ha generado la extensión del proceso de cierre contractual más allá de los plazos inicialmente establecidos y ha requerido

la continuidad del seguimiento institucional por parte de esta cartera ministerial.

- Conclusiones frente a las observaciones No 03 y No 04

En atención al análisis integral de las observaciones No. 3 y No. 4, relacionadas con el plazo y la liquidación del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, se concluye que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) ha actuado dentro del marco de sus competencias legales y contractuales, sin exceder las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico ni intervenir en actuaciones propias del ejecutor contractual. Lo expuesto, se soporta en los documentos anexos en los siguientes links:

- Observación 3
<https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f/s/GestinOCI2023/ErQZUPWIBv1HuTmK-S8WVJwBkrZEkpTaM0C1ot3Rv9vesw?e=WxNptY>
- Observación 4
https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f/s/GestinOCI2023/EujrIBBk0RJBUfNAHPZI_VkBUuacQT6ANGJ1ek3wSvbabA?e=vOtFWd

De conformidad con la naturaleza jurídica del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER ostenta la calidad de entidad ejecutora, siendo por tanto la única responsable de la planeación, ejecución, supervisión, prórroga y liquidación de los contratos derivados del mismo, en virtud de su autonomía administrativa y contractual consagrada en la Ley 489 de 1998 y la Ley 80 de 1993. En consecuencia, las actuaciones relativas al Contrato de Obra PAF-ATF-O-037-2019 recaen exclusivamente en el ámbito de competencia de FINDETER, entidad que asumió expresamente dichas obligaciones en el texto del convenio.

Por su parte, el MVCT ha cumplido cabalmente con su rol de coordinador sectorial y cooperante técnico y financiero, ejerciendo funciones de seguimiento, acompañamiento y verificación documental del proceso de ejecución y liquidación del convenio, en estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables y de los principios de legalidad, eficiencia y transparencia en la administración de los recursos públicos. Prueba de ello son las múltiples

reuniones interinstitucionales adelantadas durante la vigencia 2025, orientadas a verificar los avances del proceso de cierre contractual y a exhortar a FINDETER al cumplimiento de los compromisos derivados.

En este sentido, las responsabilidades disciplinarias o administrativas por presuntas deficiencias en la planeación, prórroga o liquidación del Contrato de Obra PAF-ATF-O-037-2019 no están a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El

Ministerio ha obrado dentro de los límites de sus competencias, actuando con diligencia en la verificación y seguimiento de la ejecución del Convenio 292 de 2017, sin asumir injerencia en la administración contractual a cargo de FINDETER.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En atención a la respuesta del MVCT y a la trazabilidad contractual del PAF-ATF-O-037-2019, se indica que la entidad no es parte del contrato ni ostenta competencias para definir o prorrogar el plazo, facultades radicadas en FINDETER como ejecutor; no obstante, del contraste entre el Acta de Reinicio No. 4 (que reconoce 25 meses) y los otrosíes vigentes (que solo suman 19 meses) se evidencia una inconsistencia de plazo que debió ser oportunamente identificada y articulada.

En consecuencia, se valida como hallazgo administrativo, al verificarse una posible omisión en la verificación y articulación de la información contractual, y se desvirtúa la incidencia disciplinaria, por cuanto no se configura una infracción al deber funcional directamente atribuible al MVCT dentro de sus competencias legales.

Hallazgo No. 4 - Liquidación del Contrato de Obra No. Paf-Atf-O-037-2019. Administrativo. (A)⁶

Constitución Política de Colombia

Artículos 2, 6 y 209.

Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

Artículo 60. De la liquidación de los contratos.

Artículo 83. Principio de responsabilidad.

Ley 1150 de 2007

Artículo 11. Responsabilidad en la ejecución contractual.

Ley 1474 de 2011 – Estatuto Anticorrupción

Artículos 83 y 84. Supervisión e interventoría contractual.

Ley 1952 de 2019 – Código General Disciplinario

Artículo 38. Deberes de los servidores públicos.

Artículo 34 numeral 1. Deber de diligencia y observancia de la ley.

Contrato de obra No. PAF-ATF-O-037-2019

⁶ COH_8188_2025.

“CLÁUSULA PRIMERA. - OBJETO: El presente contrato tiene como objeto la “OPTIMIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO EN EL PERÍMETRO URBANO DE LA CIUDAD DE QUIBDÓ”.

El alcance al objeto del presente contrato, así como las actividades específicas para el proyecto se encuentran definidas en los Términos de Referencia, Estudios Previos y demás documentos de la convocatoria No. PAF-ATF-O-037-2019.”

CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA.- LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO: Las partes acuerdan liquidar el contrato dentro de los seis (6) meses siguientes a su terminación. Para ello, se suscribirá el acta correspondiente, en la cual constará el cierre contractual, balance financiero y de ejecución del contrato en todos los aspectos jurídicos, técnicos, económicos. Igualmente, se realizará un cruce de cuentas y se consignarán las prestaciones pendientes a cargo de las partes, con el fin de declararse a paz y salvo por todo concepto. Así mismo, se incluirán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar y los acuerdos, transacciones y conciliaciones que logren las partes para poner fin a las divergencias que pudieran presentarse. De otro lado, se incorporarán las salvedades que en su momento pudiera considerar el CONTRATISTA.

En caso de que el CONTRATISTA no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga el CONTRATANTE, o no se llegue a un acuerdo sobre su contenido, el CONTRATANTE dentro de los dos (2) meses siguientes al agotamiento del plazo para liquidar de común acuerdo, elaborará el acta y dejará constancia de la ejecución física y presupuestal del contrato, de la funcionalidad del proyecto y de los demás aspectos relevantes. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas que se estimen pertinentes frente a presuntos incumplimientos por parte del CONTRATISTA.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, mediante oficio 2025IE0008919 del 02 de septiembre de 2025, fue revisado el expediente del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, y se verificó que este fue suscrito el 25 de noviembre de 2019, con inicio efectivo el 19 de agosto de 2020 y una duración total de diecinueve (19) meses, incluyendo las prórrogas otorgadas mediante los otrosí No. 2, 6, 8 y 9, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 5. Otrosíes del contrato de obra No. PAF-ATF-O-037-2019

Otro Sí	Tipo de modificación	Duración adicional
No. 2	Prórroga	2 meses
No. 6	Prórroga	1 mes y 26 días
No. 8	Prórroga	1 mes y 5 días
No. 9	Prórroga	2 meses
Total		7 meses

Fuente: Elaboración propia – Equipo Auditor

Durante su ejecución, se identificaron las siguientes suspensiones, las cuales se

debieron a temas relacionados con la necesidad de ajustes a los diseños y reformulación del proyecto ante el MVCT; trámite de permisos ambientales y autorizaciones complementarias:

Tabla 6. Suspensiones del contrato de obra No. PAF-ATF-O-037-2019

Tipo de modificación	Documento	Periodo	Duración
Suspensión No. 1	Acta del 20/10/2020	20/10/2020 – 20/11/2020	1 mes
Prórroga Susp. No. 1	Acta del 7/11/2020	20/11/2020 – 20/01/2021	2 meses
Suspensión No. 2	Acta del 21/03/2021	21/03/2021 – 21/05/2021	2 meses
Prórroga No. 1 a Susp. No. 2	Acta del 19/05/2021	21/05/2021 – 21/06/2021	1 mes
Prórroga No. 2 a Susp. No. 2	Acta del 16/06/2021	21/06/2021 – 21/07/2021	1 mes
Prórroga No. 3 a Susp. No. 2	Acta del 19/07/2021	21/07/2021 – 21/08/2021	1 mes
Prórroga No. 4 a Susp. No. 2	Acta del 18/08/2021	21/08/2021 – 21/09/2021	1 mes
Suspensión No. 3	Acta del 05/05/2023	05/05/2023 – 05/06/2023	1 mes

Fuente: Elaboración propia – Equipo Auditor

En consecuencia, y teniendo en cuenta las prórrogas y suspensiones acumuladas, se identifica que la fecha real de la terminación del plazo contractual es el 19 de enero de 2023, sin embargo, a la fecha de revisión (octubre de 2025), no se encontró evidencia del acta de liquidación bilateral ni unilateral del contrato.

En este mismo sentido, la Cláusula Trigésimo Primera – Liquidación del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, establece expresamente que:

“Las partes acuerdan liquidar el contrato dentro de los seis (6) meses siguientes a su terminación (...). En caso de que el contratista no se presente o no se llegue a un acuerdo sobre su contenido, el contratante, dentro de los dos (2) meses siguientes al agotamiento del plazo para liquidarlo de común acuerdo, elaborará el acta correspondiente (...).”

De acuerdo con dicha disposición, y según la normatividad vigente, la entidad contratante debió efectuar la liquidación a más tardar en septiembre de 2023, término que se encuentra vencido.

En relación con la ejecución del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, se verificó que se efectuaron pagos por un valor total de \$7.490.826.161, correspondientes al 100% del valor contractual, incluidos los ajustes y adiciones realizadas durante su desarrollo.

De acuerdo con el informe de supervisión de julio de 2025, el contrato se encuentra terminado, ejecutado y pagado en su totalidad, y la obra fue entregada al beneficiario por parte del contratista URBASER S.A. E.S.P. (antes SERVIGENERALES S.A. E.S.P.), encontrándose en operación la nueva celda del relleno sanitario Marmolejo, conforme lo reportó FINDETER al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Así las cosas, se identifica que no se da cumplimiento del deber establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, y de la cláusula trigésimo primera del contrato de obra, donde se indica que dicha liquidación debió realizarse dentro de los seis meses siguientes a la terminación del contrato.

La inobservancia de este procedimiento contractual, afecta el adecuado cierre administrativo del contrato, lo que impide su liquidación conforme a la normativa vigente y genera la permanencia indefinida del proceso contractual en estado sin liquidar, ya que la omisión en la liquidación oportuna constituye un incumplimiento de los deberes legales que rigen la gestión contractual, vulnera los principios de eficiencia, responsabilidad y transparencia establecidos en el Estatuto General de Contratación, e impide conocer con certeza el estado financiero, técnico y jurídico final del contrato, así como la existencia de saldos, obligaciones o compromisos pendientes entre las partes.

Dicha situación pese a haber transcurrido más de dos (2) años desde su vencimiento real (19 de enero de 2023), configura un incumplimiento legal y contractual por parte del MVCT, esta omisión contraviene los principios de planeación, eficiencia y responsabilidad consagrados en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011.

Bajo este entendido, se configura una observación administrativa con presunta connotación disciplinaria por incumplimiento a los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el Art. 11 de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 norma vigente para la época de los hechos y el artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“RESPUESTA OBSERVACIONES 03 Y 04

En contexto de lo expuesto, los argumentos que sustentan la observación No 03 y 04 no son atribuibles al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por las siguientes razones:

- *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no es parte contractual del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019*

Es necesario reiterar, como punto de partida, que el MVCT no hace parte del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, celebrado para la “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”. Si bien el Ministerio interviene dentro del marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, su rol se circunscribe al de cooperante técnico y financiero, en el desarrollo de las políticas públicas del sector, sin participar en la suscripción, ejecución o administración de los contratos de obra derivados.

En virtud del citado Convenio No. 292 de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER asumió el rol de ejecutor, con la responsabilidad de adelantar los procedimientos precontractuales, contractuales y postcontractuales, bien como de supervisión de los contratos derivados y administración de los recursos a través del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER. Por consiguiente, el Ministerio no ostenta la calidad de contratante, supervisor, interventor ni ordenador del gasto en el contrato de obra materia de observación. Si bien el MVCT ejerce funciones de supervisión general y seguimiento en el marco del convenio, ello no le otorga injerencia directa ni responsabilidad ejecutiva sobre la ejecución del Contrato de Obra. Cualquier actuación, decisión o responsabilidad derivada del cumplimiento de dicho contrato recae exclusivamente en las partes contratantes y en el ejecutor del proyecto, conforme a la distribución funcional establecida en el convenio y en la ley.

De lo anterior se desprende que el MVCT carece de competencia jurídica y operativa para inmiscuirse en la ejecución de un contrato de obra en el cual no es parte, pues hacerlo implicaría una extralimitación de funciones y una indebida intromisión en la autonomía técnica y contractual de la entidad ejecutora. Su intervención se limita, a realizar la verificación documental, el acompañamiento y la evaluación de las reformulaciones presentadas por el ejecutor, sin asumir responsabilidad sobre las decisiones técnicas, financieras o administrativas que adopte FINDETER en el desarrollo del contrato.

En este orden de ideas, no puede atribuirse al Ministerio responsabilidad alguna por presuntas falencias de planeación o ejecución del Contrato de Obra No. PAF- ATF-O-037-2019, toda vez que tales actuaciones se enmarcan en la gestión exclusiva de la entidad ejecutora.

- *Funciones y responsabilidades del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la gestión y seguimiento de proyectos de agua y saneamiento básico*

Conforme a las disposiciones legales y contractuales aplicables, El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) tiene la responsabilidad de supervisar y velar por la correcta ejecución de los recursos públicos asignados a los proyectos de infraestructura, incluyendo el cumplimiento de los términos establecidos en cada contrato.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en su calidad de entidad gubernamental, tiene la responsabilidad de cumplir y hacer cumplir las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico, conforme a lo establecido en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones vigentes. A través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, le corresponde el desarrollo de las siguientes funciones:

- *Presentar propuestas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico.*
- *Proponer los lineamientos para la identificación de las fuentes de financiamiento para el sector de agua potable y saneamiento básico y coordinar la asignación de los recursos provenientes de dichas fuentes.*
- *Proponer los lineamientos de política para incentivar la aplicación de principios de gestión empresarial eficiente en la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.*
- *Presentar los criterios y lineamientos para la viabilización de los proyectos de agua potable y saneamiento básico.*
- *Presentar los criterios y lineamientos para el seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico.*

En el marco de estas funciones, es preciso reiterar lo señalado previamente en este documento, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el Convenio Interadministrativo de Cooperación Técnica y Apoyo Financiero No. 292 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, se establecieron de manera expresa las obligaciones de cada entidad, delimitando su alcance funcional y la naturaleza de su participación en el proyecto “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”.

En la Cláusula Segunda del Convenio 292 de 2017 se determinaron las siguientes obligaciones para el MVCT:

1. Apoyar con recursos de la Nación la ejecución del proyecto denominado “Optimización en la prestación del servicio de aseo en el perímetro urbano de la ciudad de Quibdó”, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.7.20 del Decreto 1077 de 2015.

6. *Transferir al Patrimonio Autónomo Fideicomiso Asistencia Técnica – FINDETER, administrado por Fiduciaria Bogotá S.A., los recursos con los cuales la Nación apoyará la ejecución del proyecto objeto del presente convenio, en los términos pactados en el Contrato Interadministrativo suscrito entre el MINISTERIO y FINDETER.*
7. *Ejercer la supervisión del convenio.*
8. *Remitir a FINDETER la información técnica, legal, financiera y ambiental del proyecto que sirvió de sustento para su viabilización por el Ministerio.*
9. *Las demás que se deriven de la naturaleza del presente Convenio.*

En ese sentido, el rol del MVCT se enmarca estrictamente en las competencias que le asigna el ordenamiento jurídico, limitándose a ejercer el seguimiento y la supervisión sectorial de los proyectos, sin intervenir en la ejecución contractual ni en las decisiones administrativas o financieras adoptadas por FINDETER o las entidades territoriales. Por tanto, no le son atribuibles al MVCT responsabilidades derivadas de la administración, ejecución o liquidación de los contratos financiados con cargo a los recursos del convenio.

- *Competencias del Ministerio de Vivienda en el Convenio No. 292 de 2017*

De conformidad con la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos de cooperación, la ejecución contractual corresponde a la entidad que asume expresamente dicha calidad en el instrumento suscrito. En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio participa en el Convenio No. 292 de 2017 como entidad cofinanciadora y coordinadora sectorial, sin que ello implique la asunción de funciones propias de la contratación, ni la intervención en la gestión operativa o administrativa de los contratos derivados, los cuales son de exclusiva competencia de FINDETER.

Así lo dispone el Convenio 292 de 2017, al establecer que la ejecución técnica, administrativa y financiera de los recursos asignados corresponde a FINDETER, entidad que, en ejercicio de su autonomía contractual (Ley 489 de 1998, artículo 68; Ley 80 de 1993, artículos 25 y 32), debe adelantar los procesos de selección, suscripción, seguimiento y eventual modificación de los contratos derivados del proyecto.

En esa medida, cualquier decisión asociada a la planeación, prórroga, suspensión o liquidación del contrato de obra recae exclusivamente dentro de la órbita decisoria de FINDETER, quien actúa como contratante y administrador de los recursos, y quien ostenta la capacidad jurídica y técnica para adoptar las determinaciones pertinentes, conforme a su reglamento interno de contratación y a los principios de autonomía administrativa y responsabilidad patrimonial previstos en el artículo 6° de la Constitución Política.

Por tanto, no resulta jurídicamente procedente atribuir al Ministerio de Vivienda responsabilidades o actuaciones que son ajenas a sus competencias legales y contractuales, ni endilgarle eventuales omisiones o deficiencias en la ejecución de un contrato del cual no es parte, y sobre el cual carece de potestades de dirección o decisión. Su rol se circunscribe, de manera estricta, a la orientación y seguimiento sectorial de las inversiones, sin que ello comporte injerencia en los actos propios de la ejecución contractual a cargo de FINDETER.

- *Gestión del MVCT frente al proceso de liquidación del Convenio 292 de 2017*

Es de aclarar que, durante la vigencia 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) realizó el seguimiento técnico, administrativo y contractual al Convenio 292 de 2017, específicamente al proceso de liquidación que debía adelantar FINDETER, con el propósito de garantizar el cierre integral del convenio y la correcta finalización de los compromisos derivados.

A lo largo del año, el MVCT realizó más seis (6) reuniones de seguimiento interinstitucionales con FINDETER, en las cuales se revisaron los avances en la elaboración y validación de las actas de liquidación, las observaciones jurídicas y técnicas pendientes, y los cronogramas de cierre proyectados. Lo anterior, se soporta en las actas de reunión que se incluyen en el siguiente link:

- *Actas de reunión 2025*
<https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f/s/GestinOC12023/EqxvaWGibQRFqUeIXGZuaEQB0SYmwUWpf518WL0ajdGxgw?e=CB0IMq>

Durante el proceso, FINDETER informó sobre avances parciales y la atención de observaciones por parte de la fiduciaria y de la Oficina de Contratación y Liquidaciones; sin embargo, el Ministerio evidenció retrasos reiterados y demoras en la entrega de documentación soporte por parte del equipo de FINDETER, lo que impidió cumplir con las fechas de cierre inicialmente previstas.

El Ministerio ha evidenciado que, pese a los avances reportados en las mesas de seguimiento, las actas de liquidación de los contratos de obra, suministro e interventoría aún no cuentan con la aprobación definitiva por parte del equipo técnico y jurídico de FINDETER, situación que ha generado la extensión del proceso de cierre contractual más allá de los plazos inicialmente establecidos y ha requerido la continuidad del seguimiento institucional por parte de esta cartera ministerial.

- *Conclusiones frente a las observaciones No 03 y No 04*

En atención al análisis integral de las observaciones No. 3 y No. 4, relacionadas con el plazo y la liquidación del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019, se concluye que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) ha actuado

dentro del marco de sus competencias legales y contractuales, sin exceder las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico ni intervenir en actuaciones propias del ejecutor contractual. Lo expuesto, se soporta en los documentos anexos en los siguientes links:

- Observación 3
<https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f:/s/GestinOCI2023/ErQZUPWIBv1HuTmK-S8WVJwBkrZEkpTaM0C1ot3Rv9vesw?e=WxNptY>
- Observación 4
https://minviviendagovco.sharepoint.com/:f:/s/GestinOCI2023/EujrIBBk0RJBUfNAHPZI_VkBUuacQT6ANGJ1ek3wSvbabA?e=vOtFWd

De conformidad con la naturaleza jurídica del Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER ostenta la calidad de entidad ejecutora, siendo por tanto la única responsable de la planeación, ejecución, supervisión, prórroga y liquidación de los contratos derivados del mismo, en virtud de su autonomía administrativa y contractual consagrada en la Ley 489 de 1998 y la Ley 80 de 1993. En consecuencia, las actuaciones relativas al Contrato de Obra PAF-ATF-O-037-2019 recaen exclusivamente en el ámbito de competencia de FINDETER, entidad que asumió expresamente dichas obligaciones en el texto del convenio.

Por su parte, el MVCT ha cumplido cabalmente con su rol de coordinador sectorial y cooperante técnico y financiero, ejerciendo funciones de seguimiento, acompañamiento y verificación documental del proceso de ejecución y liquidación del convenio, en estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables y de los principios de legalidad, eficiencia y transparencia en la administración de los recursos públicos. Prueba de ello son las múltiples reuniones interinstitucionales adelantadas durante la vigencia 2025, orientadas a verificar los avances del proceso de cierre contractual y a exhortar a FINDETER al cumplimiento de los compromisos derivados.

En este sentido, las responsabilidades disciplinarias o administrativas por presuntas deficiencias en la planeación, prórroga o liquidación del Contrato de Obra PAF-ATF-O-037-2019 no están a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El Ministerio ha obrado dentro de los límites de sus competencias, actuando con diligencia en la verificación y seguimiento de la ejecución del Convenio 292 de 2017, sin asumir injerencia en la administración contractual a cargo de FINDETER.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, argumenta que no tiene competencia legal para adelantar la liquidación del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019,

dado que no fue parte contractual y que la ejecución y cierre postcontractual recaen exclusivamente en FINDETER, conforme a lo estipulado en el Convenio Interadministrativo No. 292 de 2017. En su defensa, el Ministerio invoca los principios de legalidad y competencia (arts. 6 y 121 C.P. y Ley 489 de 1998), señalando que participar en la liquidación implicaría una extralimitación funcional.

No obstante, debe destacarse que, de acuerdo con la Cláusula Segunda y la Décimo Tercera del Convenio 292 de 2017, el MVCT sí ostenta facultades de supervisión sectorial, lo que le impone el deber de verificar el cumplimiento de los compromisos técnicos, financieros y administrativos por parte del ejecutor. Dicho deber se fundamenta además en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, que establecen las obligaciones de supervisores e interventores respecto a la detección oportuna de irregularidades y la promoción de correctivos.

Bajo este marco, aunque el MVCT no puede suscribir el acta de liquidación, competencia exclusiva de FINDETER, sin embargo, la falta de cierre contractual a más de dos años de la terminación vulnera los principios de planeación, eficiencia y responsabilidad administrativa (arts. 2 y 209 C.P.) y refleja una debilidad en la supervisión del cierre del proyecto.

El Manual de Supervisión y Seguimiento de Proyectos del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico adoptado por el propio MVCT establece que la supervisión comprende labores de verificación, acompañamiento y control, precisamente para constatar que los proyectos financiados con recursos del sector cumplan sus etapas de ejecución y liquidación. La omisión de seguimiento sobre este cierre impide verificar el balance financiero y técnico final del contrato y contraviene los principios de transparencia y responsabilidad pública.

En consecuencia, se valida como Hallazgo Administrativo, pues existe una posible omisión del deber de supervisión y control sectorial del MVCT frente a la oportuna liquidación del contrato.

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Verificar la gestión, proceso y estado de los programas de agua potable y saneamiento básico en el territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores, y que cumplan con el fin para el cual fueron creados

Con respecto a la gestión, proceso y estado de los programas de agua potable y saneamiento básico en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores formulados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se obtiene que este implementó cuatro (4) programas, como se

relacionan a continuación:

- Programa de Conexiones Intradomiciliarias de Agua Potable y Saneamiento Básico - PCI.
- Programa Basura Cero.
- Programa Saneamiento y Manejo de Vertimientos – SAVER.
- Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales – PMAR 2020–2050.

Así las cosas, de la muestra de dieciséis (16) proyectos obtenida en la presente actuación, se evidencia que, si bien el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha formulado diferentes programas orientados al fortalecimiento del sector de agua potable y saneamiento básico del territorio nacional, estos no se reflejan en los proyectos que se viabilizan, teniendo en cuenta que, solo dos (2) proyectos obedecen a un programa y el resto a través de “fichas” y/o no relación a que pertenece.

Sin embargo, de los dos (2) proyectos que tienen relación con el Programa de Conexiones Intradomiciliarias son ejecutados mediante una gerencia integral del proyecto, en donde se aclara en el considerando de los Contratos Interadministrativos de Gerencia de Proyectos lo siguiente:

“Que la ejecución de los proyectos viabilizados por EL MINISTERIO, se ha llevado a cabo mediante la modalidad de contratación denominada: “Gerencia Integral de Proyectos”, en la cual el ejecutor se obliga a “(...)entregar plenamente ejecutado un proyecto, y por lo mismo responda de su ejecución por su cuenta y riesgo (...)”; conforme a lo establecido en los conceptos del Consejo de Estado con números de radicación: 11001-03-06-000-2008-00013-00 del 30 de abril de 2008 y 11001-03-06-000-2016-00106-00 de 12 de diciembre de 2017.”

Además, frente a la implementación del Programa de Conexiones Intradomiciliarias se evidencia que involucra el desarrollo de tres (3) fases, como se relacionan a continuación:

- Fase I. Estructuración y Viabilización: *“Corresponde a la promoción del Programa, preselección y verificación del cumplimiento de criterios normativos, selección de municipios, suscripción de convenios para la estructuración del proyecto, identificación y cuantificación de necesidades (cantidad de potenciales beneficiarios que requieren la conexión intradomiciliaria) y por último viabilización del proyecto según disponibilidad presupuestal.”*
 - Verificación de criterios normativos y selección de municipios, a cargo del MVCT.

- Convenio de cooperación para estructuración del proyecto, suscrito entre el MVCT y la entidad territorial de orden municipal y el prestador de servicios de acueducto y alcantarillado, etapa que finaliza con la radicación del proyecto ante el MVCT.
 - Identificación y cuantificación de necesidades, el MVCT evalúa, identifica y cuantifica los inmuebles, a cargo del MVCT.
 - Contratar el ejecutor de las conexiones intradomiciliarias, por parte del MVCT, a cargo del MVCT.
 - Viabilización de proyectos, a cargo del MVCT.
- Fase II. Definición del ejecutor del programa para la contratación de obra e interventoría de los proyectos viabilizados: *“Corresponde a la selección del ejecutor del programa, quien es el encargado de contratar la correspondiente obra e interventoría de los proyectos viabilizados.”*

“Cabe señalar que, posterior a la suscripción del contrato de gerencia de proyectos, el ejecutor inicia una etapa de planeación, elaboración de pliegos (técnicos, administrativos y financieros), apertura de convocatoria pública, selección de oferentes y suscripción de contratos derivados de obra e interventoría para la materialización de obras de los proyectos viabilizados por el Ministerio.”

- Fase III. Ejecución de Obras. Realizan el diagnóstico técnico, construcción, entrega y recibo a satisfacción, *“En esta fase, el contratista de obra (bajo el control y vigilancia de la interventoría) realiza los diagnósticos técnicos, ejecuta la construcción de las conexiones intradomiciliarias y efectúa la entrega y recibo a satisfacción de las obras a las familias beneficiadas, con el aval de la interventoría, la supervisión del ejecutor (ENTerritorio S.A.) y el seguimiento y liderazgo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Todo esto bajo la aplicación transversal del Plan de Gestión Social – PGS por parte de todos los actores involucrados en la implementación de las conexiones intradomiciliarias.”*

Teniendo en cuenta lo anterior y lo observado en los dos (2) proyectos del PCI, se evidencia que presentan dificultades en el cumplimiento de las metas establecidas inicialmente y retrasos que superan el término inicial de los contratos derivados, situación que afecta la eficiencia, eficacia y legalidad en el manejo de los recursos públicos destinados para garantizar la ejecución de los programas de agua potable y saneamiento básico.

Adicionalmente, con base en las comunicaciones remitidas por el MVCT se evidencia que el Programa de Conexiones Intradomiciliarias – PCI presenta una baja relación entre las solicitudes remitidas por los entes territorial y los proyectos viabilizados por el MVCT, debido a la capacidad operativa, disponibilidad

presupuestal, procesos complejos y poco acompañamiento territorial, y por ende, afecta la efectividad del programa.

Con respecto al Programa Basura Cero, se evidencia que, para las vigencias de la presente actuación, este no presentó ejecución, ni presentó metas, indicadores, resultados o registros presupuestales. Lo anterior, teniendo en cuenta que el programa no había iniciado, dado que, se encontraba en fase de diseño y estructuración.

Así las cosas, el programa se encontraba en desarrollo sin materializar la política pública en la gestión integral de residuos sólidos del territorio nacional.

Por otro lado, el MVCT reportó algunos proyectos que fueron viabilizados con respecto a la gestión de residuos sólidos, estos no correspondieron al Programa Basura Cero, teniendo en cuenta que, fueron aprobados por medio del sistema general de evaluación sectorial, sin una reglamentación vigente específica para el programa.

Frente al Programa Saneamiento y Manejo de Vertimientos – SABER, se obtiene que su función es orientar lineamientos, estrategias y prioridades sectoriales, por lo cual, no obedece a un programa operativo y, por ende, no ejecuta directamente proyectos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la inversión se desarrolla a través del Programa Saneamiento y Manejo de Vertimientos – SAVER, dado que es el que actúa como instrumento operativo.

Por último, del Programa Saneamiento y Manejo de Vertimientos – SAVER se evidencia que presenta debilidades en su planeación, gestión y seguimiento, teniendo en cuenta que al contar con una asignación presupuestal significativa presentó limitaciones operativas y financieras, debido a que, presentó niveles de ejecución inferiores al 3% (vigencia 2022 y 2023) y cercano al 1,5% (vigencia 2024).

No obstante, el MVCT asocia el desempeño del programa con el indicador ID-68 (sistema SINERGIA - Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas), sin embargo, estos no pueden ser atribuibles al programa, dado que, corresponde al comportamiento agregado del sector mas no a acciones ejecutadas mediante el programa.

Por lo cual, el Programa SAVER no logró consolidar una operación efectiva durante el periodo auditado, lo que limita la posibilidad de evaluar su eficacia, eficiencia e impacto en la reducción de vertimientos y en la mejora de la calidad hídrica del territorio nacional.

En consideración, los hallazgos obtenidos en el marco de la actuación obedecen a proyectos ejecutados a través de fichas y no de programas.

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECIFICO 3
Evaluar la gestión realizada y las estrategias implementadas por el MVCT para garantizar la cobertura y el acceso al Agua Potable y Saneamiento Básico en el territorio nacional durante las vigencias a auditar.

En el desarrollo del presente objetivo se presentan las observaciones derivadas del análisis a los proyectos de agua potable y saneamiento básico cofinanciados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en lo relacionado con los procesos de planeación, ejecución, supervisión y cumplimiento de los requisitos ambientales.

El análisis permitió identificar debilidades recurrentes en la verificación de los estudios y diseños durante la etapa de viabilización, así como en la gestión de permisos y planes de manejo ambiental. En este contexto, se efectuó la valoración de costos ambientales en los proyectos donde se evidenciaron impactos o deficiencias en la gestión ambiental, generando Hallazgos específicos por este motivo.

A continuación, se presentan los hallazgos correspondientes:

Hallazgo No. 5 – Optimización del Acueducto Urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)⁷

Constitución Política de Colombia.

Artículo 2.

Artículo 6.

Artículo 209.

Ley 1952 de 2019, “*Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*”

Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. “*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*”.

Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

⁷ COH_8743_2025.

Artículo 14. *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.*

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

Resolución 330 de 2017 - MVCT. *Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009. Capítulos I, II y III (Planeación, diseño y construcción de infraestructura sanitaria).*

Artículo 9. *Planeación de proyectos por etapas.*

Artículo 10. *Estudios básicos.*

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. 28 de mayo de 2012.

“(...) 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 (...).”

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 24 de abril de 2013.

(...) “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 planeación se

vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...).”

El proyecto de Optimización del Acueducto Urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia, se desarrolla en el marco del Convenio Interadministrativo No. 1345 de 2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, el Municipio de Entreríos y el Departamento de Antioquia como gestor del Plan Departamental de Aguas - PDA. El objetivo de dicho proyecto es garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de agua potable, dado que el municipio enfrenta racionamientos y suspensiones frecuentes debido a la turbiedad en el agua durante las lluvias y escasez de la misma en temporadas secas.

En el marco de este convenio se celebraron el contrato de obra no. 006-2023 y el contrato de interventoría no. 001-2024 los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 7. Datos del contrato de obra No. 006-2023

CONTRATANTE:	Municipio de Entreríos, NIT: 890 982 068-2.
CONTRATISTA:	Consorcio CV Optimización, NIT: 901.778.089-2.
OBJETO:	Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio, el Municipio de Entreríos, Antioquia, y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.
VALOR INICIAL:	\$ 16.037.268.623,00
ANTICIPO:	\$ 0,00
PLAZO INICIAL:	Doce (12) meses contados a partir del acta de inicio.
FECHA DE INICIO:	31 de enero de 2024
ESTADO DEL CONTRATO:	Suspendido
FECHA DE SUSPENSIÓN:	17 de diciembre de 2024
AVANCE FÍSICO A LA FECHA DE SUSPENSIÓN:	56%
AVANCE FINANCIERO A LA FECHA DE SUSPENSIÓN:	48,96%

Fuente: Presentación Alcaldía Municipal de Entreríos Antioquia a la CGR 15 de septiembre de 2025.

Tabla 8. Datos del contrato de interventoría No. 001-2024

CONTRATANTE:	Municipio de Entreríos, NIT: 890 982 068-2.
CONTRATISTA:	Consorcio Ecoproing
OBJETO:	Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, legal y ambiental para el contrato de obra pública cuyo objeto es: Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.
VALOR INICIAL:	\$ 1.037.153.157,92
PLAZO INICIAL:	13 meses.
FECHA DE INICIO:	30 de enero de 2024
ESTADO DEL CONTRATO:	Suspendido
FECHA DE SUSPENSIÓN:	17 de diciembre de 2024

Fuente: Presentación Alcaldía Municipal de Entreríos Antioquia a la CGR 15 de septiembre de 2025.

La financiación del proyecto de Optimización del Acueducto Urbano del municipio de Entreríos, Antioquia, se estructuró con aportes provenientes de diferentes fuentes nacionales, departamentales y municipales. En la siguiente tabla se presenta la distribución de recursos destinados tanto a la ejecución del contrato de obra como a la interventoría y seguimiento por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT:

Tabla 9. Fuente de recursos.

Componentes	PGN 2023	Municipio Recursos Propios 2023	SGP Dpto. 2023	SGP Municipio 2023	Total
Componentes contrato de obra	\$ 15.292.745.365		\$ 1.621.846.761		\$ 16.914.592.126
Interventoría a la obra, al suministro y puesta en marcha		\$ 551.000.000	\$ 37.153.239	\$ 449.000.000	\$ 1.037.153.239
Seguimiento Ministerio	\$ 305.854.907				\$ 305.854.907
TOTAL	\$ 15.598.600.272	\$ 551.000.000	\$ 1.659.000.000	\$ 449.000.000	\$ 18.257.600.272

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

Los componentes del contrato de obra No. 006 de 2023 y los cuales debían ejecutarse en un periodo de 12 meses son los siguientes:

Tabla 10. Componentes del contrato de obra No. 006-2023

Numero	COMPONENTES
1	Construcción de Bocatoma en fondo tipo dique, con concreto 28Mpa (Q=31 l/s).
2	Construcción, suministro e instalación de 24.910 m de aducción entre desarenador y PTAP, así: 19.742 m en PEAD; 14.709 m en RD El PN 16 100; 10.587 m en RD El PN 16 de 16"; 312 m en RD El PN 24 de 10"; 2.631 m en RD El PN 25 de 6"; y 5.164 m en tubería HD de 6". Incluye 7 válvulas de compuerta de 3" de 200 x 75 mm y 7 de 160 x 75 mm y accesorios. También incluye 7 válvulas de ventosa de 3" de 200 x 75 mm y 7 de 160 x 75 mm y accesorios.

Numero	COMPONENTES
3	Construcción de Desarenador en concreto de 28Mpa, para Q=31 l/s.
4	Suministro e instalación de conducción en 532 m de tubería de PVC en 25" (21 m de Ø6" y 32 m en Ø8").
5	Construcción de tanque de almacenamiento en semienterrado, en concreto con capacidad de 400 m³.
6	Optimización de Planta de Tratamiento de Agua Potable en fibra de vidrio: cambio de material filtrante de los filtros, adecuación del sistema de desinfección y demás necesarios para su correcta ejecución.
7	Obras para la optimización y rearmado de la planta de tratamiento de fibra de vidrio. Incluye: cambio de material filtrante en filtros, cambio de válvulas tipo red wafer para control de caudal en cada una de las unidades del sistema de tratamiento (floculador, sedimentador, filtros y tanque de reactivado). Cambio de las tuberías de conexión internas y externas en las unidades de tratamiento. Pintura interior de cada unidad de tratamiento. Arranque del sistema de tratamiento de agua potable luego de las intervenciones, capacitación a los operarios, dotación de instrumentos de laboratorio necesarios para verificar parámetros fisicoquímicos del agua de calidad que se encuentre en rangos normativos.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

En verificación documental de los anexos referentes contrato de obra No. 006-2023, se ha realizado la siguiente trazabilidad de este, donde se caracteriza una única suspensión con tres prórrogas como se evidencia a continuación:

Tabla 11. Fechas Claves del contrato de obra No. 006-2023.

Fecha	Documento	Descripción	Motivo principal
9/06/2023	Viabilización de MVCT	Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial – Subdirección de Proyectos – Concepto de Viabilidad para el proyecto 2-2020-353 denominado “OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO EN EL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS-ANTIOQUIA”. – Radicado No. 2020ER0106496.	Se emite concepto de viabilidad por parte del MVCT y se determina que para la ejecución del proyecto el municipio de Entrerríos, Antioquia, se compromete a: • Suscribir un Convenio de Uso de Recursos con el Ministerio, en el cual se establecerán las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación y en el cual se definirán las responsabilidades a cargo del municipio para el trámite de permisos ambientales y trámites prediales necesarios en la ejecución del proyecto. • No incorporar el valor de la obra ejecutada en el cálculo de las tarifas, o asegurarse de que quien administre u opere la infraestructura de servicios públicos de acueducto y saneamiento básico no lo haga, en cumplimiento
30/01/2024	Acta de Inicio	Inicio de la ejecución del contrato de obra y de la interventoría.	Inicio formal de las actividades contractuales de localización, replanteo y primeras obras preliminares.
5/06/2024	Informe técnico (CCVO-ADMON-105-2024)	Revisión del componente hidráulico por parte del contratista.	Se identificaron discrepancias entre lo diseñado (PVC) y lo contratado (PEAD), advirtiendo “riesgo de que no se garantice el caudal de diseño a la planta de tratamiento”.
20/06/2024	Oficio Secretaría de Obras	Solicitud de información técnica y justificación del cambio de tubería.	El municipio pidió aclarar las razones del cambio de material frente a los diseños, ante la preocupación de que “lo contratado no corresponde con lo viabilizado”.
10-	Respuestas de	Justificación del cambio	Se argumentó que los diseños se hicieron en

Fecha	Documento	Descripción	Motivo principal
12/07/2024	exsecretarios y diseñador	de PVC a PEAD (costos, pandemia, flexibilidad topográfica).	pandemia, cuando <i>“el precio del petróleo disparó los costos del PVC”</i> , y que la topografía exigía excesivos accesorios en PVC, lo que se solucionaba con la flexibilidad del PEAD.
28/06/2024	Informe interventoría (S-CIV-061-2024)	Concluye que hasta el km 14.353 el diseño es adecuado, pero después no garantiza caudal.	El informe señala que <i>“a partir de este punto, la tubería de 6” contemplada en el diseño no permite mantener el caudal proyectado”</i> , confirmando la necesidad de reformulación.
18/06/2024	Oficio consultor a de suelos	Verificación de estudios geotécnicos del tanque.	Se detectó que el tanque estaba proyectado en un predio privado sin servidumbre, con estudios de suelos deficientes y sin registros fotográficos confiables.
22/07/2024	Oficio diseñador a (NATIVA)	Solicitud de ajuste de diseños hidráulicos.	El municipio requirió ajustes para subsanar las inconsistencias y garantizar que los diseños cumplieran con las condiciones hidráulicas reales del proyecto.
16/07/2024	Otrosí Modificadorio No. 001	Ajuste de la cláusula presupuestal para pagos vía FIA (CDR).	Se estableció el mecanismo para ejecutar pagos a través de vigencias futuras y recursos FIA, asegurando la financiación del proyecto.
17/12/2024	Suspensión No. 001	Suspensión inicial del contrato de obra e interventoría hasta el 17/02/2025.	La suspensión se motivó en la necesidad de reformulación integral, indicando textualmente <i>“se hace necesario suspender el contrato mientras se adelantan los estudios y diseños requeridos para garantizar la viabilidad técnica”</i> .
17/02/2025	Prórroga No. 1 a la Suspensión No. 001	Extiende la suspensión hasta el 17/04/2025.	Se amplió debido a que persistían las inconsistencias técnicas y no se había consolidado la reformulación definitiva, señalando <i>“se requiere tiempo adicional para que el contratista entregue los estudios ajustados”</i> .
17/04/2025	Prórroga No. 2 a la Suspensión No. 001	Amplía la suspensión hasta el 17/07/2025.	El municipio informó que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT aún no había aprobado las reformulaciones, por lo cual <i>“no es posible reiniciar las obras hasta tanto se emita la aprobación correspondiente”</i> .
17/07/2025	Prórroga No. 3 a la Suspensión No. 001	Última prórroga identificada, con vigencia hasta el 17/11/2025.	Se mantiene la suspensión mientras se ajustan los diseños estructurales, hidráulicos y geotécnicos, indicando <i>“la reactivación dependerá de la aprobación ministerial de la reformulación integral del proyecto”</i> .

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

De acuerdo a lo expuesto en la tabla anterior, se evidencia que el contrato de obra No. 006-2023 cuyo objeto es *“Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio, el Municipio de Entreríos, Antioquia, y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.”* Actualmente se encuentra suspendido debido a los múltiples cambios a los que se ha visto expuesto el contrato desde sus estudios y diseños iniciales hasta su ejecución a la fecha, estudio que fueron presentados por la administración anterior de la Alcaldía Municipal de Entreríos.

Durante la revisión documental y la visita técnica realizada por la CGR del 15 al 17 de septiembre de 2025, se constató que uno de los puntos críticos del proyecto

corresponde al tanque de almacenamiento, el cual fue contemplado en los diseños iniciales en un predio privado sin servidumbre legalmente constituida. Así mismo, según se indica en el Acta de acuerdo de suspensión No. 001 los estudios de suelos estaban incompletos, ya que solo se contaba con los correspondientes al desarenador y la bocatoma, como se evidencia a continuación:

“en el expediente encontrado en el Municipio, se halló la carpeta "Anexo 4. Estudios de Suelos", en la cual figuraba el informe "INFORME ES3556 ENTRERRIOS V2". Este documento incluía únicamente los estudios de suelos correspondientes al desarenador y a la bocatoma, pero no contemplaba el estudio para el tanque de almacenamiento. Este hecho motivó al Municipio a investigar sobre la existencia de un informe que abarcara dicho estudio, lo que llevó a la recepción del "INFORME ES3556 ENTRERRIOS V4" el 29 de mayo de 2024, el cual presentaba inconsistencias en el informe. Lo más importante es que el tanque está ubicado en un predio privado, sin que exista servidumbre alguna registrada en el expediente municipal para dicha construcción.”

Adicionalmente, se verificó por parte de la Alcaldía Municipal que los estudios de suelos carecían de registros adecuados, ya que los mismos no contaban con soportes fotográficos de los apiques, lo que generó dudas sobre la validez de estos, de acuerdo con lo manifestado por funcionarios de la Alcaldía Municipal de Entrerrios en visita realizada por la CGR, registrado en el acta e informe técnico de visita.

Otro de los aspectos que motivó la suspensión del contrato está relacionado con la línea de aducción, se evidenciaron diferencias entre lo diseñado y lo ejecutado, ya que los estudios aprobados contemplaban 14.370 metros de tubería en PVC de 10 pulgadas y en la ejecución se instaló tubería en polietileno de alta densidad (PEAD), situación que fue expuesta en la visita de la CGR y que quedó debidamente registrada, tanto en el informe técnico de la CGR, como la verificación documental de esta situación en el acta de acuerdo de suspensión No. 001 así:

“Se documentaron discrepancias importantes entre los diseños plasmados en planos y los materiales estipulados en el contrato, específicamente en la red de aducción. Con lo anterior, la Entidad contratante por medio de la Secretaría de Obras Servicios Públicos y Valorización el día 20 de junio de 2024 emite “Oficio 1800-1435_Solicitud_Informacion” en que se solicitaba Información detallada y justificada sobre las razones técnicas, económicas y administrativas del cambio del ítem “suministro de tubería”, con relación a los estudios y diseños del proyecto y el presupuesto original del contrato de obra No 006-2023.

Lo anterior, en virtud de que se observa que el presupuesto con el que se

realizó el contrato de obra se contemplan los siguientes suministros y transportes de tubería:

- *PEAD PE 100 RDE 11 PN 16 DE 10"*
- *PEAD PE 100 RDE 11 PN 16 DE 6"*
- *PEAD PE 100 RDE 7.4 PN 16 DE 10"*
- *PEAD PE 100 RDE 7.4 PN 16 DE 6"*

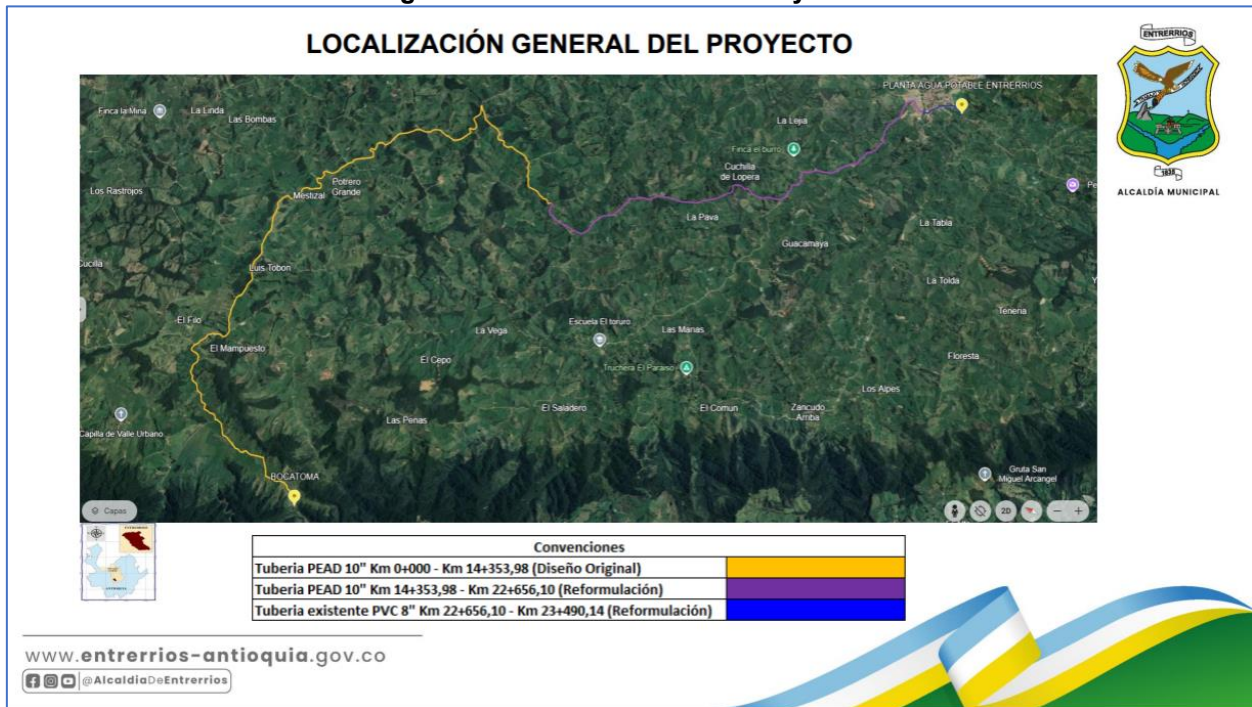
No obstante, en los diseños hidráulicos que reposan en la carpeta entregada con los diseños finales del proyecto, tanto en los planos como en las memorias, se presenta un diseño en tubería PVC de 10" y PVC de 6".

Por otro lado, en lo que respecta a la línea de aducción a la altura del kilómetro 14+353, los diseños planteaban un cambio a tubería de 6", lo que reducía la capacidad de transporte, así mismo lo indicó la interventoría mediante el oficio 207-1-0108 donde remite el informe relacionado a "revisión técnica y avance de la instalación de tubería en el proyecto de aducción (S CIV-061-2024 CONCEPTO DISEÑOS ENTRERRÍOS)" en el que indica lo siguiente:

- *"Si se construye la línea de aducción conforme al diseño original, la red no estaría en capacidad de conducir el caudal de diseño a su destino, dado que la línea piezométrica llegaría 11 metros por debajo del nivel del punto de llegada.*
- *Si se construye la línea de aducción conforme al contrato de obra, donde se utilizaría de PEAD y Acero, la red no estaría en capacidad de conducir el caudal de diseño a su destino, dado que la línea piezométrica llegaría 56 metros por debajo del nivel del punto de llegada".*

Por esta razón, se consideró necesario reformular el diseño de la aducción, reemplazando los tramos de 6" por tubería de 10" desde el Km 14+353,78 hasta el Km 22+656,10 que compensara las pérdidas de fricción. Tal como se evidencia en la siguiente ilustración suministrada por el municipio:

Imagen No. 3. Localización del Proyecto.



Fuente: Presentación Alcaldía Municipal de Enterríos Antioquia a la CGR 15 de septiembre de 2025.

Las inconsistencias identificadas en el proyecto ocasionaron retrasos en el cronograma y evidencian deficiencias en la etapa de planeación, teniendo en cuenta que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, viabilizó unos estudios y diseños que no correspondían a la solución finalmente contratada y no contaban con los soportes técnicos y prediales necesarios. Durante la visita técnica realizada por la CGR, se constató que los diseños aprobados no eran ejecutables en campo, situación que derivó en la suspensión de la obra y en la necesidad de adelantar una reformulación integral.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, al momento de otorgar la viabilidad, no advirtió que los estudios presentaban deficiencias técnicas y prediales que impedían su ejecución, reflejando fallas en el control previo de los proyectos sometidos a cofinanciación y como consecuencia se dio la suspensión del contrato de obra e interventoría desde diciembre de 2024, con un avance físico del 56% y financiero del 48,96%, lo cual ha retrasado la puesta en servicio del sistema y prolongando la afectación a la comunidad.

La reformulación en curso durante el año 2025 incluye ajustes hidráulicos, estructurales, geotécnicos, pero pone en evidencia que el proyecto inició sin la solidez técnica requerida y hasta la fecha, el proyecto se encuentra suspendido desde hace 9 meses y no ha podido reanudarse habiendo transcurrido 8 meses adicionales respecto a la fecha de finalización inicialmente prevista para enero de

2025.

Por lo anterior, se configura una observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, derivada de la deficiente planeación y viabilización de estudios por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT en el proyecto de optimización del acueducto urbano de Entreríos, ya que los diseños aprobados no podían ejecutarse en las condiciones iniciales, lo que obligó a suspender los contratos y a iniciar una reformulación integral, comprometiendo el propósito final, contraviniendo el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los artículos 9 y 10 de la Resolución 330 de 2017, normas vigentes para la época de los hechos, en concordancia con la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: *Ruth Stella Correa Palacio*, de 28 de mayo de 2012, la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*, de 24 de abril de 2013.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

- **Observación al componente predial del proyecto.**

*En cuanto a la observación formulada por la Contraloría General de la República dentro de la Auditoría de Cumplimiento a los Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico, relacionada con presuntas deficiencias en la verificación del componente predial del proyecto “**Optimización del Acueducto Urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia**”, resulta pertinente precisar que durante la etapa de evaluación y viabilización adelantada por este Ministerio se efectuó por el profesional designado la revisión documental de los soportes allegados por el Municipio de Entreríos (Antioquia), verificándose la titularidad de los terrenos destinados a las obras principales, entre ellos el predio en el cual se proyectó la construcción del tanque de almacenamiento.*

De la revisión de la documentación soporte de la emisión del concepto de viabilidad por este Ministerio junto con los archivos aportados por la entidad territorial, se constató que el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 025-28287, ubicado en el municipio de Entreríos-Antioquia, corresponde a un inmueble de propiedad del Municipio de Entreríos, de conformidad con el Certificado de Tradición y Libertad expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Rosa de Osos, en el cual se constata que mediante Escritura Pública No. 124 del 21 de julio de 2010 de la Notaría Única de Entreríos, el señor Jesús Eucario Palacio Palacio transfirió la propiedad del inmueble al municipio de Entreríos identificado con NIT 890.982.068-2, sin que obren limitaciones al dominio que afecten el desarrollo de las obras previstas.

ANOTACIÓN: Nro: 2 Fecha 27/07/2010 Radicación 2010-025-6-1278
DOC: ESCRITURA 124 DEL: 21/07/2010 NOTARIA UNICA DE ENTRERRIOS VALOR ACTO: \$ 36,000,000
ESPECIFICACION: MODO DE ADQUISICION : 0125 COMPRAVENTA
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real del dominio, I-Titular de dominio incompleto)
DE: PALACIO PALACIO JESUS EUCARIO CC# 500861
A: MUNICIPIO DE ENTRERRIOS NIT# 890982068-2 X

Adicionalmente, mediante certificación del 23 de septiembre de 2021 suscrita por el alcalde del municipio de Entrerrios, señor WEIMAR VILLA TOBÓN, se acreditó que el terreno destinado a la Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) y al tanque de almacenamiento corresponde al mismo predio con matrícula inmobiliaria No. 025- 28287, el cual pertenece al municipio. En dicha certificación se indica expresamente lo siguiente:

“(…) El predio donde se encuentra ubicada la PTAP y donde se estima realizar la construcción de: Tanque de Almacenamiento, es el predio adjunto, para lo cual se anexa el Certificado de Libertad y Tradición Matrícula Inmobiliaria No. 210908369347606457 expedido por la Oficina de Registro de Instrumento Públicos de Santa Rosa de Osos - Antioquia en fecha 08/09/2021, cuya identificación predial es No. 264200100000500572000000000 y el número de la matrícula inmobiliaria 025-28287, de propiedad de Municipio de Entrerrios (…) Subrayado y negrilla por fuera del texto.

De igual manera, en dicha certificación se precisó que el acceso al inmueble se realiza por vía pública, **por lo cual no se requería la constitución de servidumbre alguna para la ejecución de las obras**. La referida certificación fue allegada dentro del expediente técnico del proyecto y fue un insumo indispensable dentro del proceso de evaluación del componente predial.

En este punto, resulta pertinente aclarar que, conforme a lo dispuesto en la Resolución no. 0661 de 2019, la etapa de planeación y formulación de los proyectos debe contemplar la disponibilidad jurídica y física de los terrenos requeridos para su ejecución. En desarrollo de esta norma, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en su calidad de entidad evaluadora y viabilizadora, no ostenta la competencia para adelantar visitas registrales o verificaciones catastrales en terreno, sino para revisar la documentación aportada por la entidad formuladora y constatar que los predios cuentan con la titularidad necesaria para la ejecución de las obras.

En tal sentido, el cumplimiento del requisito predial se acredita con la presentación del certificado de tradición y libertad vigente y la certificación de predios y servidumbres expedida por la entidad territorial propietaria, los cuales constituyen prueba suficiente de la titularidad y la disponibilidad jurídica del inmueble, tal como ocurrió en el caso objeto de observación. De esta manera, el Ministerio dio por satisfecha la exigencia prevista en la normativa aplicable y vigente, toda vez que la

*documentación presentada acreditaba en debida forma que **el predio donde se ubicaría el tanque de almacenamiento es de propiedad del Municipio de Entreríos y que el acceso se realiza por vía pública, sin que fuera necesario constituir servidumbre alguna.***

En consecuencia, no se evidencia omisión o deficiencia en la verificación del componente predial por parte de este Ministerio, puesto que la información aportada por la entidad territorial cumple con los criterios de suficiencia, legalidad y coherencia técnica exigidos para la emisión del concepto de viabilidad. Así, las actuaciones adelantadas se ajustaron al marco de competencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a las disposiciones contenidas en la Resolución No. 0330 de 2017, Resolución No. 0661 de 2019 y al Decreto Reglamentario No. 1077 de 2015, en concordancia con los principios de planeación y legalidad que orientan la función pública.

- **Observaciones componente técnico.**

*En cuanto a la observación técnica formulada por el equipo auditor de la Contraloría General de la República dentro de la Auditoría de Cumplimiento a los Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico sobre la línea de aducción del proyecto denominado **“Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia”**, resulta oportuno precisar y reafirmar que conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución No. 0661 de 2019, la evaluación de proyectos adelantada por este Ministerio se efectúa a nivel documental, con base en la información y documentación presentada por la entidad formuladora; es decir, la evaluación no implica la realización de visitas de verificación en campo ni la revisión detallada de la calidad de estudios y diseños, por cuanto estos deben venir aprobados por el interventor y avalados por la entidad responsable del proyecto.*

Es por ello, que en ningún caso el mecanismo de viabilización de proyectos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suplanta las funciones o responsabilidades de los formuladores, consultores, interventores o contratistas; esto, tal como lo indica la misma Resolución No. 0661 de 2019, instrumento reglamentario aplicable y vigente para la fecha de viabilización del proyecto en mención.

Respecto al tema, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 determinó: “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 (...)”

Bajo ese marco de competencias, desde la Coordinación del Grupo de Evaluación de la Subdirección de Proyectos se realizó la verificación y validación de las memorias de diseño, el presupuesto y la ficha de evaluación de la viabilidad del

proyecto, y de dicho de análisis se indicó que el diseño aprobado es coherente con la documentación compartida por parte de la entidad formuladora del proyecto, toda vez que el Plan Financiero del proyecto indica que lo aprobado y presupuestado para la aducción fue tubería en PEAD (polietileno de alta densidad), tal como se evidencia a continuación:

Plan Financiero - Evaluación Inicial					
Componente	Aportes Nación-PGN 2023	Municipio-Recursos Propios 2023	SGP 2023	SGP-Municipio 2023	Total
Total obra civil y suministro	15.292.745.365		1.621.846.761		16.914.592.126
Construcción de Bocatoma de fondo tipo dique, en concreto 28Mpa (Q = 31 l/s).					
Construcción, Suministro e instalación de 24.910 m de aducción entre desarenador y PTAP así:					
19.742m en PEAD; 14.709m en RDE 11 PN 16 de 10"; 135m en RDE 11 PN 16 de 6"; 312m en RDE 7,4 PN 25 de 10"; 2.631m en RDE 7,4 PN 25 de 6") y 5.168m en tubería HD de 6".					
Incluye 7 válvulas de compuerta de 3" de 200 x 75mm y 7 de 160 x 75 mm y accesorios.					
También incluye 7 válvulas de ventosa de 3" de 200					

Página 2 de 20

Fuente: Ficha de evaluación del proyecto, oficio de viabilidad con radicado MVCT No. 2023EE0053137 del 09 de junio de 2023

De igual manera, el presupuesto oficial del proyecto quedo expresamente indicado que la tubería a emplearse para la ejecución del proyecto es de tipo PEAD (polietileno de alta densidad). A continuación, se relaciona extracto del presupuesto, donde se puede evidenciar lo indicado:

3,6	SUMINISTRO (INCLUYE TRANSPORTE) DE TUBERÍAS, ACCESORIOS Y EQUIPOS				
3.6.1 s	S.T. de Tubería PEAD PE100 RDE11 PN16 de Ø10" (250 mm), unión termofusión	m	14709,0	\$ 329.428	\$ 4.845.556.452,00
3.6.2 s	S.T. de Tubería PEAD PE100 RDE11 PN16 de Ø6" (160 mm), unión termofusión	m	2090,0	\$ 134.889	\$ 281.918.010,00
3.6.3 s	S.T. de Tubería PEAD PE100 RDE7.4 PN25 de Ø10" (250 mm), unión termofusión	m	312,0	\$ 665.509	\$ 207.638.808,00
3.6.4 s	S.T. de Tubería PEAD PE100 RDE7.4 PN25 de Ø6" (160 mm), unión termofusión	m	2631,0	\$ 272.691	\$ 717.450.021,00
3.6.5 s	S.T. de tubería de ACERO de Ø 6" (150mm)	m	5168,0	\$ 508.209	\$ 2.626.424.112,00
3.6.6 s	S.T. de Codo PEAD PE100 RDE11 PN16 de Ø10" (250 mm) x 45°, unión termofusión	un	3,0	\$ 845.015	\$ 2.535.045,00
3.6.7 s	S.T. de Codo PEAD PE100 RDE11 PN16 de Ø6" (160 mm) x 45°, unión termofusión	un	2,0	\$ 260.624	\$ 521.248,00
3.6.8 s	S.T. de Codo PEAD PE100 RDE7.4 PN25 de Ø6" (160 mm) x 45°, unión termofusión	un	2,0	\$ 735.897	\$ 1.471.794,00
3.6.9 s	S.T. de Codo PEAD PE100 RDE7.4 PN25 de Ø6" (160 mm) x 90°, unión termofusión	un	8,0	\$ 771.096	\$ 6.168.768,00
3.6.10 s	S.T. de codo en ACERO Ø6" (150mm) x 11,25°	un	142,0	\$ 89.349	\$ 12.687.558,00
3.6.11 s	S.T. de codo en ACERO Ø6" (150mm) x 22,50°	un	11,0	\$ 89.349	\$ 982.839,00
3.6.12 s	S.T. de codo en ACERO Ø6" (150mm) x 45°	un	3,0	\$ 89.349	\$ 268.047,00
3.6.13 s	S.T. de válvula de compuerta elástico de vástago no ascendente de Ø4" (110 mm), Multicampana para PE para purga. (Incluye tubería 110 mm, tee de 250 mm y reducción 250x110 mm, todo en termofusión)	un	7,0	\$ 2.960.491	\$ 20.723.437,00
3.6.14 s	S.T. de válvula de compuerta elástico de vástago no ascendente de Ø4" (110 mm), Multicampana para PE para purga. (Incluye tubería 110 mm, tee de 160 mm y reducción 160x110 mm, todo en termofusión)	un	7,0	\$ 1.734.988	\$ 12.144.916,00

Fuente: Presupuesto del proyecto

*Por lo anterior, conforme a la revisión técnica que reposa en el expediente del proceso, resulta claro que lo presupuestado y viabilizado por este Ministerio para la línea de aducción fue **tubería PEAD (polietileno de alta densidad)**; esto, en coherencia con la ficha de evaluación de la viabilidad del proyecto, el presupuesto del proyecto y las memorias; por lo cual, queda totalmente **desvirtuada** la afirmación de la CGR según la cual “los estudios aprobados contemplaban 14.370m en PVC de 10”*

Finalmente, vale aclarar que, de conformidad con lo indicado en la ficha de evaluación de la viabilidad del proyecto, el equipo multidisciplinario del MVCT asignado para la revisión y evaluación del proyecto encontró que la tubería en PEAD (Polietileno de Alta Densidad), cumplía con los criterios técnicos exigidos por el Reglamento Técnico del Sector para sistemas a presión, conforme a lo indicado en la Resolución 0330 de 2017 —Título B, numeral 5.3, referente a los materiales de conducción de agua.

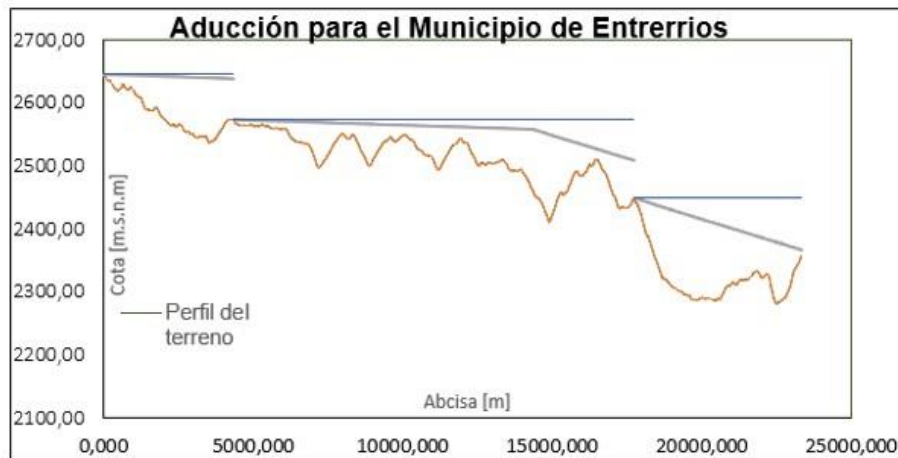
Ahora bien, en cuanto a la observación correspondiente a las pulgadas de la línea de aducción del proyecto, se informa desde la Coordinación del Grupo de Evaluación de la Subdirección de Proyectos que en la hoja de cálculo incluida en la memoria de diseño de la línea de aducción consta que el diseño presentado por el consultor, avalado por la interventoría y viabilizado por este Ministerio, incorpora la disminución de diámetro de 10" a 6" por razones técnicas. Además, los cálculos hidráulicos se efectuaron con diámetros internos.

El diseño hidráulico —sustentado en la memoria técnica de cálculo y avalado por la interventoría— justifica que en el kilómetro 14+353 de la aducción se realice el cambio de tubería PEAD de 10" a 6", atendiendo los criterios de optimización hidráulica previstos en el Título B, numeral 5.4 del Reglamento Técnico del Sector de Agua y Saneamiento Básico.

Dicha modificación garantiza el adecuado comportamiento del sistema, al mantener las presiones dentro de los rangos operativos recomendados. Dado que la aducción funciona a presión, el tramo en 10" actúa como impulsor del flujo hacia la línea de 6", conservando la cabeza hidráulica necesaria en el punto de entrega.

A continuación, se relaciona extracto del informe de diseño, dentro del cual se observa lo referido previamente, así:

Figura 89. Perfil hidráulico de la Aducción San José



El diseño hidráulico está sustentado en la memoria técnica de cálculo, en la cual se establece que en el kilómetro 14+353 de la línea de aducción se justifica un cambio de diámetro de tubería PEAD de 10" a 6", atendiendo a los criterios de optimización hidráulica definidos en el Título B, numeral 5.4 del RAS, garantizando las presiones a lo largo de la línea de aducción y en el punto de entrega a la PTAP.

Dicha modificación garantiza el adecuado comportamiento del sistema, al mantener las presiones dentro de los rangos operativos recomendados. La línea de aducción funciona a presión, y el tramo en 10" actúa como impulsor del flujo hacia la línea de 6", lo que permite conservar la cabeza hidráulica necesaria en el punto de entrega. En caso de mantener el diámetro de 10" en toda la longitud, se presentarían pérdidas de presión que impedirían alcanzar la altura manométrica requerida por el diseño.

Fuente: Informe de diseño del proyecto radicado ante el MVCT

De haberse mantenido el diámetro de 10" a lo largo de toda la conducción, el perfil piezométrico previsto no alcanzaría la altura manométrica requerida por el diseño, según la simulación consignada en la memoria.

Finalmente, resulta oportuno recordar que, el oficio de viabilidad del proyecto denominado **"OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS, ANTIOQUIA"** emitido por este Ministerio con radicado No. 2023EE0053137 del 09 de junio de 2023 se indica expresamente lo siguiente:

"(...) El presente concepto técnico se emite con base en la documentación presentada por el municipio de Entrerrios, departamento de Antioquia, la cual se presume es veraz y por lo tanto será dicho ente territorial quien deberá responder ante los organismos de control del Estado por cualquier inexactitud, falsedad en la información o vicios ocultos, en la información presentada para obtener el concepto de viabilidad.

En ningún caso el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se hace responsable por la calidad de los documentos legales y técnicos presentados para emitir el concepto mencionado y que sean utilizados para la construcción

de las obras, por tanto, que son responsabilidad del Municipio, del diseñador y de la interventoría.
(...)

Este concepto de Viabilidad no exonera al Municipio del cumplimiento de los demás requisitos legales y ambientales que correspondan para la ejecución del proyecto, de acuerdo con su naturaleza (...)" Subrayado y negrita por fuera del texto.

De esta manera, y de acuerdo con lo antes expuesto es claro que el MVCT no realiza interventoría ni supervisión de los estudios y diseños presentados por las entidades territoriales que tienen interés de obtener apoyo financiero con recursos de la Nación para la materialización de los proyectos presentados. Es importante señalar que, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encarga de promover el desarrollo sostenible mediante la formulación y adopción de políticas, programas, proyectos y regulación para el acceso de la población a agua potable y saneamiento básico; esto, sin desconocer o intervenir en la autonomía que le asiste al ente territorial en la garantía de la prestación del servicio público de agua, alcantarillado y aseo en el área de su jurisdicción.

Además, según los artículos 1, 287 y 289 de la Constitución Política de Colombia las autoridades nacionales deben respetar las competencias de las autoridades territoriales, como quiera que no existe una relación de subordinación jerárquica entre ellas; lo cual, se complementa con lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-189 de 2019, dentro de la cual se establece que la autonomía administrativa de las autoridades territoriales implica tres aspectos esenciales: i) autogobierno, ii) ejercicio de competencias asignadas por la ley, y iii) administración de recursos.

Atendiendo a lo mencionado, se puede concluir que el VASB viabilizó el proyecto conforme lo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y la Resolución No. 0330 de 2017, así como a partir de la documentación allegada por parte del municipio de Entreríos, departamento de Antioquia, basado en la confiabilidad de la información suministrada (principio de buena fé), como quiera que esta instancia no tiene asignada facultades de verificación en campo ni la interventoría o supervisión a los estudios y diseños presentados, así como tampoco la capacidad de prever hechos que con posterioridad a la viabilización afecten la ejecución del proyecto viabilizado.

Por lo tanto, la evaluación de proyectos asociada al mecanismo de viabilización, en ningún momento reemplaza o suple la obligación de sus diseñadores e interventores, en consecuencia, para este caso es el municipio de Entreríos, departamento de Antioquia, como estructurador del proyecto, quien debe vigilar que las obligaciones contractuales de sus diseñadores se cumplan, garantizando la

calidad de los productos entregados al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

- **Conclusiones**

La actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el proyecto denominado **“OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS, ANTIOQUIA”** ha estado guiada, de principio a fin, por el mandato constitucional que impone al Estado el deber de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos esenciales y de promover el bienestar general. La Constitución, en sus artículos 2, 365 y 366, señala que la organización y la regulación de los servicios de acueducto y alcantarillado persigue la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la protección de la salud pública, mientras que el artículo 209 ordena que toda función administrativa se ejerza con eficacia, economía y coordinación. Esa cláusula de servicio público orienta el marco legal sectorial previsto en la Ley 142 de 1994, que asigna a la Nación la función de dictar políticas, reglamentos y mecanismos de acompañamiento técnico, sin desplazar la responsabilidad primaria que la misma ley radica en los entes territoriales y en los prestadores.

Bajo ese parámetro, el Ministerio adelantó la fase de viabilización amparándose en los artículos 13, 17 y 18 de la Resolución 0661 de 2019 y en los estándares sanitarios y constructivos del Reglamento Técnico adoptado por la Resolución 0330 de 2017, asegurándose de que los estudios y diseños cumplieran los requisitos mínimos exigidos.

De un lado, el **componente predial** se verificó documentalmente con soportes idóneos que acreditan la titularidad municipal del predio destinado al tanque (Folio de Matrícula 025-28287, Oficina de Registro de Santa Rosa de Osos) y la certificación de la Alcaldía de Entrerríos que señala acceso por vía pública —sin requerir servidumbre—, cumpliéndose así el estándar de disponibilidad jurídica exigible en esta fase.

De otro lado, en el **componente técnico** (línea de aducción), la viabilidad se emitió con base en documentos coherentes entre sí —memorias, planos, APU y presupuesto— que contemplaron diámetros mixtos (10” y 6”) en PEAD y una transición justificada en el km 14+353, calculada con diámetros internos y orientada a preservar presiones y pérdidas dentro de rangos operativos, conforme a los criterios del RAS.

- **Consideraciones finales**

Atendiendo a lo antes expuesto, se evidencia que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio obro en estricta observancia de lo dispuesto en la ley y ejerció las actividades a su cargo de conformidad con lo establecido en la Constitución al igual

que en la normatividad vigente, razón por la cual se considera que no se vulneraron los criterios normativos expuestos por el ente de control como fundamento de la observación.

*En tal sentido, se considera de este Ministerio que **no se transgredió** el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, el artículo 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 ni mucho menos las disposiciones emanadas de la Resolución No. 0661 de 2019 y la Resolución No. 0330 de 2017; por lo cual, se solicita el retiro de la presente observación, del informe final de auditoría y su incidencia disciplinaria como quiera que no se configuran aspectos de hecho y de derecho, que den lugar a supuestos de responsabilidad disciplinaria a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sus funcionarios y contratistas.”*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Durante la revisión documental, la visita de campo efectuada entre el 15 y el 17 de septiembre de 2025, se evidenciaron situaciones que afectaron la ejecución del contrato de obra No. 006-2023 y del contrato de interventoría No. 001-2024, ambos derivados del convenio 1345 de 2023. Las situaciones que se identificaron fueron deficiencias en la planeación de los estudios y diseños, inconsistencias técnicas en la línea de aducción, carencias en los estudios geotécnicos del tanque de almacenamiento, y dificultades en materia predial, que han impedido la culminación y puesta en marcha del sistema, estas irregularidades llevaron a la suspensión de los contratos desde diciembre de 2024, y a la apertura de un proceso de reformulación integral durante 2025.

Referente al componente predial el MVCT indica:

“Mediante certificación del 23 de septiembre de 2021 suscrita por el alcalde del municipio de Entreríos, señor WEIMAR VILLA TOBÓN, se acreditó que el terreno destinado a la Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) y al tanque de almacenamiento corresponde al mismo predio con matrícula inmobiliaria No. 025- 28287, el cual pertenece al municipio. En dicha certificación se indica expresamente lo siguiente: “(...) El predio donde se encuentra ubicada la PTAP y donde se estima realizar la construcción de: Tanque de Almacenamiento, es el predio adjunto, para lo cual se anexa el Certificado de Libertad y Tradición Matrícula Inmobiliaria No. 210908369347606457 expedido por la Oficina de Registro de Página 7 de 13 Código: GDC-PL-07 Instrumento Públicos de Santa Rosa de Osos - Antioquia en fecha 08/09/2021, cuya identificación predial es No. 264200100000500572000000000 y el número de la matrícula inmobiliaria 025-28287, de propiedad de Municipio de Entreríos (...)” Subrayado y negrilla por fuera del texto.

En tal sentido, el cumplimiento del requisito predial se acredita con la presentación del certificado de tradición y libertad vigente y la certificación de predios y servidumbres expedida por la entidad territorial propietaria, los cuales constituyen prueba suficiente de la titularidad y la disponibilidad jurídica del inmueble, tal como ocurrió en el caso objeto de observación. De esta manera, el Ministerio dio por satisfecha la exigencia prevista en la normativa aplicable y vigente, toda vez que la documentación presentada acreditaba en debida forma que el predio donde se ubicaría el tanque de almacenamiento es de propiedad del Municipio de Entreríos y que el acceso se realiza por vía pública, sin que fuera necesario constituir servidumbre alguna.”

No obstante, del análisis efectuado se concluye que, según lo expuesto por la propia entidad, el predio destinado a la construcción del tanque de almacenamiento corresponde al lote contiguo al de la PTAP, y no al mismo terreno, por lo cual no se evidencia con certeza que el Certificado de Tradición y Libertad No. 210908369347606457 presentado por la Alcaldía Municipal haga referencia al área específica donde se ejecutaría la obra del tanque, esta ambigüedad sobre la ubicación y disponibilidad del predio pone en entredicho la validez del requisito predial que el MVCT dio por satisfecho durante el proceso de viabilización.

En la verificación documental adelantada por la CGR, y de acuerdo con el informe de supervisión de convenios para proyectos de agua y saneamiento básico del 12 de mayo de 2025 emitido por el MVCT, se evidenció que desde julio de 2024 se habían emitido alertas sobre la situación del componente predial y técnico. En dicho informe se registró lo siguiente:

“Inconsistencias técnicas en los diseños hidráulicos, La construcción del tanque de almacenamiento de agua fue priorizada en un predio que no tiene permiso por parte del propietario. Sondeos de suelos que no pertenecen al predio en el cual fue priorizada la construcción del tanque de almacenamiento de agua.” Negrilla fuera de texto.

De igual manera, en ese apartado del informe se indica que entre las gestiones que debe adelantar el ministerio para la fecha en la que se evidenciaron los hechos es la siguiente:

“El Ministerio informa que debido a los cambios que se deben realizar a los diseños viabilizados por parte del Ministerio es necesario presentar reformulación al comité técnico para su aprobación, una vez se entregue informe por parte de los especialistas de los ajustes que se deben realizar y presenten aprobación por parte de la Interventoría.” Negrilla fuera de texto.

El seguimiento ministerial también documentó nuevas alertas en agosto de 2024, donde se señaló:

“El Municipio mediante informe enviado por correo electrónico el día 1 de agosto de 2024 informa que los diseños viabilizados por parte del Ministerio, presentan inconvenientes dado que los 10 km diseñados en tubería PEAD de 6” no cumple con lo requerido para el transporte del caudal de diseño para garantizar el suministro de agua potable al Municipio. Lo anterior ha requerido de un análisis por parte de los diseñadores para poder aumentar el diámetro de diseño de la tubería a 10” de tubería PEAD con el objeto de garantizar este suministro. Lo anterior ha generado atrasos en el desarrollo del proyecto.

El predio en el cual se viabilizó la construcción del tanque de almacenamiento de agua potable no cuenta con autorización por parte del propietario del mismo lo cual puede llegar a generar grandes atrasos al proyecto mientras se viabiliza una servidumbre. Se plantea como solución la construcción del tanque en un predio del Municipio cercano al actual predio en el cual se dio viabilidad. Lo anterior genera que sea necesario rediseño geotécnico y estructural del tanque de almacenamiento.” Negrilla fuera de texto.

Cabe resaltar que el numeral 2.2.4 de la Resolución 0661 de 2019 establece expresamente la obligación de realizar una revisión exhaustiva sobre la disponibilidad predial:

“2.2.4 Verificación de disponibilidad predial

En la revisión documental se verificará la existencia de los documentos prediales mínimos requeridos por proyecto. Sin embargo, se deberá realizar una revisión detallada de la disponibilidad predial.”

Tal revisión no se llevó a cabo, como lo demuestran las consecuencias generadas por la falta de estudios y diseños adecuados para la construcción del tanque, y la posterior necesidad de realizar nuevos estudios en un predio alterno, así lo confirma el informe de estudio de suelos del 1 de agosto de 2024, elaborado por la Alcaldía Municipal de Entreríos, que indica:

“la ubicación del tanque de almacenamiento en un predio de propiedad privada, para el cual, según lo verificado en el expediente municipal, no se tiene ni se tramitó en algún momento la servidumbre necesaria para la construcción. El Municipio realizó una visita al sitio en compañía del propietario del predio, quien afirmó no haber otorgado permiso para llevar a cabo las exploraciones correspondientes”

Dicha situación confirma que la fase de planeación y verificación documental no cumplió con el estándar requerido.

De igual manera, las inconsistencias hidráulicas detectadas en la línea de aducción, documentadas por la interventoría y por el **Informe de Supervisión CUR-1345-2023 de agosto de 2025**, evidencian que los diseños aprobados y los materiales contratados no garantizaban el caudal de diseño hacia la planta de tratamiento, la reducción de 10" a 6" en el kilómetro 14+353 generaron una pérdida de carga significativa, lo que obligó a plantear una reformulación técnica del sistema, aunque el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio argumenta que la viabilidad se otorgó de manera documental y que los proyectos se aprueban bajo el principio de buena fe, la omisión de ese control mínimo y de revisión integral derivó en la suspensión prolongada de la obra, con un avance físico del 56% y financiero del 48,96% a diciembre de 2024, sin que la infraestructura entrara en operación hasta la fecha. Así como lo expresa el MVCT en el informe de la siguiente manera:

“El día 22 de mayo de 2025 se hizo reunión de seguimiento y durante la mesa de trabajo se revisaron ajustes técnicos al proyecto de optimización del acueducto de Entreríos. El Ministerio señaló la falta de claridad en la documentación entregada y la necesidad de incluir los componentes predial y topográfico. El municipio explicó que las inconsistencias del diseño inicial obligaron a modificar el diámetro de la tubería y el predio del tanque. También justificó el cambio de material de PVC a PEAD por razones técnicas y económicas. El Ministerio solicitó soportes actualizados que respalden todos los cambios propuestos.”

El seguimiento a la reformulación con número de radicado MVCT **2025EE0059642**, evidencian que durante 2025 se devolvió la *Reformulación No. 1* con observaciones en topografía, geotecnia, estructuras e hidráulica, lo cual demuestra que los estudios iniciales eran insuficientes, este proceso de reformulación que incluye devoluciones sucesivas, ajustes de cronogramas y prórrogas hasta noviembre de 2025 constituye prueba material de que el proyecto fue viabilizado sin la verificación requerida, confirmando las deficiencias de planeación señaladas por la CGR, en este sentido la reformulación se convierte en el principal argumento de validación del hallazgo, pues ratifica que el proyecto no contaba con los soportes técnicos y prediales que garantizaran su ejecución continua y eficiente.

En este contexto, se determina que la actuación del Ministerio de Vivienda, aunque ajustada formalmente a la Resolución 0661 de 2019, no resultó eficaz en el cumplimiento del deber de planeación, ya que el prolongado estancamiento del contrato, las devoluciones ministeriales, la ausencia de estudios válidos para el tanque de almacenamiento y las deficiencias hidráulicas de la aducción han impedido la entrada en operación del sistema, afectando directamente la continuidad y calidad del servicio de acueducto.

Por lo anterior, se configura un hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada de la deficiente planeación y viabilización de estudios por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT en el proyecto de optimización del acueducto urbano de Entreríos, ya que los diseños aprobados no podían ejecutarse en las condiciones iniciales, lo que obligó a suspender los contratos y a iniciar una reformulación integral, comprometiendo el propósito final, contraviniendo el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los artículos 9 y 10 de la Resolución 330 de 2017, normas vigentes para la época de los hechos, en concordancia con la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: *Ruth Stella Correa Palacio*, de 28 de mayo de 2012, la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*, de 24 de abril de 2013.

Hallazgo No. 6 – Permisos Ambientales asociados al Convenio 1345 de 2023, celebrado entre el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT y el municipio de Entreríos, Antioquia. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D)⁸

Constitución Política de Colombia

Artículo 2.

Artículo 6.

Artículo 8. Artículo 8. Protección de riquezas naturales. Artículo

79. Derecho a gozar de un ambiente sano.

Artículo 80. Aprovechamiento de recursos. Artículo
209.

Ley 99 de 1993

Artículo 1.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*

Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

Artículo 4. *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

Artículo 14. *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el*

⁸ COH_8776_2025.

Cumplimiento del Objeto Contractual.

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

Decreto 1076 de 2015. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”*

Sección 12. *Ocupación de playas, cauces y lechos*

Artículo 2.2.3.2.12.1. *Ocupación.*

CONVENIO DE USO DE RECURSOS No. 1345 DE 2023 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, EL MUNICIPIO DE ENTRERRIOS, ANTIOQUIA Y EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA EN SU CALIDAD DE GESTOR DEL PDA.

Clausulas

“7. En materia de permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones:

7.1. *Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al MUNICIPIO.*

7.2. *Durante la etapa contractual: En caso de que durante la ejecución contractual derivada del proyecto se advierta la necesidad de obtener permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones adicionales a las contempladas inicialmente, que impidan continuar con la culminación del Proyecto, el MUNICIPIO cuenta con plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que el interventor le comuniqué por escrito esta situación, para adelantar todas las gestiones necesarias para su obtención.”*

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT mediante oficio CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025 se evidenció que, el proyecto de Optimización del Acueducto Urbano del

Municipio de Entreríos, Antioquia, se desarrolla en el marco del Convenio Interadministrativo No. 1345 de 2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio, el Municipio de Entreríos y el Departamento de Antioquia como gestor del Plan Departamental de Aguas - PDA. El objetivo de dicho proyecto es garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de agua potable, dado que el municipio enfrenta racionamientos y suspensiones frecuentes debido a la turbiedad en el agua durante las lluvias y escasez de la misma en temporadas secas.

En el marco de este convenio se celebraron el contrato de obra No. 006-2023 y el contrato de interventoría No. 001-2024 los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 12. Datos del contrato de obra No. 006-2023

CONTRATANTE:	Municipio de Entreríos, NIT: 890 982 068-2.
CONTRATISTA:	Consortio CV Optimización, NIT: 901.778.089-2.
Objeto:	Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio, el Municipio de Entreríos, Antioquia, y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.
Valor Inicial:	\$ 16.037.268.623,00
Anticipo:	\$ 0,00
Plazo Inicial:	Doce (12) meses contados a partir del acta de inicio.
Fecha de inicio:	31 de enero de 2024
Estado del Contrato:	Suspendido
Fecha de suspensión:	17 de diciembre de 2024
Avance Físico a la fecha de suspensión:	56%
Avance Financiero a la fecha de suspensión:	48,96%

Fuente: Presentación Alcaldía Municipal de Entreríos Antioquia a la CGR 15 de septiembre de 2025.

Tabla 13. Datos del contrato de interventoría No. 001-2024

Contratante:	Municipio de Entreríos, NIT: 890 982 068-2.
Contratista:	Consortio Ecoproing
Objeto:	Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, legal y ambiental para el contrato de obra pública cuyo objeto es: Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.
Valor Inicial:	\$ 1.037.153.157,92
Plazo Inicial:	13 meses.
Fecha De Inicio:	30 de enero de 2024

Estado Del Contrato:	Suspendido
Fecha De Suspensión:	17 de diciembre de 2024

Fuente: Presentación Alcaldía Municipal de Entrerrios Antioquia a la CGR 15 de septiembre de 2025.

La financiación del proyecto de Optimización del Acueducto Urbano del municipio de Entrerrios, Antioquia, se estructuró con aportes provenientes de diferentes fuentes nacionales, departamentales y municipales. En la siguiente tabla se presenta la distribución de recursos destinados tanto a la ejecución del contrato de obra como a la interventoría y seguimiento por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT:

Tabla 14. Fuente de recursos.

Componentes	PGN 2023	Municipio Recursos Propios 2023	SGP Dpto. 2023	SGP Municipio 2023	Total
Componentes contrato de obra	\$ 15.292.745.365		\$ 1.621.846.761		\$ 16.914.592.126
Interventoría a la obra, al suministro y puesta en marcha		\$ 551.000.000	\$ 37.153.239	\$ 449.000.000	\$ 1.037.153.239
Seguimiento Ministerio	\$ 305.854.907				\$ 305.854.907
TOTAL	\$ 15.598.600.272	\$ 551.000.000	\$ 1.659.000.000	\$ 449.000.000	\$ 18.257.600.272

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

Los componentes del contrato de obra No. 006 de 2023 y los cuales debían ejecutarse en un periodo de 12 meses son los siguientes:

Tabla 15. Componentes del contrato de obra No. 006-2023

Numero	COMPONENTES
1	Construcción de Bocatoma en fondo tipo dique, con concreto 28Mpa (Q=31 l/s).
2	Construcción, suministro e instalación de 24.910 m de aducción entre desarenador y PTAP, así: 19.742 m en PEAD; 14.709 m en RD El PN 16 100; 10.587 m en RD El PN 16 de 16"; 312 m en RD El PN 24 de 10"; 2.631 m en RD El PN 25 de 6"; y 5.164 m en tubería HD de 6". Incluye 7 válvulas de compuerta de 3" de 200 x 75 mm y 7 de 160 x 75 mm y accesorios. También incluye 7 válvulas de ventosa de 3" de 200 x 75 mm y 7 de 160 x 75 mm y accesorios.
3	Construcción de Desarenador en concreto de 28Mpa, para Q=31 l/s.
4	Suministro e instalación de conducción en 532 m de tubería de PVC en 25" (21 m de Ø6" y 32 m en Ø8").
5	Construcción de tanque de almacenamiento en semienterrado, en concreto con capacidad de 400 m³.
6	Optimización de Planta de Tratamiento de Agua Potable en fibra de vidrio: cambio de material filtrante de los filtros, adecuación del sistema de desinfección y demás necesarios para su correcta ejecución.

Numero	COMPONENTES
7	Obras para la optimización y rearmado de la planta de tratamiento de fibra de vidrio. Incluye: cambio de material filtrante en filtros, cambio de válvulas tipo red wafer para control de caudal en cada una de las unidades del sistema de tratamiento (floculador, sedimentador, filtros y tanque de reactivado). Cambio de las tuberías de conexión internas y externas en las unidades de tratamiento. Pintura interior de cada unidad de tratamiento. Arranque del sistema de tratamiento de agua potable luego de las intervenciones,
	capacitación a los operarios, dotación de instrumentos de laboratorio necesarios para verificar parámetros físicoquímicos del agua de calidad que se encuentre en rangos normativos.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

En verificación documental de los anexos referentes contrato de obra No. 006-2023, se ha realizado la siguiente trazabilidad de este, donde se caracteriza una única suspensión con tres prórrogas como se evidencia a continuación:

Tabla 16. Fechas Claves del contrato de obra No. 006-2023.

Fecha	Documento	Descripción	Motivo principal
9/06/2023	Viabilización de MVCT	Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial – Subdirección de Proyectos – Concepto de Viabilidad para el proyecto 2-2020- 353 denominado “OPTIMIZACIÓN DE L ACUEDUCTO URBANO EN EL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS-ANTIOQUIA”. Radicado No . 2020ER0106496.	Se emite concepto de viabilidad por parte del MVCT y se determina que para la ejecución del proyecto el municipio de Entrerrios, Antioquia, se compromete a: • Suscribir un Convenio de Uso de Recursos con el Ministerio, en el cual se establecerán las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación y en el cual se definirán las responsabilidades a cargo del municipio para el trámite de permisos ambientales y trámites prediales necesarios en la ejecución del proyecto. • No incorporar el valor de la obra ejecutada en el cálculo de las tarifas, o asegurarse de que quien administre u opere la infraestructura de servicios públicos de acueducto y saneamiento básico no lo haga, en cumplimiento
30/01/2024	Acta de Inicio	Inicio de la ejecución del contrato de obra y de la interventoría.	Inicio formal de las actividades contractuales de localización, replanteo y primeras obras preliminares.
5/06/2024	Informe técnico (CCVO- ADMON-105-2024)	Revisión del componente hidráulico por parte del contratista.	Se identificaron discrepancias entre lo diseñado (PVC) y lo contratado (PEAD), advirtiendo “riesgo de que no se garantice el caudal de diseño a la planta de tratamiento”.



20/06/2024	Oficio Secretaría de Obras	Solicitud de información técnica y justificación del cambio de tubería.	El municipio pidió aclarar las razones del cambio de material frente a los diseños, ante la preocupación de que <i>“lo contratado no corresponde con lo viabilizado”</i> .
10-12/07/2024	Respuestas de exsecretarios y diseñador	Justificación del cambio de PVC a PEAD (costos, pandemia, flexibilidad topográfica).	Se argumentó que los diseños se hicieron en pandemia, cuando <i>“el precio del petróleo disparó los costos del PVC”</i> , y que la topografía exigía excesivos accesorios en PVC, lo que se solucionaba con la flexibilidad del PEAD.
28/06/2024	Informe interventoría (S- CIV-061-2024)	Concluye que hasta el km 14.353 el diseño es adecuado, pero después no garantiza caudal.	El informe señala que <i>“a partir de este punto, la tubería de 6” contemplada en el diseño no permite mantener el caudal proyectado”</i> , confirmando la necesidad de reformulación.
18/06/2024	Oficio consultor de suelos	Verificación de estudios geotécnicos del tanque.	Se detectó que el tanque estaba proyectado en un predio privado sin servidumbre, con estudios de suelos deficientes y sin registros fotográficos confiables.
22/07/2024	Oficio diseñador (NATIVA)	Solicitud de ajuste de diseños hidráulicos.	El municipio requirió ajustes para subsanar las inconsistencias y garantizar que los diseños cumplieran con las condiciones hidráulicas reales del proyecto.
16/07/2024	Otrosí Modificadorio No. 001	Ajuste de la cláusula presupuestal para pagos vía FIA (CDR).	Se estableció el mecanismo para ejecutar pagos a través de vigencias futuras y recursos FIA, asegurando la financiación del proyecto.
17/12/2024	Suspensión No. 001	Suspensión inicial del contrato de obra e interventoría hasta el 17/02/2025.	La suspensión se motivó en la necesidad de reformulación integral, indicando textualmente <i>“se hace necesario suspender el contrato mientras se adelantan los estudios y diseños requeridos para garantizar la viabilidad técnica”</i> .
17/02/2025	Prórroga No. 1 a la Suspensión No. 001	Extiende la suspensión hasta el 17/04/2025.	Se amplió debido a que persistían las inconsistencias técnicas y no se había consolidado la reformulación definitiva, señalando <i>“se requiere tiempo adicional para que el contratista entregue los estudios ajustados”</i> .
17/04/2025	Prórroga No. 2 a la Suspensión No. 001	Amplía la suspensión hasta el 17/07/2025.	El municipio informó que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT aún no había aprobado las reformulaciones, por lo cual <i>“no es posible reiniciar las obras hasta tanto se emita la aprobación correspondiente”</i> .
17/07/2025	Prórroga No. 3 a la Suspensión No. 001	Última prórroga identificada, con vigencia hasta el 17/11/2025.	Se mantiene la suspensión mientras se ajustan los diseños estructurales, hidráulicos y geotécnicos, indicando <i>“la reactivación dependerá de la aprobación ministerial de la reformulación integral”</i> .
Fecha	Documento	Descripción	Motivo principal

			del proyecto”.
--	--	--	----------------

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado 2025EE0055111.

De acuerdo a lo expuesto en la tabla anterior, se evidencia que el contrato de obra No. 006-2023 cuyo objeto es *“Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entreríos según convenio 1345 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, Ciudad y Territorio, el Municipio de Entreríos, Antioquia, y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA.”* Actualmente se encuentra suspendido debido a los cambios a los que se ha visto expuesto el contrato desde sus estudios y diseños iniciales hasta su ejecución a la fecha.

En concordancia al estado actual del convenio se decide por parte del equipo auditor realizar visita técnica por la CGR el 15,16 y 17 de septiembre de 2025 al proyecto *“Optimización del Acueducto Urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia”*, en dicha visita se solicitó al municipio de Entreríos el envío del permiso ambiental relacionado a Ocupación de Cauce, ya que este no se adjuntó en la solicitud de información realizada al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT mediante el radicado 2025EE0175451, por lo que el envío de dicha información quedó como compromiso quedando debidamente registrada en el acta de visita, documentación que hasta la fecha de realización de la presente observación no ha sido allegada ni por el MVCT ni por la Alcaldía municipal de Entreríos.

En relación a esto y con el ánimo de identificar los permisos ambientales aprobados para el contrato de obra No. 006 de 2023, se realiza una solicitud de información a la autoridad ambiental competente la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA, mediante el radicado 2025EE0204220, en la que se solicita copia de las Licencias, permisos ambientales o demás autorizaciones obtenidas y tramitadas por el Municipio de Entreríos para el desarrollo del proyecto.

A lo que la entidad mediante número de radicado CORANTIOQUIA 070-COI2510-27975 responde lo siguiente:

“Una vez consultados los aplicativos digitales de la entidad, se encontró que mediante los comunicados radicados No. 160-COE2406-22143 del 14/06/2024 y 160TH-COE2407-27310 del 30/07/2024 el municipio solicitó concepto técnico sobre la necesidad de tramitar ocupación de cauce para la construcción de obras del proyecto “Optimización del acueducto urbano del municipio de Entreríos”, dándose respuesta mediante los oficios radicados No. 160TH-COI2407-15713 del 08/07/2024 y 160TH-COI2409-21787 del 06/09/2024 donde se indicó que se debía tramitar ocupación de cauce para las obras consistentes en cruces subfluviales en la quebrada San José ubicada en la vereda El Filo, municipio de

Entrerrios, para la conducción de agua a la planta de tratamiento de agua potable del Municipio. Mediante comunicación radicado No. 160TH-COE2411-39806 del 07/11/2024 el municipio presentó la solicitud de permiso de ocupación de cauce, el cual se realizó acto de inicio mediante acto administrativo No. 160TH-ADM2411-8868 del 08/11/2024 y conforme a la evaluación técnica, mediante acto administrativo No. 160TH-ADM2502-237 del 04/02/2025 se realizaron requerimientos al municipio para complementar la información de la solicitud. Dado que la información requerida no fue entregada en el tiempo estipulado por la Corporación, mediante acto administrativo 160TH-RES2503-1091 del 25/03/2025 se declaró desistimiento tácito. Conforme a lo expuesto anteriormente y los datos proporcionados en la consulta, no se encontró que por parte de la Corporación a la fecha se haya otorgado permiso de ocupación de cauce a nombre del Municipio de Entrerrios para el proyecto en mención.

Verificada la respuesta emitida por la autoridad ambiental, revisado el expediente del Convenio No. 1345 de 2023 y realizada la visita técnica por parte de la Contraloría General de la República, se constató que el municipio de Entrerrios, Antioquia no obtuvo el permiso ambiental de ocupación de cauce, el cual es requerido para la ejecución de las obras del contrato de obra No. 006-2023 cuyo objeto es “Optimización del acueducto urbano del Municipio de Entrerrios según convenio 1345 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el Municipio de Entrerrios, Antioquia, y el Departamento de Antioquia en calidad de gestor del PDA”. Dicho permiso es exigido por el Decreto 1076 de 2025 en su artículo 2.2.3.2.12.1 y por el Convenio No. 1345 de 2023 en su cláusula Séptima numerales 7.1 y 7.2 donde se estableció de manera expresa que:

“7. En materia de permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones:

7.1. *Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al MUNICIPIO.*

7.2. *Durante la etapa contractual: En caso de que durante la ejecución contractual derivada del proyecto se advierta la necesidad de obtener permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones adicionales a las contempladas inicialmente, que impidan continuar con la culminación del*

Proyecto, el MUNICIPIO cuenta con plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que el interventor le comunique por escrito esta situación, para adelantar todas las gestiones necesarias para su obtención.”

No obstante, según lo verificado, el municipio dio inicio al proceso contractual y al desarrollo de obras sin contar con dicho permiso, así mismo, los documentos aportados por CORANTIOQUIA confirman que, a la fecha solo se encontraba vigente la concesión de aguas superficiales otorgada mediante Resolución 160TH-RES2010-5742 del 8 de octubre de 2020, condicionada a la presentación del Programa de Uso Eficiente y Ahorro del Agua - PUEAA y a la obtención del permiso de vertimientos, obligaciones que no fueron cumplidas según se verifica.

Respecto al permiso de vertimientos, se identifica que, en el radicado CORANTIOQUIA 160TH-ADM2410-7373 por el cual se hace un requerimiento de fecha 23 de octubre de 2024, se concluye que:

“Respecto a la obligación de “informar el tratamiento que se le está dando a las aguas residuales que se generan en los predios beneficiarios de la presente concesión y, en todo caso, deberá tramitar y obtener el respectivo permiso de vertimiento, so pena de la imposición de las medidas preventivas y/o sancionatorias a que haya lugar de conformidad con la Ley 1333 de 2009”, si bien el municipio a la fecha no ha presentado información, consultadas las bases de datos de la corporación, se encontró que la zona urbana cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales, y el expediente TH7-2014-51, se encuentra en trámite, dado que a la fecha no ha presentado los ajustes del plan de cumplimiento, por consiguiente, no cuenta con el permiso de vertimientos. Será en este expediente donde se resolverá las obligaciones concernientes a los vertimientos.”

El incumplimiento de la Cláusula Séptima del citado Convenio y del Decreto 1076 de 2015 refleja una deficiente gestión ambiental y un incumplimiento contractual, al no haberse obtenido los permisos exigidos antes del inicio del proyecto.

Si bien la intervención específica para la cual se solicita el permiso de ocupación de cauce aún no ha sido ejecutada, la ausencia de dicho trámite aprobado representa una limitante adicional para el avance del proyecto, que podría prolongar aún más la suspensión del convenio y retrasar su reactivación. Esta situación afecta directamente a la comunidad del municipio de Entreríos, que continúa sin acceder a los beneficios de continuidad y calidad en el servicio de agua potable, los cuales constituyen la finalidad esencial del convenio, según se establece en el concepto de viabilidad:

“se beneficia de manera directa una población actual de 6.202 habitantes del municipio de Entreríos y futura de 12.702 habitantes, con lo cual la cobertura pasa

de 50% a 100% y la continuidad de 16 horas al día a 24 horas, los 7 días de la semana”.

Por lo que el retraso en la obtención del permiso ambiental no solo implica un incumplimiento procedimental, sino también un impacto social significativo que impide materializar los objetivos del proyecto.

Por lo anterior, se configura una observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada de la falta de gestión y obtención de los permisos ambientales requeridos para la ejecución del proyecto de optimización del acueducto urbano del municipio de Entrerríos, Antioquia, en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1345 de 2023, contraviniendo los artículos 2, 6, 8, 79, 80 y 209 de la Constitución Política, el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015, y lo establecido en la Cláusula Séptima, numerales 7.1 y 7.2 del Convenio de Uso de Recursos No. 1345 de 2023.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS, ANTIOQUIA”

El proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS, ANTIOQUIA” obtuvo concepto de viabilidad de este Ministerio dentro de la vigencia del marco reglamentario establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 del 23 de septiembre de 2019, cuyo contenido ordena lo siguiente “Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación (...)”

Dentro de dicho marco normativo se indica con suficiente claridad que la competencia para la gestión, radicación y obtención de los permisos y autorizaciones ambientales de proyectos en materia de agua y saneamiento básico a presentarse ante este Ministerio para contar con financiación con recursos de la Nación corresponde, de manera exclusiva, a la entidad formuladora del proyecto; lo cual, se expresa puntualmente en el numeral 4.6 de la Resolución No. 0661 de 2019, así:

“(...) 4.6. ENTIDAD FORMULADORA: es el Departamento, o el Gestor de los Planes Departamentales de Agua, o el Municipio, o el Distrito que gestiona y recopila toda la documentación que conforma el proyecto del sector de agua potable y saneamiento básico, sean diseños, permisos, licencias, predios, etc., y es la responsable ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de toda

gestión relacionada con el proyecto (...)" Subrayado y negrilla por fuera del texto.

El artículo TRECE "Requisitos para la presentación de proyectos" de la Resolución previamente referida, respecto a la temática en comento indica lo siguiente:

"(...) 13.6. Ambientales: (...) para la presentación de los proyectos ante el mecanismo de viabilización de proyectos estos deberán contar con los actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental competente correspondiente a licencias ambientales, concesión de aguas y/o permisos de exploración o prospección de aguas subterráneas, plan de saneamiento y manejo de vertimientos, permiso de vertimientos (...)"

Por otra parte, respecto a la viabilización de proyectos y la responsabilidad del MVCT, es preciso resaltar lo señalado en el parágrafo del artículo TERCERO de la Resolución No. 0661 de 2019 que indica:

"(...) ARTÍCULO 3- ALCANCE DE LA VIABILIZACIÓN: El proceso de viabilización corresponde a la verificación de los parámetros requeridos de conformidad con el reglamento técnico del sector, los requisitos establecidos en la presente resolución y sus modificaciones, la Guía de presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico (contenida en el anexo I) y sus modificaciones y se realiza a nivel documental de acuerdo con la información presentada por la entidad formuladora, no implica visita de verificación en campo al proyecto, ni la revisión y verificación detallada de la calidad de los estudios y diseños, ni la aprobación de su cumplimiento normativo, dado que los mismos deben venir aprobados por el interventor y avalados por la entidad responsable del proyecto.

En ningún caso el Mecanismo de Viabilización de Proyectos suplirá las funciones o responsabilidades de los formuladores del proyecto; consultores encargados de estudios, diseños e interventoría; de los contratistas de obra, interventoría de obra y de los supervisores de los contratos en sus diferentes etapas (...)" (Subrayado y negrita fuera de texto)

De acuerdo a lo anterior, es claro que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es el encargado de verificar a nivel documental, el cumplimiento de los parámetros requeridos por el reglamento técnico del sector – RAS y lo ordenado en la Resolución para el mecanismo de viabilización aplicable para la fecha. Los conceptos establecidos en la respectiva normativa se emiten por este Ministerio bajo el principio de Buena Fé, toda vez que la revisión que realiza el MVCT se efectúa con base en la información allegada por la entidad formuladora, en este caso el Municipio de Entreríos (Antioquia), quien conforme al numeral 4.6 de la Resolución No. 0661 de 2019, es la responsable de gestionar y recopilar la

totalidad de la documentación que compone el proyecto, incluyendo los permisos, licencias y demás autorizaciones expedidas por las autoridades ambientales.

En el caso objeto de la Observación, el municipio de Entreríos remitió como soporte del componente ambiental la Resolución No. 2010-5742 del 08 de octubre de 2020, a través de la cual la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA) otorgó una concesión de aguas superficiales al municipio para el uso del recurso hídrico proveniente de la quebrada La Floresta, con destino al sistema de acueducto urbano. En dicho acto, la autoridad ambiental determinó las condiciones técnicas y ambientales aplicables al aprovechamiento del recurso hídrico, precisando que el concesionario debía cumplir las obligaciones derivadas del Informe Técnico No. 160TH-IT2009-8667 del 22 de septiembre de 2020 y abstenerse de realizar cualquier modificación a los sistemas de captación y conducción sin su previa autorización.

Por una parte, el artículo 3 de la Resolución referida detalla las obligaciones a ejecutar, entre ellas la construcción de obras de captación, control y reparto de acuerdo con el caudal otorgado, la presentación de planos, diseños y memorias de cálculo, y la articulación de un programa de mantenimiento del sistema de acueducto. Estas actividades corresponden al desarrollo técnico del sistema de abastecimiento en el marco de la concesión otorgada, con el fin de garantizar la eficiencia, control y continuidad del servicio.

Así como, por otra parte, el artículo 5 establece expresamente que “El concesionario no podrá variar los sistemas de captación, conducción, almacenamiento, reparto y control aprobados por la Corporación sin previa autorización de ésta”, lo que evidencia que la autoridad ambiental ya evaluó y aprobó los componentes del sistema de captación, y limitó cualquier modificación posterior a una autorización expresa, garantizando así el control técnico y ambiental de las obras.

En tal sentido, dado que la concesión fue otorgada a partir de una solicitud formal del municipio y tras la evaluación integral adelantada por la autoridad ambiental, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en ejercicio de sus roles y competencias, dio por acreditado el cumplimiento del requisito ambiental exigido, en tanto la autoridad ambiental competente ya había analizado y autorizado la intervención requerida para la captación del recurso. En este contexto, la actuación del Ministerio se limitó a reconocer el pronunciamiento de CORANTIOQUIA como entidad técnica especializada, sin que resultará procedente controvertir o reinterpretar el contenido de dicho acto administrativo, cuya expedición obedece al marco normativo establecido en el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993.

De igual manera, resulta oportuno recordar que, en el oficio de viabilidad del proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN DEL ACUEDUCTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ENTRERRÍOS, ANTIOQUIA” emitido por este Ministerio con radicado No. 2023EE0053137 del 09 de junio de 2023 se indica expresamente lo siguiente:

“(…) El presente concepto técnico se emite con base en la documentación presentada por el municipio de Entrerríos, departamento de Antioquia, la cual se presume es veraz y por lo tanto será dicho ente territorial quien deberá responder ante los organismos de control del Estado por cualquier inexactitud, falsedad en la información o vicios ocultos, en la información presentada para obtener el concepto de viabilidad.

En ningún caso el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se hace responsable por la calidad de los documentos legales y técnicos presentados para emitir el concepto mencionado y que sean utilizados para la construcción de las obras, por tanto, que son responsabilidad del Municipio, del diseñador y de la interventoría.

(…)

Este concepto de Viabilidad no exonera al Municipio del cumplimiento de los demás requisitos legales y ambientales que correspondan para la ejecución del proyecto, de acuerdo con su naturaleza (...) **Subrayado y negrita por fuera del texto.**

Adicionalmente, en el mencionado oficio de viabilidad se indicó de manera expresa que “para la ejecución del proyecto el Municipio de Entrerríos se compromete a tramitar los permisos ambientales y trámites prediales requeridos”, reafirmando que la gestión y obtención de los permisos constituye una obligación del ejecutor del proyecto y no del Ministerio, cuya labor se limita a la verificación documental en el marco de la viabilización.

En consecuencia, la actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se enmarca dentro de los límites de su competencia legal y reglamentaria, desarrollándose conforme a lo dispuesto en la Resolución 0661 de 2019 y en observancia de los actos administrativos proferidos por la autoridad ambiental competente. La revisión adelantada cumplió con los estándares de diligencia establecidos para la evaluación de los proyectos, basándose en la presunción de legalidad y validez de los documentos expedidos por CORANTIOQUIA, entidad que posee la competencia técnica y jurídica para determinar los permisos ambientales aplicables.

Por lo anterior, no puede atribuirse al Ministerio una omisión o deficiente gestión

ambiental, en tanto su actuación se limitó a verificar y acoger la posición de la autoridad ambiental especializada, sin que resultara procedente controvertirla o exigir permisos adicionales no definidos por dicha entidad. En todo caso, corresponde al municipio, en su calidad de formulador y ejecutor, adelantar ante la autoridad competente cualquier trámite o actualización ambiental que resulte necesario durante la fase de ejecución, conforme a lo previsto en el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993.

En conclusión, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio actuó dentro del marco de sus competencias, cumpliendo los deberes de evaluación y verificación documental previstos en la normativa sectorial, y garantizando la observancia de los principios de legalidad, coordinación y confianza legítima. Por tanto, no le resulta imputable responsabilidad alguna frente a la observación planteada, toda vez que el análisis y definición de los permisos ambientales requeridos fue competencia exclusiva de la autoridad ambiental, y su gestión y obtención, obligación del municipio ejecutor del proyecto.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

Durante la revisión documental y la visita técnica realizada los días 15, 16 y 17 de septiembre de 2025, se evidenció que el municipio de Entrerríos, Antioquia no contaba con el permiso de ocupación de cauce requerido para la adecuada ejecución del convenio 1345 de 2023.

El MVCT en respuesta a la observación presentada por el permiso de ocupación de cause indica que, en el oficio de viabilidad del proyecto, radicado No. 2023EE0053137 del 9 de junio de 2023, se estableció expresamente que la documentación presentada por el municipio se presumía veraz y que sería dicho ente territorial el responsable ante los organismos de control por cualquier inexactitud o falsedad. Además, el mismo oficio precisó que “*para la ejecución del proyecto el Municipio de Entrerríos se compromete a tramitar los permisos ambientales y trámites prediales requeridos*”, reiterando así que la obtención de los permisos ambientales era obligación del ejecutor del proyecto y no del Ministerio, cuya función se limita a la verificación documental en el marco de la viabilización. El Ministerio sostiene que su actuación se enmarcó dentro de los límites de su competencia, que no incurrió en omisión alguna y que no le es imputable responsabilidad disciplinaria o administrativa, en tanto se limitó a reconocer los actos de la autoridad ambiental y a confiar en la información allegada por el municipio.

Sin embargo, la respuesta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no logra desvirtuar la Observación No. 05, debido a que la concesión de aguas presentada como soporte no sustituye el permiso de ocupación de cauce requerido, el cual no fue obtenido por el municipio, por lo que persisten obligaciones ambientales

incumplidas y deficiencias en la gestión de los permisos requeridos para la ejecución adecuada del proyecto, lo que confirma las falencias de seguimiento y coordinación entre las entidades participantes.

Por lo que, lo argumentado por el MVCT resulta insuficiente para desvirtuar la observación formulada, toda vez que la propia documentación del Ministerio evidencia que el componente ambiental del proyecto no estaba completo y que la entidad tuvo conocimiento directo de la carencia del Permiso de Ocupación de Cauce, desde el año 2024. Esto fue corroborado por medio del Informe de Supervisión del CUR del 12 de mayo de 2025, elaborado por el propio MVCT y en el cual se llevaba un registro de los aspectos importantes desde el 2024 hasta su fecha de elaboración, en dicho informe se determinó expresamente que *“la construcción de la bocatoma se suspende por falta de permiso de ocupación de cauce (POC)”* como una de las alertas detectadas en junio de 2024, y posteriormente, en su seguimiento en noviembre de 2024, la misma supervisión señaló que *“a la fecha del presente informe no se cuenta aún con el Permiso de Ocupación de Cauce, POC, expedido por la Entidad competente, lo cual está generando atrasos en la construcción de la bocatoma.”*

Adicionalmente, el mismo informe de supervisión del CUR 1345 de 2023 precisa que el convenio fue suspendido en abril de 2025 por las deficiencias que presentaban los estudios y diseños viabilizados sin indicar algo respecto al permiso de ocupación de cauce, lo cual implica que, a pesar de haber identificado la falta del permiso desde junio de 2024, el Ministerio no adoptó ninguna acción correctiva efectiva para garantizar su obtención ni la detención formal de las obras asociadas a la bocatoma, las cuales requerían el citado permiso de ocupación de cauce. Este hecho demuestra que, aunque la suspensión del convenio se motivó formalmente en la reformulación técnica, la falta del permiso ambiental fue una causal material de la suspensión y no fue gestionada conforme a lo previsto en el convenio y en la normativa ambiental vigente.

Desde la fecha en que el Ministerio de Vivienda determinó en su informe de supervisión que no se contaba con el permiso (junio de 2024), hasta el momento de la visita realizada por la CGR (septiembre de 2025), han transcurrido aproximadamente un año y tres meses sin que el municipio haya obtenido dicho permiso, indicando un claro incumplimiento a la Cláusula Séptima del Convenio No. 1345 de 2023, particularmente a lo dispuesto en su numeral 7.2, que establece que: *“Durante la etapa contractual: En caso de que durante la ejecución contractual derivada del proyecto se advierta la necesidad de obtener permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones adicionales a las contempladas inicialmente, que impidan continuar con la culminación del Proyecto, el MUNICIPIO cuenta con plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que el interventor le comunique por escrito esta situación, para adelantar todas las gestiones necesarias para su obtención.”*

El municipio de Entrerríos no cumplió con dicha disposición, pues no gestionó ni obtuvo el permiso en el plazo máximo de tres meses establecido, y tampoco lo ha obtenido a la fecha, lo que representa un incumplimiento material de sus obligaciones contractuales, sin embargo, esta omisión no solo recae sobre el municipio sino también sobre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en su calidad de supervisor del convenio interadministrativo, que tiene la obligación de velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

Por lo anterior, se configura un hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada de la falta de gestión y obtención de los permisos ambientales requeridos para la ejecución del proyecto de optimización del acueducto urbano del municipio de Entrerríos, Antioquia, en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1345 de 2023, contraviniendo los artículos 2, 6, 8, 79, 80 y 209 de la Constitución Política, el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015, y lo establecido en la Cláusula Séptima, numerales 7.1 y 7.2 del Convenio de Uso de Recursos No. 1345 de 2023.

Hallazgo No. 7 – Requisitos ambientales proyecto “Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto”. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)⁹

Constitución Política de Colombia

Artículo 2.

Artículo 6.

Artículo 209.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*

Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

Artículo 4. *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

Artículo 14. *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.*

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

⁹ COH_8718_2025.

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

Resolución 472 de 2017 “Por la cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en las actividades de Construcción y Demolición (RCD) y se dictan otras disposiciones” modificada por la **Resolución 1257 de 2021** “Por la cual se modifica la Resolución 0472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y se adoptan otras disposiciones”.

“Artículo 4. Modifíquese el artículo 13° de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así:

“Artículo 13. Programa de manejo ambiental de RCD. El gran generador¹⁰ deberá formular, implementar y mantener actualizado el Programa de Manejo Ambiental de RCD. Dicho programa deberá ser presentado a la autoridad ambiental competente con una antelación de 30 días calendario previos al inicio de las obras para su respectivo seguimiento y control.

Así mismo, el reporte de su implementación con sus respectivos soportes deberá ser remitido a la autoridad ambiental competente dentro de los 15 días calendario, contados a partir del final de cada trimestre del año durante la ejecución de la obra, así como un reporte de cierre dentro de los 45 días calendario siguientes a la terminación de la obra”.

“Artículo 5. Modificar el artículo 15 de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así: “Artículo 15. Obligaciones de los generadores de RCD. Son obligaciones de los generadores de RCD las siguientes:

1. Para grandes generadores:

a. Formular, implementar y mantener actualizado el Programa de Manejo Ambiental de RCD.

c. Reportar a la autoridad ambiental competente el cumplimiento de la presente resolución al final de cada trimestre del año durante la ejecución de la obra, entregando, como mínimo, la información requerida en los Anexos I, II, V, VI y VII, que hacen parte integral de la presente resolución.

d. Los grandes generadores cuyas actividades estén sujetas a licenciamiento ambiental deben realizar los reportes a través del Informe de Cumplimiento Ambiental, con la periodicidad que haya definido la autoridad ambiental para este instrumento.

(...)”.

¹⁰ “Es el generador de RCD que cumple con alguna de las siguientes condiciones: 1) requiere la expedición de licencia de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencia de intervención y ocupación del espacio público, así como los previstos en el inciso 2° del numeral 7° del artículo 2.2.6.1.1.7 y las entidades a que se refiere el parágrafo 2° del artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya; 2) los proyectos que requieren licencia ambiental.”, según el artículo 1 de la resolución 1257 de 2021.

“Artículo 8. Modificar el artículo 18 de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así: “Artículo 18. Obligaciones de la autoridad ambiental competente. Son obligaciones de la autoridad ambiental competente:

(...)2. Efectuar el seguimiento y control a las actividades realizadas por los generadores y gestores de RCD.

3. Tener a disposición del público a través de su página web un listado de los gestores inscritos en su jurisdicción precisando el tipo de gestión y tipo de RCD, y actualizarlo de manera trimestral.

4. Entregar un reporte consolidado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de manera anual con las cantidades de RCD gestionadas en su jurisdicción con la información requerida en el Anexo VII, que hace parte integral de la presente resolución.

Parágrafo. *Los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento ambiental que generen RCD serán objeto de seguimiento y control al cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución en el marco de dicho instrumento y el reporte se realizará a través de los Informes de Cumplimiento Ambiental con la periodicidad definida por la autoridad ambiental competente”.*

Convenio de Uso de Recursos No. 1328 - 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de San Juan de Pasto - Nariño y la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A. E.S.P. cuyo objeto es *“En virtud del presente Convenio, las Partes establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de San Juan de Pasto, departamento Nariño en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado: “CONSTRUCCIÓN TRONCAL SANTA MÓNICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO”*

“Cláusula Tercera - COMPROMISOS DE LAS PARTES: En desarrollo del Convenio LAS PARTES tendrán los siguientes compromisos:

1. Exigir mutuamente la ejecución idónea y oportuna del objeto convenido, y de las obligaciones a su cargo.”

“Cláusula Cuarta - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO: Son obligaciones del MINISTERIO las siguientes:

2. Ejercer la supervisión del Convenio y el seguimiento al uso de los recursos asignados, según lo establecido en la Cláusula Décima Octava.

3. Participar, a través del supervisor designado, en las reuniones y comités que se realicen para el seguimiento del presente Convenio.”

“Cláusula Quinta - OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: Son obligaciones del MUNICIPIO las siguientes:

8. En materia de permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones:

8.1 Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al EL MUNICIPIO o al EJECUTOR.” Subrayo fuera de texto.

“Cláusula Décima octava - SUPERVISIÓN Y COMITÉ DE SEGUIMIENTO: La supervisión de este Convenio se adelantará por parte de un comité de seguimiento, que estará conformado por designados de cada una de las Partes, así:

- 1. Por parte del MINISTERIO, estará a cargo del (de la) Subdirector (a) de Proyectos o quien designe por escrito el ordenador del gasto, sin perjuicio del apoyo a la supervisión que el Ministerio asigne.*
- 2. Por parte del MUNICIPIO, el alcalde o el funcionario que este designe por escrito.*
- 3. Por parte del EJECUTOR, el representante legal o quien este designe por escrito.*

El supervisor por parte del MINISTERIO tendrá además de las funciones que por índole y naturaleza del Convenio le son propias, las consagradas en el Manual de Contratación y en Ley 1474 del 2011, así como las siguientes:

- 1. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio.*
- 2. Realizar revisiones periódicas sobre las actividades adelantadas para verificar que se cumplan las condiciones pactadas.*

(...)

Parágrafo Segundo. Funciones del Comité de Seguimiento: Este comité tendrá las siguientes funciones:

- 1. Verificar el cumplimiento de las obligaciones del Convenio*
- 2. Aprobar los cronogramas, tareas y su programación para la ejecución del Convenio.*
- 3. Evaluar el desarrollo del Proyecto objeto del Convenio.*
- 4. Efectuar el acompañamiento requerido para el cumplimiento del objeto del Convenio.*

5. *Adoptar las decisiones que permitan el adecuado cumplimiento de los objetivos del presente Convenio.”*

Contrato de obra No. 201 de 2024, cuyo objeto es “*Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto*”.

“Cláusula 8. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.

17. Cumplir con las normas de gestión ambiental, así como con las normas de seguridad y salud en el trabajo que rijan durante la vigencia del presente contrato y atender las acciones y evidencias que deben presentarse de conformidad con los anexos del contrato.”

“Cláusula 12. OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD La Entidad está obligada a:

- 1. Cumplir con las condiciones establecidas en los Documentos del Proceso de Contratación.*
- 3. Ejercer el control, supervisión técnica, ambiental, administrativa y financiera de los trabajos tendiente a conseguir la correcta ejecución del objeto contratado.”*

Anexo 1— Anexo Técnico Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto numeral 3.3 PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL:

“El Plan de gestión ambiental a desarrollar e implementar para la CONSTRUCCION TROCAL SANTA MONICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO es un documento que debe contener descripción de las condiciones abióticas, bióticas y socioeconómicas del área de estudio, mediante el análisis de información primaria y secundaria, para así definir las restricciones ambientales que puedan presentarse durante la ejecución de las obras; se realiza una interacción de los impactos adversos y benéficos que actualmente se están presentando en el área de estudio y se evalúa los impactos que pueden presentarse con la ejecución de las obras; lo cual permite proponer medidas de manejo ambiental necesarias para controlar, mitigar, corregir o compensar los impactos que se generen en todas las etapas del proyecto.

En este documento se identifican y determinan los permisos por uso y/o aprovechamiento de recursos naturales que requieren ser solicitados ante la autoridad ambiental COPORNARIÑO para concesión de aguas, ocupación de cauce, aprovechamiento forestal; así como los sitios de disposición de material sobrante y de excavación, sitios para manejo de residuos sólidos y especiales.

(...)

El plan de manejo ambiental se debe implementar como cumplimiento a la gestión ambiental de obras definida por EMPOPASTO S.A E.S.P. y sus

lineamientos y deberá contener como mínimo los siguientes programas ambientales:

P1) Permisos y autorizaciones ambientales: la interventoría/supervisión debe verificar que el contratista/ejecutor cuente con licencias, permisos, autorizaciones y requerimientos de carácter ambiental que apliquen de acuerdo al desarrollo de la obra y la normatividad ambiental vigente que entre otras principalmente se encuentran:

El contratista/ejecutor debe dar cumplimiento a los términos, condiciones y requisitos establecidos en los actos administrativos expedidos por las diferentes autoridades ambientales propios de su razón social y aquellos actos administrativos que sean delegados por EMPOPASTO S.A E.S.P.; la interventoría/supervisión debe realizar seguimiento de permisos o licencias ambientales otorgadas.

Los formularios para solicitud de permisos o autorizaciones deben corresponder a la última versión de la autoridad ambiental competente.

(...)

Se debe presentar al documento, como anexos

- Permisos, autorizaciones y/o requerimientos ambientales (Si aplica para la obra).*
- Resolución de funcionamiento vigente de escombreras.*
- Contrato de concesión minera y/o permisos, licencias, contratos de explotación debidamente otorgados e inscritos en el Registro Minero Nacional vigentes y certificado del estado de la mina.”*

El 02 de mayo del 2019 mediante radicado No. 2019ER0049148, el Municipio de San Juan de Pasto y la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A. E.S.P. presentaron ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT el mecanismo de viabilización del proyecto “*Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto*”, por valor de \$16.664.127.829.

Proyecto que obtuvo el concepto favorable sin financiación en varias ocasiones y posteriormente el 14 de junio de 2023, mediante radicado MVCT No. 2023EE0054216 el MVCT emitió viabilidad del proyecto por valor de \$20.904.408.421.

Con base en lo anterior, cuatro (4) años después de la presentación del proyecto ante el MVCT se obtuvo su viabilidad aumentando un 25% el valor de este, donde el MVCT indica que obedece al aumento del salario mínimo para la época, aumento de materiales entre otros.

Así las cosas, de acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT mediante oficio MVCT 2025EE0060395 del 23 de septiembre de 2025, se evidenció que el proyecto de Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto, se desarrolla en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1328-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de San Juan de Pasto - Nariño y la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A. E.S.P.

En el marco de este convenio se celebró el contrato de obra No. 201 de 2024 y el contrato de interventoría No. 213 de 2024, los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 17. Datos del contrato de obra No. 201 de 2024.

CONTRATANTE:	EMPOPASTO S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	CONSORCIO TURA SANTAMONICA 2024.
OBJETO:	CONSTRUCCIÓN TRONCAL SANTA MÓNICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO.
VALOR INICIAL:	\$18.186.007.864,30
ANTICIPO (10%):	\$1.818.600.786
PLAZO INICIAL:	Nueve (9) meses y quince (15) días.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN:	18 de septiembre de 2024.
FECHA DE INICIO:	04 de diciembre de 2024.
ESTADO DEL CONTRATO:	Ejecución.
TIEMPO SUSPENDIDO:	2 meses.
FECHA DE REINICIO	03 de marzo de 2025.
AVANCE FÍSICO AGOSTO 2025:	35.26%.
AVANCE FINANCIERO AGOSTO 2025:	28.18%

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

Tabla 18. Datos del contrato de interventoría No. 213 de 2024

CONTRATANTE:	EMPOPASTO S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	CONSORCIO INGENIERIA HIDRAULICA
OBJETO:	Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental a la obra civil denominada “construcción troncal Santa Mónica fase 1 municipio de pasto”.
VALOR INICIAL:	\$1.467.257.170.
PLAZO INICIAL:	Diez (10) meses y quince (15) días.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN:	23 de octubre de 2024.
FECHA DE INICIO:	03 de diciembre de 2024.
ESTADO DEL CONTRATO:	Ejecución.
TIEMPO SUSPENDIDO:	2 meses.
FECHA DE REINICIO	03 de marzo de 2025.

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

Proyecto que consiste en reemplazar la red de alcantarillado existente de la Troncal Santa Mónica teniendo en cuenta que estas son de concreto, han cumplido su vida útil (tienen una edad superior a 60 años) y presentan un deterioro y disminución de

su capacidad hidráulica¹¹. Así las cosas, el proyecto busca mejorar la capacidad de recolección, disminuir la contaminación generada por los vertimientos al Río Pasto, corregir los rebosamientos de los pozos y la presurización de tuberías.

En consecuencia, el presupuesto se compone de los siguientes capítulos por ejecutar en 9 meses y 15 días mediante el contrato de obra No. 201 de 2024:

- Preliminares
- Demoliciones
- Excavaciones y entibados
- Rellenos
- Suministro de tuberías y accesorios
- Instalación tuberías y accesorios
- Pavimentos
- Pozos, cajas y cámaras
- Estructuras y elementos
- Concretos, morteros, mampostería y acero
- Cajas y estaciones

De acuerdo con lo anterior, y a lo establecido en el anexo técnico del proyecto se evidencia que el proyecto contempla implementar un Plan de Gestión Ambiental – PGA con el objeto de poder controlar, mitigar, corregir o compensar los impactos que se generen en todas las etapas del proyecto. Sin embargo, se evidencia que el proyecto estuvo suspendido una vez se dio inicio, toda vez que, no se contaba con los permisos, licencias y/o autorizaciones vigentes a sabiendas de que el proyecto genera Residuos de Construcción y Demolición – RCD y requieren efectuar su respectivo proceso y cumplimiento.

Lo anterior, teniendo en cuenta que desde la *“celebración del proceso de selección y del contrato, ya no se encontraban vigentes y, que como parte de la planeación del proyecto debió mantenerse actualizada para el momento de ejecución del proyecto.”*¹², es decir que, el proyecto se encontraba sin los soportes del Plan de Gestión Ambiental – PGA desde el proceso de licitación, como son los siguientes cuatro (4) permisos, licencias y/o autorizaciones¹³:

¹¹ Según lo indicado en el informe técnico de diciembre de 2024 realizado por el CONSORCIO INGENIERÍA HIDRÁULICA y el anexo técnico del proyecto.

¹² Extraído del documento No. CTSM-0012-2024 del 17 de diciembre de 2024 realizado por el CONSORCIO TURA SANTA MÓNICA 2024.

¹³ Con base en lo establecido por el CONSORCIO TURA SANTA MÓNICA 2024 a través del documento No. CTSM-0012-2024 del 17 de diciembre de 2024.

Imagen No. 4. Estado de los permisos, licencia y/o autorizaciones a 17 de diciembre de 2024.

PERMISO, LICENCIA Y/O AUTORIZACIÓN	DOCUMENTO	ESTADO
Escombrera Santander	Oficio de Renovación Plan de Manejo Ambiental de la Zona de Disposición Residuos de Construcción y Demolición – RCD Escombrera Santander, sin fecha.	NO VIGENTE. Perdió vigencia el 12 de octubre de 2023.
Licencia especial de Materiales de Construcción – Cantera ASFACON	Resolución No. 000259 del 4 de abril de 2019.	NO VIGENTE Perdió vigencia el 20 de septiembre de 2023.
Permiso de Emisiones Atmosféricas – Cantera ASFACON	Oficio din fecha, contentivo de la respuesta a correo electrónico con radicado interno No.1266 del 18 de febrero de 2022.	ESTADO DESCONOCIDO. Documento manifiesta renovación en proceso.
Licencia Especial de Materiales de Construcción – Cantera Briceño Alto	Certificado de registro minero del 16 de mayo de 2020. Expediente: 00246-52 RMN: GHBP-03	NO VIGENTE. Perdió vigencia el 19 de noviembre de 2023.

Fuente: Extraído del documento No. CTSM-0012-2024 realizado por el CONSORCIO TURA SANTA MÓNICA 2024.

Lo anterior, va en contravía de lo establecido en el numeral 17 de la cláusula 8 del contrato de obra No. 201 de 2024, el numeral 3.3 Plan de Gestión Ambiental del Anexo Técnico del proyecto y el numeral 8.1 de la cláusula quinta del Convenio de Uso de Recursos No. 1328 de 2023, donde establece que previo a la etapa precontractual de las contrataciones derivadas del proyecto se deben obtener la totalidad de los permisos, servidumbres, licencias y/o autorizaciones, como se relaciona a continuación:

“Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo, Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto.(...)” Subrayo fuera de texto.

Adicionalmente, mediante radicado interno No. 7860 emitido por CORPONARIÑO el 9 de octubre de 2025, se evidencia que EMPOPASTO S.A. E.S.P. no ha reportado los informes trimestrales en cumplimiento a la Resolución No. 472 del 2017 modificada por la Resolución 1257 de 2021:

“Cabe mencionar que hasta la fecha dicha empresa no ha presentado ninguno de los requerimientos exigidos.”¹⁴

¹⁴ Según lo indica CORPONARIÑO mediante radicado interno No. 7860.

Por lo anterior, se evidencia que el proyecto no obtuvo la totalidad de las licencias y/o autorizaciones que se requerían para su ejecución desde su etapa precontractual y a la fecha no se está cumpliendo con el reporte de los informes que establece la Resolución 1257 de 2021 *“Por la cual se modifica la Resolución 0472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y se adoptan otras disposiciones”*.

Situación que refleja debilidad en la supervisión y control del proyecto, toda vez que, presuntamente no se verificó el cumplimiento de las obligaciones y su desarrollo, en consecuencia, ha perjudicado el cumplimiento del proyecto en el término establecido y al transcurrir 6 años después de la radicación del proyecto ante el MVCT no se ha disminuido la contaminación al Río Pasto ni los rebosamientos de los pozos como lo estipula la finalidad del proyecto.

En tal sentido, el rebosamiento de estas aguas residuales no tratadas puede ocasionar la contaminación del suelo y de los cuerpos hídricos cercanos, afectando la calidad del agua superficial, subterránea y generando malos olores que deterioran las condiciones de salubridad en las zonas habitadas para la fase I que contempla el presente proyecto.

Asimismo, la falta en la mejora de la capacidad de recolección y la dinámica poblacional incrementa el riesgo de colapsos en las redes existentes, generando inundaciones en temporadas de lluvia y deterioro de la infraestructura vial por infiltraciones y erosión del terreno, como se establece en la conclusión de la memoria de cálculo del proyecto *“Por lo anterior de continuar con esta dinámica poblacional y de expansión del municipio, las redes de alcantarillado de Santa Mónica colapsaran presentándose inundaciones frecuentes.”*.

Adicionalmente, el retraso en el cambio de la tubería de concreto por PVC ha prolongado el uso de redes antiguas que presuntamente presentan fisuras y pérdida de eficiencia hidráulica, lo que aumenta las fugas. Por otra parte, la presencia de asbesto en los componentes de la tubería inicial representa un riesgo ambiental y sanitario de alto impacto, ya que el material deteriorado puede liberar fibras que, al entrar en contacto con el agua o el suelo, pueden causar contaminación y afectar la salud de las personas expuestas. Situaciones que han impedido la obtención de los beneficios esperados del proyecto, retrasando la ampliación y optimización de la cobertura del sistema de alcantarillado de la cabecera urbana del municipio de Pasto, Nariño y comprometiendo la calidad ambiental y sanitaria del sector intervenido.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, debido al no cumplimiento del clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, EMPOPASTO S.A. E.S.P y el CONSORCIO

INGENIERIA HIDRAULICA en el proyecto de “*Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto*”, dado que, desde la etapa precontractual no se contaban con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no se ha dado cumplimiento al reporte de los informes correspondientes a los Residuos de Construcción y Demolición – RCD, lo que obligó a suspender los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 4, 5 y 8 de la Resolución 472 de 2017, el numeral 1 de la cláusula tercera, numeral 2 y 3 de la cláusula cuarta, numeral 8.1 de la cláusula quinta y la cláusula décima octava del Convenio de Uso de Recursos No. 1328 – 2023, el numeral 17 de la cláusula 8 y los numerales 2 y 4 de la cláusula 12 del contrato de obra No. 201 de 2024 y el numeral 3.3. del anexo técnico del proyecto Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto, normas vigentes para la época de los hechos.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante radicado MVCT No. 2025EE0070632 del 28 de octubre de 2025 el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico emite alcance de respuesta a las observaciones comunicadas por el ente de control, donde relaciona el radicado MVCT No. 2025IE0011374 donde la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial le da respuesta al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico y relaciona oficio con radicado MVCT No. 2025IE0011365 donde menciona lo siguiente:

En primera medida, indica el marco legal frente a la prestación de servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo, estableciendo que los garantes de la prestación son los municipios, así mismo, menciona la función de la Nación y los departamentos frente al apoyo financiero, técnico y administrativo a las empresas de servicios públicos o los municipios que asuman la prestación directa.

De igual forma, relaciona las funciones del MVCT e indica lo siguiente frente a la viabilización de los proyectos:

“Es así como, la evaluación y la viabilización de los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación y sus entidades públicas descentralizadas deberá someterse al mecanismo de viabilización de este Ministerio establecido en la reglamentación aplicable y vigente al momento de la presentación del proyecto. Dicha normativa prevé que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el MVCT a través del

Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – VASB, deberán cumplir con una serie de requisitos debidamente soportados.”

Adicionalmente, hacen relación a que el proyecto obtuvo concepto de viabilidad a través del marco reglamentario establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 del 23 de septiembre de 2019 y hace énfasis a quien generalmente recae ser el ejecutor del proyecto. En ese sentido, manifiestan lo siguiente:

*“En consecuencia, este Ministerio ha entendido que, respecto de los proyectos viabilizados para su ejecución a través de convenios interadministrativos, **no existe coadministración con la entidad gestora o contratante, ni se asumen compromisos sobre la contratación resultante.** En la misma línea, la Entidad carece de competencia para revisar, aprobar o modificar los términos en que una entidad beneficiaria o el gestor del PDA de un convenio adelanten la contratación derivada.”*

Así mismo, dividió su respuesta en dos puntos, retraso en la adjudicación del proyecto y frene al componente ambiental, como se relaciona a continuación:

“Para el caso en concreto, el proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN TRONCAL SANTA MÓNICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO” fue presentado ante el Comité Técnico de Proyectos del VASB, instancia que recomendó emitir el concepto de viabilidad durante la sesión No. 26 llevada a cabo el 07 de junio de 2023, por valor de VEINTE MIL NOVECIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTIUN PESOS MCTE (\$20.904.408.421), dicho concepto fue comunicado al municipio beneficiario a través de oficio MVCT No. 2023EE0054216 del 14 de junio de 2023, en donde además se señaló que el ejecutor del proyecto sería la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A E.S.P

Posteriormente, en cumplimiento de las disposiciones del oficio de viabilidad, el día 23 de junio de 2023 se suscribió entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el municipio de San Juan de Pasto y la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A E.S.P, el Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023, cuyo objeto es “En virtud del presente Convenio, las Partes establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de San Juan de Pasto, departamento de Nariño en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN TRONCAL SANTA MÓNICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO”.

En el marco de la suscripción del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1328 de 2023 entre el municipio de San Juan de Pasto, la

Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A E.S.P y esta cartera ministerial se establecieron de manera expresa obligaciones a cargo de cada una de las entidades previamente mencionadas, entre las cuales cabe destacar que este Ministerio en el marco de sus competencias y obligaciones ha cumplido a cabalidad con su obligación de brindar apoyo financiero y técnico al proyecto presentado por el ente territorial.

*En este esquema de ejecución, la **Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A E.S.P cumple el rol de ejecutor del proyecto**, en virtud del cual es el encargado de adelantar todos los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios para la ejecución de las obras y la interventoría del proyecto, y a su vez, el Municipio, dentro de sus obligaciones convencionales son responsables de poner a disposición del ejecutor, toda la información técnica, legal, administrativa y financiera requerida, así como garantizar los permisos, autorizaciones, licencias, recursos y demás gestiones que se requieran para garantizar la ejecución del proyecto, entre otras, para recibir las obras y garantizar su operación.*

*Lo señalado se encuentra explícitamente referido en el Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023. Así, se tiene que la cláusula SEPTIMA, establece, en el **numeral 8** la obligación de **EMPOPASTO S.A E.S.P** de “Adelantar, conforme con la viabilización del aporte para el proyecto emitida por el MINISTERIO, los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios para el desarrollo del proyecto y la correcta ejecución de los recursos que la nación aporta como apoyo financiero (...); y por su parte, la obligación del **numeral 11** señala el deber “Efectuar en tiempo real la supervisión, seguimiento, monitoreo y control a la ejecución de la contratación derivada, incluida su liquidación y verificación de estabilidad (...).”*

Es así como, en desarrollo de sus obligaciones, la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P inicio los procesos de selección de la contratación derivada (obra e interventoría) a finales del año 2023. Durante la vigencia del año 2024, ambos procesos se vieron inmersos en múltiples situaciones procedimentales que generaron ajustes sucesivos en el cronograma de los procesos de selección y, por ende, retrasos inevitables en la adjudicación de los contratos de obra e interventoría. Entre las principales incidencias se destacan:

- *Emisión de más de diez actas de modificación del cronograma, derivadas de observaciones, aclaraciones y subsanaciones de oferentes de los procesos de contratación.*
- *Presentación de numerosas observaciones, denuncias y solicitudes de nulidad por parte de proponentes y veedurías, que exigieron*

retrotraer el proceso a etapas anteriores para garantizar los principios de transparencia y del debido proceso.

- *Hallazgos sobre documentación presuntamente irregular y controversias entre oferentes, que obligaron al comité evaluador a suspender en dos ocasiones las audiencias de adjudicación y emitir requerimientos adicionales de subsanación.*
- *Finalmente, tras la revisión integral de las ofertas por parte de EMPOPASTO S.A E.S.P, **el proceso de selección de obra fue declarado desierto** el 10 de mayo de 2024, al verificarse que ningún proponente cumplía los requisitos habilitantes; y, por conexidad, el proceso de interventoría fue terminado el 24 de mayo de 2024.*

Estas circunstancias, ajenas a la voluntad de este Ministerio, obedecieron a la complejidad y dinámica de la contratación pública a cargo del ejecutor, quien entendemos actuó bajo las reglas de los documentos tipo de la Agencia Nacional para la Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente y dentro de la competencia conferida por el convenio interadministrativo.

Finalmente, surtido nuevamente los procesos de selección para la contratación de la obra e interventoría, la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P logró la suscripción del Contrato de Obra No. 201 de 2024 con la firma contratista CONSORCIO TURA SANTA MONICA FASE I el día 18 de septiembre de 2024, y el Contrato de Interventoría No. 213 de 2024 con la firma contratista CONSORCIO INGENIERIA HIDRAULICA el día 23 de octubre de 2024.

Por lo anterior, resulta claro que las demoras y/o retrasos respecto al inicio de la ejecución del proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN TRONCAL SANTA MÓNICA FASE I MUNICIPIO DE PASTO” obedeció a contingencias derivada del proceso de evaluación, observaciones y subsanaciones propias del proceso de selección contractual adelantado por la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, el cual debió ajustarse en reiteradas ocasiones para garantizar la legalidad y transparencia del procedimiento.

En consecuencia, el retraso en la adjudicación e inicio de la contratación derivada del proyecto referido por el ente de control obedeció a circunstancia procedimentales y correctivas del ejecutor dentro del proceso de selección adelantado, más no a omisiones atribuibles al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien actuó conforme a la normativa vigente y los principios de coordinación y confianza legítima entre entidades públicas.”

Frente al componente ambiental, indican lo siguiente:

“Previo a entregar respuesta de fondo respecto al presente punto, resulta conveniente recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59

de la Ley 489 de 1994, el Decreto 3571 de 2011 y Decreto 1077 de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene la función de formular políticas, planes y programas, así como prestar apoyo técnico y financiero para el desarrollo de proyectos en materia de agua y saneamiento básico en el territorio nacional. Sin embargo, el Ministerio no actúa como entidad ejecutora de los proyectos que financia, sino que, en virtud de los convenios interadministrativos, ejerce una supervisión y seguimiento a la correcta inversión de los recursos asignados a los proyectos y el cabal cumplimiento del objeto del Convenio suscrito; sin que ello le permita intervenir de manera directa en la ejecución técnica, contractual y ambiental del proyecto, la cual corresponde exclusivamente al ejecutor designado.

*En el caso particular, resulta pertinente reiterar que la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, en aplicación de las disposiciones de los **numerales 8 y 11** de la cláusula SEPTIMA del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023, es el responsable directo de adelantar los procesos de contratación derivados necesarios para la ejecución y culminación del proyecto, así como también es la entidad responsable de realizar la supervisión integral a la ejecución de los contratos derivados (obra e interventoría) suscritos dentro del marco del convenio interadministrativo referido.*

*Por otra parte, el **numeral 8.1** de la cláusula QUINTA del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023 dispone que es obligación del municipio beneficiario (Pasto, Nariño) asegurar la obtención de la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del proyecto, esto previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del proyecto.*

En virtud de dicha disposición convencional, la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, mediante Concepto Técnico No. 1326 de 2023 autorizó el funcionamiento de la Escombrera Santander (ubicada en el kilómetro 3 de la vía antigua a Abonuco, barrio Las Palmas, predio de matrícula inmobiliaria No. 240-209160) por el término comprendido entre el 27 de octubre de 2023 y el 27 de octubre de 2024, para la disposición final de Residuos de Construcción y Demolición generados por las obras del proyecto.

Es decir, al momento de la adjudicación de los contratos de obra e interventoría, el permiso otorgado por la autoridad ambiental se encontraba vigente; sin embargo, una vez iniciadas las actividades contractuales, dicha autorización ambiental se encontraba vencida, por lo cual, la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, en cumplimiento de sus obligaciones

contractuales, suspendió temporalmente la ejecución del Contrato de Obra No. 201 de 2024 hasta la obtención de la renovación de la autorización por parte de la autoridad ambiental.

Posteriormente, a través de Concepto Técnico No. 187 del 20 de febrero de 2025, CORPONARIÑO renovó la autorización ambiental por un nuevo periodo comprendido entre el 20 de febrero de 2025 y el 20 de febrero de 2026, restableciendo las condiciones para la disposición de los materiales y la continuidad del proyecto. Desde la supervisión realizada por este Ministerio al Convenio suscrito, se constató que la suspensión del contrato de obra obedeció a causas objetivas y debidamente justificadas.

*En tal sentido, cabe precisar que la responsabilidad en la implementación del Plan de Gestión Ambiental, la gestión integral de los RDC y el seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 1257 de 2021, por la cual se modifica la Resolución No. 0472 de 2017, **recae directamente sobre la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, en virtud de su rol como contratante de la obra y responsable de la supervisión técnica, ambiental y administrativa de la contratación derivada.** Este Ministerio, conforme a lo establecido en el Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023, ejerce una supervisión de carácter general, orientada al seguimiento de la ejecución del objeto del Convenio y la correcta inversión de los recursos asignados al proyecto, sin sustituir las funciones de dirección, control y vigilancia técnica que competen al ejecutor y a la interventoría.*

Ahora, si bien dentro del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023 esta cartera ministerial tiene la obligación de adelantar supervisión de este, ello se contrae a velar por el cumplimiento de las obligaciones del Convenio; impartir directrices, criterios y recomendaciones, entre otras actividades que, claramente, tienden a lograr la realización de los fines estatales, por conducto del proyecto viabilizado. No obstante, ni el Convenio, ni de ninguna otra disposición se extrae que la referida supervisión involucre actuaciones de aprobación, inspección ni control sobre la forma, términos y condiciones en los que la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P adelanta las labores de seguimiento y supervisión a la ejecución de la obra e interventoría contratada para el cumplimiento del objeto del convenio suscrito.

En ese orden, este Ministerio ha entendido que, respecto de los proyectos viabilizados a través de los Convenios, esta Entidad no coadministra junto con la Entidad gestora o contratante, ni asume compromisos sobre la contratación resultante. De esta misma manera, la Entidad carece de competencia alguna para revisar, aprobar o modificar los términos en los que se adelante el proceso de contratación derivada o el seguimiento al cumplimiento de obligaciones de dichos vínculos contractuales.

Por otra parte, cabe resaltar que la propia documentación allegada por la Contraloría reconoce que la gestión y obtención de los permisos, licencias, servidumbres y autorizaciones necesarias para la ejecución del proyecto corresponde a las partes del Contrato de Obra No. 201 de 2024, suscrito entre EMPOPASTO S.A. E.S.P. y la firma contratista.

En consecuencia, la obligación de adelantar dichas gestiones recae exclusivamente en EMPOPASTO S.A. E.S.P., como entidad ejecutora y contratante del proyecto, y en la firma contratista encargada de su ejecución. Por lo tanto, no puede atribuirse al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio responsabilidad alguna frente a la gestión o vigencia de estos permisos, toda vez que no hace parte de la relación contractual derivada ni tiene competencia para intervenir en dichas actuaciones.

(...)

En síntesis, se reitera que la gestión del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023 se ha desarrollado dentro de los límites de su competencia legal y reglamentaria, ejerciendo la supervisión que le corresponde en virtud de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, el Decreto 3571 de 2011 y el Decreto 1077 de 2015. Dicho acompañamiento se ha orientado exclusivamente a garantizar la adecuada inversión de los recursos de la Nación y el cumplimiento del objeto del Convenio, sin que ello implique participación directa en la ejecución técnica, contractual o ambiental del proyecto, la cual recae íntegramente sobre la empresa EMPOPASTO S.A. E.S.P., en su calidad de ejecutor designado.

De igual manera, se evidencia que las situaciones que motivaron la suspensión temporal de la ejecución del contrato de obra derivado obedecieron a causas objetivas, sobrevinientes y ajenas a la voluntad del Ministerio, en tanto derivaron de la pérdida de vigencia de la autorización ambiental para la disposición de los Residuos de Construcción y Demolición –RCD–, lo cual fue gestionado directamente por la entidad ejecutora ante la autoridad ambiental competente, CORPONARIÑO.

En ese sentido, no puede atribuirse al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio responsabilidad alguna frente a los aspectos contractuales o técnicos derivados de la ejecución del proyecto, toda vez que su rol no comporta funciones de coadministración, control o aprobación sobre la gestión contractual del ejecutor. La supervisión ejercida por esta cartera se limita a la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio Interadministrativo y al seguimiento del uso adecuado de los recursos públicos asignados.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Al realizar la trazabilidad del proyecto, se obtienen las siguientes fechas claves evidenciando que la escombrera contaba con licencia hasta el 27 de octubre de 2024:

- El 02 de mayo del 2019 presentaron el proyecto ante el mecanismo de viabilización del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.
- El 14 de junio de 2023 se emitió viabilidad del proyecto.
- Mediante el concepto técnico - Informe técnico No. 1326/2023 para la evaluación del Plan de Manejo Ambiental - PMA para la renovación de la licencia de la escombrera Santander, se obtiene que CORPONARIÑO autorizó el funcionamiento de la Escombrera Santander por el término comprendido entre el 27 de octubre de 2023 hasta el 27 de octubre de 2024.
- A finales de la vigencia 2023 la empresa EMPOPASTO S.A E.S P inició los procesos de selección de la contratación derivada (obra e interventoría).
- El 10 de mayo de 2024 el proceso de selección fue declarado desierto, teniendo en cuenta lo indicado por el MVCT *“obedeció a contingencias derivada del proceso de evaluación, observaciones y subsanaciones propias del proceso de selección contractual adelantado por la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, el cual debió ajustarse en reiteradas ocasiones para garantizar la legalidad y transparencia del procedimiento.”*
- El 18 de septiembre de 2024 se suscribió el contrato de obra.
- El 04 de diciembre de 2024 se firmó el acta de inicio.

Frente a la demora en la suscripción del proyecto, es de recibo que el retraso presentado cuatro (4) años después de la radicación del proyecto ante el MVCT obedeció *“(…) a circunstancia procedimentales y correctivas del ejecutor dentro del proceso de selección adelantado, más no a omisiones atribuibles al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (…)”*.

Por otra parte, el MVCT en su respuesta indica que la ejecución del proyecto es responsabilidad de la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto - EMPOPASTO S.A. E.S.P. y por ende, *“es el encargado de adelantar todos los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios para la ejecución de las obras y la interventoría del proyecto,”*.

Así mismo, aclara que *“el Ministerio no actúa como entidad ejecutora de los proyectos que financia”* y que la supervisión y seguimiento que adelante es *“de carácter general, orientada al seguimiento de la ejecución del objeto del Convenio y la correcta inversión de los recursos asignados al proyecto, sin sustituir las funciones de dirección, control y vigilancia técnica que competen al ejecutor y a la interventoría.”*

Adicionalmente, resalta que el viceministerio lleva a cabo *“una supervisión y seguimiento a la correcta inversión de los recursos asignados a los proyectos y el cabal cumplimiento del objeto del Convenio suscrito; sin que ello le permita intervenir de manera directa en la ejecución técnica, contractual y ambiental del proyecto, la cual corresponde exclusivamente al ejecutor designado”*.

Con base en lo anterior, es de recibo del ente de control que el MVCT no es el encargado de la ejecución del proyecto ni quien suscribió los contratos y quien es el responsable de su ejecución es EMPOPASTO S.A. E.S.P.

Por otra parte, confirma lo manifestado por el ente de control, frente a la responsabilidad atribuible a EMPOPASTO S.A. E.S.P. (ejecutor del proyecto) y al interventor del proyecto que presuntamente no cumplieron sus funciones¹⁵:

“(...) cabe precisar que la responsabilidad en la implementación del Plan de Gestión Ambiental, la gestión integral de los RDC y el seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 1257 de 2021, por la cual se modifica la Resolución No. 0472 de 2017, recae directamente sobre la empresa EMPOPASTO S.A E.S.P, en virtud de su rol como contratante de la obra y responsable de la supervisión técnica, ambiental y administrativa de la contratación derivada. (...)”.

“(...) la obligación de adelantar dichas gestiones recae exclusivamente en EMPOPASTO S.A. E.S.P., como entidad ejecutora y contratante del proyecto, y en la firma contratista encargada de su ejecución. (...)”

“(...) sin sustituir las funciones de dirección, control y vigilancia técnica que competen al ejecutor y a la interventoría.”

Además, es de recibo de este ente de control la responsabilidad atribuible al municipio de Pasto - Nariño, frente a su función de *“(...) Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo.(...)”*, como lo establece el numeral 8.1 de la cláusula quinta del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023 y lo manifestado en su respuesta:

“(...) y a su vez, el Municipio, dentro de sus obligaciones convencionales son responsables de poner a disposición del ejecutor, toda la información técnica, legal, administrativa y financiera requerida, así como garantizar los permisos, autorizaciones, licencias, recursos y demás gestiones que se requieran para garantizar la ejecución del proyecto, entre otras, para recibir las obras y garantizar su operación.”

¹⁵ Numeral 8 y 11 de la cláusula séptima del Convenio Interadministrativo No. 1328 de 2023.

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien es responsabilidad de EMPOPASTO S.A E.S.P., el municipio de Pasto - Nariño y el interventor del proyecto, como lo indica el MVCT, es de anotar que, lo manifestado por la CGR también recae ante el MVCT, teniendo en cuenta la supervisión ejercida mediante el comité técnico que establece el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1328 de 2023.

A pesar de que el MVCT indica que la supervisión “(...) *se contrae a velar por el cumplimiento de las obligaciones del Convenio; impartir directrices, criterios y recomendaciones, entre otras actividades que, claramente, tienden a lograr la realización de los fines estatales, por conducto del proyecto viabilizado.*”, al revisar el clausulado del convenio, el MVCT presuntamente omite las funciones que se relacionan a continuación:

“Cláusula Cuarta - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO: Son obligaciones del MINISTERIO las siguientes:

- 2. Ejercer la supervisión del Convenio y el seguimiento al uso de los recursos asignados, según lo establecido en la Cláusula Décima Octava.*
- 3. Participar, a través del supervisor designado, en las reuniones y comités que se realicen para el seguimiento del presente Convenio.”*

“Cláusula Décima octava - SUPERVISIÓN Y COMITÉ DE SEGUIMIENTO: (...) El supervisor por parte del MINISTERIO tendrá además de las funciones que por índole y naturaleza del Convenio le son propias, las consagradas en el Manual de Contratación y en Ley 1474 del 2011, así como las siguientes:

- 4. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio.*
- 5. Realizar revisiones periódicas sobre las actividades adelantadas para verificar que se cumplan las condiciones pactadas.*

(...)

Parágrafo Segundo. Funciones del Comité de Seguimiento: Este comité tendrá las siguientes funciones:

- 6. Verificar el cumplimiento de las obligaciones del Convenio*
- 7. Aprobar los cronogramas, tareas y su programación para la ejecución del Convenio.*
- 8. Evaluar el desarrollo del Proyecto objeto del Convenio.*
- 9. Efectuar el acompañamiento requerido para el cumplimiento del objeto del Convenio.*
- 10. Adoptar las decisiones que permitan el adecuado cumplimiento de los objetivos del presente Convenio.” Subrayo fuera de texto.*

Se evidencia que el MVCT debe supervisar, vigilar, verificar, evaluar el desarrollo del proyecto objeto del presente convenio y adoptar las decisiones para el adecuado cumplimiento de los objetivos del convenio, situación por la cual, no es de recibo lo indicado por el MVCT, dado que, no se evidencia que el Ministerio haya efectuado dicha gestión, teniendo en cuenta que, se observa una vez iniciado el proyecto este

no contaba con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no se ha dado cumplimiento al reporte de los informes correspondiente a los Residuos de Construcción y Demolición – RCD, lo que obligó a suspender los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución y posiblemente afectar el cierre financiero del mismo.

Así mismo, al revisar el numeral 2.2.3 Verificación de permisos ambientales del numeral 2.2 Verificación del cumplimiento de los requerimientos mínimos del numeral 2. Revisión documental, permisos e impacto del anexo No. 2 Guía de revisión documental, permisos e impacto para la presentación de proyecto de agua potable y saneamiento básico de la Resolución No. 0661 de 2019, establece lo siguiente:

“En la revisión documental se verificó la existencia de los permisos ambientales presentados para proyectos de inversión. Sin embargo se deberá realizar una revisión de la vigencia, la validez y la coherencia de los permisos ambientales presentados por el proyecto (...)”

Con base en lo anterior, se evidencia que era de conocimiento del MVCT de la vigencia de los permisos y no efectuaron alguna gestión para su renovación y por ende, una vez iniciado el proyecto este se encontraba vencido, como lo afirma el MVCT:

“Es decir, al momento de la adjudicación de los contratos de obra e interventoría, el permiso otorgado por la autoridad ambiental se encontraba vigente; sin embargo, una vez iniciadas las actividades contractuales, dicha autorización ambiental se encontraba vencida, (...)”

Además, se comprueba que no se percataron del vencimiento de esta hasta la suspensión del proyecto como establece en su respuesta *“Desde la supervisión realizada por este Ministerio al Convenio suscrito, se constató que la suspensión del contrato de obra obedeció a causas objetivas y debidamente justificadas.”*

Si bien el MVCT, menciona que *“(...) carece de competencia alguna para revisar, aprobar o modificar los términos en los que se adelante el proceso de contratación derivada o el seguimiento al cumplimiento de obligaciones de dichos vínculos contractuales.”*, es de indicar que, estos requerimientos eran requeridos desde la viabilización del proyecto por parte del MVCT, por ende, no corresponden a modificaciones y la supervisión no ejerció su función frente al cumplimiento de estos.

Por último, este ente de control no indica que el MVCT ejerza funciones *“de coadministración, control o aprobación sobre la gestión contractual del ejecutor”* o *“coadministra junto con la Entidad gestora o contratante, ni asume compromisos sobre la contratación resultante”*, sino que, se basa en lo establecido en el

clausulado del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1328 de 2023, donde establece que debe ejercer la supervisión y seguimiento a los recursos públicos como su cabal cumplimiento y su clausulado.

Si bien, el MVCT indica que “(...) *en el marco de sus competencias y obligaciones ha cumplido a cabalidad con su obligación de brindar apoyo financiero y técnico al proyecto presentado por el ente territorial (...)*”, este no ha cumplido la de realizar la supervisión mediante el comité técnico que establece el clausulado.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta que en la respuesta brindada por el MVCT no se aportaron evidencia o documentos que desvirtúen lo observado por la CGR, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, debido al no cumplimiento del clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, EMPOPASTO S.A. E.S.P y el CONSORCIO INGENIERIA HIDRAULICA en el proyecto de “*Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto*”, dado que, desde la etapa precontractual no se contaban con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no se ha dado cumplimiento al reporte de los informes correspondiente a los Residuos de Construcción y Demolición – RCD, lo que obligó a suspender los contratos y por ende, comprometer el plazo establecido para su ejecución, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 4, 5 y 8 de la Resolución 472 de 2017, el numeral 1 de la cláusula tercera, numeral 2 y 3 de la cláusula cuarta, numeral 8.1 de la cláusula quinta y la cláusula décima octava del Convenio de Uso de Recursos No. 1328 – 2023, el numeral 17 de la cláusula 8 y los numerales 2 y 4 de la cláusula 12 del contrato de obra No. 201 de 2024 y el numeral 3.3. del anexo técnico del proyecto Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto, normas vigentes para la época de los hechos.

Hallazgo No. 8 - Construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma NSR-2010 del tanque de almacenamiento de la planta No.01, en el municipio de Cartago, Valle del Cauca. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D)¹⁶

Constitución Política de Colombia.

Artículo 2.

Artículo 6.

Artículo 209.

¹⁶ COH_8782_2025.

Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

Artículo 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

Artículo 14. De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

Resolución 330 de 2017 - MVCT. Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009. Capítulos I, II y III (Planeación, diseño y construcción de infraestructura sanitaria).

Artículo 9. Planeación de proyectos por etapas.

Artículo 10. Estudios básicos.

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. 28 de mayo de 2012.

“(…) 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 (…).”

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 24 de abril de 2013.

(...) “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 planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio - MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025, se evidenció que el proyecto de *“Construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma NSR-2010 del tanque de almacenamiento de la planta No.1, en el municipio de Cartago, Valle del Cauca”*, se desarrolla en el marco del convenio 1394-2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Cartago y EMCARTAGO. El objetivo de dicho proyecto es garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de agua potable, además de mejorar la cobertura de esta.

En el marco de este convenio se celebraron el contrato de obra No. OP014/2023 y el contrato de interventoría No. CC013-2023 los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 19. Datos del contrato de obra No. OP014/2023

Nombre del Contratante:	Empresas Municipales de Cartago S.A. E.S.P.
Nombre del Contratista:	Consorcio PTAP Cartago
Número del Contrato:	OP014/2023

Objeto:	“CONSTRUCCIÓN NUEVO MÓDULO DE POTABILIZACIÓN EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO No. 2, PLANTA DE TRATAMIENTO DE LODOS Y ESTUDIO DE LA NORMA NSR 2010 DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE LA PLANTA No. 1 EN EL MUNICIPIO DE CARTAGO VALLE”.
Plazo de Ejecución Inicial:	Veinte (20) meses
Fecha de Iniciación:	02 de febrero de 2024
Fecha de Terminación Inicial:	02 de octubre de 2025
Fecha de Terminación Definitiva:	02 de octubre de 2025
Valor Inicial del Contrato:	\$ 56.445.443.145
Valor Adición del Contrato:	N/A
Valor Total del Contrato:	\$56.445.443.145 (100,00%)

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

Tabla 20. Datos del contrato de interventoría No. CC013-2023

Interventoría:	CONSORCIO INTERPTAP 2023
Contrato No.:	CC013-2023
Objeto:	“INTERVENTORÍA TÉCNICA, JURÍDICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CUYO OBJETO ES ‘CONSTRUCCIÓN NUEVO MÓDULO DE POTABILIZACIÓN EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO No. 2, PLANTA DE TRATAMIENTO DE LODOS Y ESTUDIO DE LA NORMA NSR 2010 DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE LA PLANTA No. 1 EN EL MUNICIPIO DE CARTAGO VALLE’.”
Plazo de Ejecución Inicial:	Veinte (20) meses
Fecha de Iniciación:	01 de febrero de 2024
Fecha de Terminación Inicial:	01 de octubre de 2025
Fecha de Terminación Definitiva:	01 de octubre de 2025
Valor Inicial del Contrato:	\$ 2.946.676.141,00
Valor Adición del Contrato:	N/A
Valor Total del Contrato:	\$2.946.676.141,00 (100,00%)

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

La financiación del proyecto de construcción del proyecto en el municipio de Cartago, Valle del Cauca, se desarrolló con aportes provenientes de fuente nacional (PGN) y contrapartida por parte de EMCARTAGO. En la siguiente tabla se presenta la distribución de recursos destinados, tanto a la ejecución del contrato de obra, como a la interventoría y el seguimiento por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT:

Tabla 21. Fuente de recursos

Componentes	Aportes Nación – PGN 2023	Contrapartida – Emcartago ESP	Total
Componentes contrato de obra	\$ 53.513.428.349	\$ 2.972.668.975	\$ 56.486.097.324
INTERVENTORÍA: Interventoría de obras, suministros.	\$ 2.967.282.181	-	\$ 2.967.282.181
SEGUIMIENTO MVCT (2%)	\$ 1.129.614.211	-	\$ 1.129.614.211
TOTAL	\$ 57.610.324.741	\$ 2.972.668.975	\$ 60.582.993.716

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

Los componentes del contrato de obra No. OP014/2023 y los cuales debían ejecutarse en un periodo de 20 meses son los siguientes:

Tabla 22. Componentes del contrato de obra No. OP014/2023

Número	Componentes
1	OBRAS CIVILES Y SUMINISTROS RED DE ADUCCIÓN • Suministro e instalación de 180 metros de aducción en tubería GRP Ø20”.
2	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE PRETRATAMIENTO • Vertedero escalonado (ubicado después de la caja de llegada, combina las aguas de las dos redes de aducción y la transporta al tanque de pretratamiento). • Tanque de pretratamiento con sistema de aireación: en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 53.99 m, B = 13.27 m, H = 2.0 m. Espesor de muros: 0.40 m.
3	COAGULACIÓN • Tanque de mezcla rápida con vertedero lateral en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 3.5 m, B = 3.5 m, H = 4.1 m. Espesor de muros: 0.40 m.
4	FLOCULACIÓN • Floculadores (dos floculadores) en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 17.25 m, B = 9.05 m, H = 2.5 m. Espesor de muros: 0.40 m.
5	FILTRACIÓN • Filtración (cuatro): en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 4.1 m, B = 9.2 m, H = 2.0 m. Espesor de muros: 0.40 m.
6	DESINFECCIÓN • Ampliación de tanque de contacto de cloro existente: en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 20.26 m, B = 2.60 m, H = 2.0 m. Espesor de muros: 0.40 m. • Tanque de contacto de cloro nuevo: en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 45.90 m, B = 8.20 m, H = 1.50 m. Espesor de muros: 0.40 m.
7	TRATAMIENTO DE LODOS • Homogeneizador de lodos pesados: en concreto impermeabilizado de 28 MPa.

Número	Componentes
	Dimensiones L = 15.0 m, B = 8.65 m, H = 7.0 m. Espesor de muros: 0.40 m. <ul style="list-style-type: none"> Concentrador de lodos pesados: en concreto impermeabilizado de 28 MPa. Dimensiones L = 8.3 m, B = 8.65 m, H = 7.0 m. Espesor de muros: 0.40 m.
8	AUTOMATIZACIÓN: Equipos y automatización conducción. <ul style="list-style-type: none"> Suministro e instalación de 392 metros de red de acueducto en tubería GRP Ø20".
9	REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DEL TANQUE N°1 <ul style="list-style-type: none"> Reforzamiento estructural del tanque de almacenamiento N°1 existente en concreto impermeabilizado de 28 MPa.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

En verificación documental de los anexos referentes al contrato de obra No. OP014/2023, se ha realizado la siguiente trazabilidad, donde se identifican 4 suspensiones como se evidencia a continuación:

Tabla 23. Fechas Claves del contrato de obra No. OP014/2023.

Fecha	Documento	Descripción
24/06/2023	Viabilización MVCT	El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) emite concepto de viabilidad técnica y financiera del proyecto <i>"Construcción del nuevo módulo de potabilización PTAP No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio NSR-2010 del tanque No. 1"</i> .
2/02/2024	Acta de inicio	Se da inicio formal al contrato de obra y al contrato de interventoría
5/06/2024	Informe de interventoría No. 5	La interventoría reporta inconsistencias entre los diseños las condiciones reales de campo.
27/02/2025	Suspensión No. 1	Primera suspensión del contrato por dos meses. Reformulación en diseños eléctricos.
25/04/2025	Suspensión No. 2	Segunda suspensión. No se han logrado subsanar las causas de la suspensión inicial, la interventoría en su informe No. 15 indica que: <i>"Se continúan con los avances en las mesas de trabajo con los actores involucrados del proyecto para la revisión del balance económico donde se incluye el ajuste al componente eléctrico acorde a los requerimientos del operador de energía, adicional a las recomendaciones estructurales, hidráulicas y geotécnicas y a las consideraciones encontradas en planos y en campo que no se encontraban en el presupuesto inicial permitiendo esto que el comparativo del valor programado respecto al valor ejecutado estén acorde a los avances a la fecha y plantear así la reformulación del proyecto."</i>

Fecha	Documento	Descripción
		<i>“Debido a que aún no se han subsanado las causales que motivaron la suspensión del proyecto, para este periodo no se registran avances de actividades.”</i>
27/06/2025	Suspensión No. 3	Tercera suspensión consecutiva del contrato. En el que la interventoría mediante el informe #17 indica que: <i>“Debido a que aún no se han subsanado las causales que motivaron la suspensión del proyecto, para este periodo no se registran avances de actividades.”</i>
27/08/2025	Suspensión No. 4	Cuarta suspensión por cinco meses adicionales, ya que no se ha podido subsanar los hechos que generaron la suspensión inicial.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

De acuerdo con lo expuesto en la tabla anterior, se evidencia que el contrato de obra No. OP014/2023 cuyo objeto es ***“CONSTRUCCIÓN NUEVO MÓDULO DE POTABILIZACIÓN EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO No. 2, PLANTA DE TRATAMIENTO DE LODOS Y ESTUDIO DE LA NORMA NSR 2010 DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE LA PLANTA No. 1 EN EL MUNICIPIO DE CARTAGO VALLE”***, actualmente se encuentra suspendido debido a los múltiples cambios a los que se ha visto expuesto el contrato desde sus estudios y diseños iniciales hasta su ejecución a la fecha.

La suspensión del proyecto se da según lo expuesto por el MVCT en el acta de suspensión del convenio 1394 de 2023 por la siguiente causa *“se requiere la reformulación de los diseños eléctricos del proyecto con el fin de ajustarlos a las exigencias técnicas establecidas por el nuevo operador del servicio, Energía de Pereira, garantizando así la viabilidad técnica y la aprobación del componente eléctrico.”* Sin embargo, en verificación documental realizada por la CGR, se evidencia que el factor mencionado por el MVCT es solo uno de los componentes que provocaron la suspensión, ya que en la solicitud de suspensión No. 1 realizada por el Consorcio PTAP Cartago del 21 de enero de 2025, indica que se evidencian cinco (5) componentes técnicos que requieren revisión y ajuste, entre los que se encuentran el componente geotécnico y topográfico, estructural, hidráulico y sanitario, eléctrico y de automatización, en consecuencia, se evidenciaron más de 90 ítems no previstos. Particularmente entre lo solicitado para reformulación se encuentra lo siguiente:

1. Componente Estructural

- Se requiere cambiar el concreto de 4000 psi a 5000 psi para cumplir con la norma ACI 350.
- Es necesario construir el Tanque Sedimentador N°3, el cual fue diseñado pero no incluido en el presupuesto inicial.

- Se propone reemplazar el tanque existente por uno nuevo para garantizar una vida útil de 50 años y ahorrar costos a largo plazo.
- Se identificaron fisuras y desgaste en el tanque existente, lo que hace inviable su refuerzo.

2. Componente Eléctrico

- Aproximadamente el 70% del diseño eléctrico no cumple con las normas RETIE y RETILAP.
- El proyecto eléctrico actual es inviable según el nuevo operador (Energía de Pereira), lo que exige un rediseño completo.
- Se detectó la omisión de múltiples ítems no previstos como celdas, tableros, bancos de condensadores, cableado y sistemas de puesta a tierra.

3. Componente Hidráulico y Sanitario

- Se encontraron válvulas, accesorios y sistemas hidráulicos diseñados, pero no presupuestados.
- Los módulos de sedimentación existentes tienen una vida útil de solo 5 años.
- Se requiere incluir la construcción del Tanque Sedimentador N°3 para garantizar el flujo por gravedad y la continuidad operativa.

4. Componente de Automatización

- El sistema SCADA actual tiene capacidad insuficiente (512 power tags); se requiere ampliarlo a 1000 power tags.
- Existe una operación mixta (manual/automática) que debe unificarse en un sistema completamente automático.
- Se detectaron elementos de automatización no presupuestados, necesarios para la operación integral.

5. Componente Geotécnico y Topográfico

Durante la ejecución se encontraron condiciones del terreno diferentes a las previstas en el estudio de suelos original.

- Se requiere reemplazar materiales en la zona del tanque de pretratamiento para garantizar estabilidad.
- Se identificaron 10 ítems no previstos, como excavación en conglomerado, disposición de material vegetal generado por tala y descapota, y suministro e instalación de filtros franceses entre otros.

El avance del proyecto, según lo establecido en el informe de supervisión realizado por el MVCT con corte al 31 de marzo de 2025, es el siguiente:

- Avance de ejecución física: 22.99%
- Avance de ejecución programado: 36.29%
- Avance de ejecución financiera: 22.99%

De lo anterior se evidencia un atraso del 13,3% en el avance físico respecto a lo programado, situación que se mantendrá durante la vigencia de la Suspensión No. 4, la cual se extiende hasta el 28 de enero de 2026, sin que exista certeza sobre la fecha real de reanudación de las obras.

Asimismo, en el informe de supervisión emitido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, mencionado anteriormente, se evidencia otra problemática relacionada con planeación y viabilización del proyecto por parte del Ministerio, que se encuentra asociada a las servidumbres requeridas para la ejecución de las obras, señalando lo siguiente:

“2. La construcción del alcantarillado de rebose continúa afectada debido a que no se cuenta con las servidumbres respectivas, toda vez que la tubería no cruza por el predio de Emcartago sino por un predio privado por lo que se informó a la entidad para que agilizara los trámites pertinentes.”

Esta situación fue confirmada por la interventoría mediante el Informe No. 12, correspondiente al periodo de enero de 2025, en el cual se indicó lo siguiente respecto a los permisos del proyecto:

“Continúa pendiente la gestión de algunas servidumbres en la red de conducción, la cual se encuentra en trámite de avalúo y oferta al propietario del predio.

Se continúan trámites autorizaciones con la empresa CENIT, encargados del poliducto Salgar-Cartago, para realizar instalación de tuberías en las redes de aducción y conducción, toda vez en ciertas áreas se presentan paralelismos y cruces con las redes de esta entidad, se envió requerimiento justificativo del proceso con la programación para el desarrollo de la labor.”

No obstante, de acuerdo con lo verificado en el Informe de Interventoría No. 13, se reportó lo siguiente:

“Se realizaron trámites de autorizaciones con la empresa CENIT, encargados del poliducto Salgar-Cartago, para realizar instalación de tuberías en las redes, toda vez en ciertas áreas se presentan paralelismos y cruces con las redes de esta entidad, se envió requerimiento justificativo del proceso con la programación para el desarrollo de la labor y se adelantó lo correspondiente a la aducción (cruce) y aún continúa pendiente la ejecución en la red de conducción (paralelismo).”

Se observa que la ejecución de la red de conducción (paralelismo) aún se encuentra pendiente, y en verificación de los informes de interventoría posteriores no se evidencia que esta actividad haya sido subsanada, por lo que no es claro si la situación continúa sin resolverse, lo cual podría representar un factor adicional que impida la reanudación efectiva del proyecto al finalizar la Suspensión No. 4.

Por las razones expuestas anteriormente, los factores que originaron la suspensión del proyecto también impactaron negativamente el cronograma para el uso efectivo de los permisos ambientales necesarios para la ejecución de las obras, particularmente los relacionados con aprovechamiento forestal de la siguiente manera:

Tabla 24. Permisos de Aprovechamiento Forestal

Número	Acto administrativo	Tema
1	Resolución 0770-0029 del 18 de enero de 2024.	"POR LA CUAL SE OTORGA UNA AUTORIZACIÓN PARA APROVECHAMIENTO FORESTAL DE ARBOLES DENTRO DE LOS PREDIOS RURALES DENOMINADOS "PLANTA N°1 DE EMCARTAGO E.S.P." "PLANTA N°2 DE EMCARTAGO E.S.P." UBICADOS EN LA VEREDA "ENFADO" JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE CARTAGO - VALLE DEL CAUCA
2	Resolución 0771-0847 del 28 de noviembre de 2024.	"POR LA CUAL SE MODIFICA LA AUTORIZACIÓN DE APROVECHAMIENTO FORESTAL DE ARBOLES OTORGADA A EMCARTAGO ESP IDENTIFICADA CON EL NIT 836.000.349 EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE CARTAGO, MEDIANTE RESOLUCIÓN 0770 No. 0771-0029-2024"
3	Resolución 0771-0264 del 4 de marzo de 2025.	"POR LA CUAL SE PRORROGA LA AUTORIZACIÓN DE APROVECHAMIENTO FORESTAL DE ARBOLES OTORGADA A EMCARTAGO ESP IDENTIFICADA CON EL NIT 836.000.349 EN JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE CARTAGO MEDIANTE RESOLUCIÓN 0770 No. 0771-0029-2024"

Fuente: MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025

Los actos administrativos relacionados en la tabla anterior autorizan la intervención y aprovechamiento forestal para la ejecución del proyecto. En primera instancia, mediante la Resolución 0770-0029 del 18 de enero de 2024, se autorizó la erradicación de 197 árboles (139 m³) de diversas especies y 185 guaduas (12,22 m³), requeridas para las obras de construcción del nuevo módulo de potabilización en la PTAP No. 2, la planta de tratamiento de lodos, el reforzamiento de los muros de los tanques de almacenamiento de la PTAP No. 1 y la conducción entre la planta No. 2 y los tanques de almacenamiento.

Debido a los cambios en los diseños del proyecto, fue necesario modificar el permiso ambiental, lo que implicó una nueva verificación por parte de la autoridad competente, como resultado, la Resolución 0771-0847 del 28 de noviembre de 2024 amplió el alcance de la autorización inicial, indicando que *“se autoriza la erradicación de 249 árboles de diferentes especies (275 m³) y 185 guaduas (267 m³)”, lo que representa una afectación adicional de 57 especies arbóreas respecto a lo inicialmente proyectado.*”

Dado que el proyecto se encuentra suspendido y no se han culminado las actividades de erradicación por parte de Emcartago, la entidad solicitó una prórroga del permiso, la cual fue otorgada por la CVC mediante la Resolución 0771-0264 del 4 de marzo de 2025, extendiendo la vigencia del permiso de aprovechamiento forestal por un año.

Las sucesivas suspensiones del contrato impidieron ejecutar las actividades de erradicación dentro de los plazos establecidos, considerando que los permisos ambientales tienen una vigencia anual, por lo que, los cambios en los diseños iniciales obligaron a modificar el permiso de aprovechamiento forestal, generando mayor afectación sobre las especies arbóreas y reprocesos en la verificación de las zonas de intervención. En consecuencia, las suspensiones del proyecto sin reanudación efectiva han comprometido particularmente las actividades de compensación.

Los problemas identificados reflejan fallas en la planeación, además de falencias en la viabilización del proyecto por parte del MVCT, las cuales han tenido implicaciones directas sobre la adecuada ejecución del proyecto, la ausencia de una revisión técnica efectiva en la viabilización generó reformulación del proyecto y como consecuencia se dieron suspensiones, que comprometen el cumplimiento del objeto del convenio y la finalidad del proyecto.

Por lo anterior, se configura una observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada de la viabilización de estudios y diseños del proyecto de construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma NSR 2010 del tanque de almacenamiento de la planta No. 1 en el municipio de Cartago, Valle del Cauca por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, ya que los diseños aprobados no podían ejecutarse en las condiciones iniciales, lo que obligó a suspender los contratos y a iniciar una reformulación integral, comprometiendo el propósito final, contraviniendo el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los artículos 9 y 10 de la Resolución 330 de 2017, normas vigentes para la época de los hechos, en concordancia con la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: *Ruth Stella Correa Palacio*, de 28 de

mayo de 2012, la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*, de 24 de abril de 2013.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO MÓDULO DE POTABILIZACIÓN EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO NO. 2, PLANTA DE TRATAMIENTO DE LODOS Y ESTUDIO DE LA NORMA NSR-2010 DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE LA PLANTA NO.1, EN EL MUNICIPIO DE CARTAGO, VALLE DEL CAUCA”

El proyecto referido obtuvo concepto de viabilidad de este Ministerio dentro de la vigencia del marco reglamentario establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 del 23 de septiembre de 2019, cuyo contenido ordena lo siguiente “Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación (...)”

Dicho marco normativo indica con suficiente claridad que la calidad de los estudios, diseños y planos del proyecto radicado, así como la documentación predial que soporta el mismo, son responsabilidad única y exclusiva de los actores territoriales postulantes del proyecto; esto, de acuerdo con lo establecido en diversos apartados de la Resolución No. 0661 de 2019, así:

El artículo TRECE “Requisitos para la presentación de proyectos” de la Resolución previamente referida, indica lo siguiente:

“(...) 13.4. Técnicos: Los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo tanto para la zona rural como urbana, presentados por las entidades territoriales deberán contar con estudios y diseños de conformidad con lo establecido en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS que aplique, contenido en las Resoluciones 0330 de 2017, 501 de 2017 y 844 de 2018 o las normas que la modifiquen, adicionen, aclaren o sustituyan, con la correspondiente aprobación de quien realizó la interventoría o supervisión técnica de los mismos y de la Entidad contratante de los diseños (...)”

13.7. Prediales: (...) los proyectos deben contar con los predios, permisos de paso y/o servidumbres prediales según corresponda y dicha documentación deberá ser anexada al proyecto en su presentación de acuerdo con lo estipulado en la Guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico, incluyendo la certificación de propiedad de los predios (certificado de libertad y tradición a nombre del municipio y/o del prestador en el caso de que el municipio sea accionista mayoritario de la empresa prestadora para lo cual se deberá garantizar que la infraestructura será propiedad del municipio) y las servidumbres necesarias para su ejecución (...)” (Subrayado por fuera del texto)

Así mismo, respecto al componente predial del proceso de evaluación de proyectos adelantado por este Ministerio, el numeral 2.7.1 “Predios” del Anexo 1 “Guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico” indica expresamente lo siguiente:

“(...) 2.7.1. Predios. Se deberá allegar el certificado de libertad y tradición a nombre del municipio o de la Entidad beneficiaria, que acredite la propiedad del(os) predio(s)

necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.

(...)

*Sin perjuicio de lo anteriormente establecido, **será responsabilidad de la Entidad que presente el proyecto ante el mecanismo de viabilización de proyectos, verificar que este cuente con todos los predios requeridos, de acuerdo con el alcance del mismo y las condiciones particulares del sitio de ejecución de las obras.***

Certificación del municipio en el cual exprese que conoce el proyecto, que tiene pleno conocimiento del(os) predio(s) que se ofrece(n) para la construcción de las estructuras del proyecto y que corresponde con la ubicación mostrada en los planos del mismo (...)

Por otra parte, respecto a la viabilización de proyectos y la responsabilidad del MVCT, es preciso resaltar lo señalado en el parágrafo del artículo TERCERO de la Resolución No. 0661 de 2019 que indica:

*“(...) ARTÍCULO 3- ALCANCE DE LA VIABILIZACIÓN: El proceso de viabilización corresponde a la verificación de los parámetros requeridos de conformidad con el reglamento técnico del sector, los requisitos establecidos en la presente resolución y sus modificaciones, la Guía de presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico (contenida en el anexo I) y sus modificaciones y se realiza a nivel documental de acuerdo con la información presentada por la entidad formuladora, **no implica visita de verificación en campo al proyecto, ni la revisión y verificación detallada de la calidad de los estudios y diseños, ni la aprobación de su cumplimiento normativo, dado que los mismos deben venir aprobados por el interventor y avalados por la entidad responsable del proyecto.***

***En ningún caso el Mecanismo de Viabilización de Proyectos suplirá las funciones o responsabilidades de los formuladores del proyecto; consultores encargados de estudios, diseños e interventoría;** de los contratistas de obra, interventoría de obra y de los supervisores de los contratos en sus diferentes etapas (...)* (Subrayado y negrita fuera de texto)

Así las cosas, es claro que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es el encargado de verificar a nivel documental, el cumplimiento de los parámetros requeridos por el reglamento técnico del sector – RAS y lo ordenado en la Resolución para el mecanismo de viabilización aplicable para la fecha. Los conceptos establecidos en la respectiva normativa se emiten por este Ministerio bajo el principio de Buena Fé, por lo cual se presume que la información remitida por las Entidades Territoriales es veraz, y en ningún momento se da lugar a sustituir las funciones o responsabilidades de los consultores y profesionales que estructuran la solución más apropiada en cada caso, y de los estudios, diseños e interventoría de los mismos, así como la responsabilidad de las entidades contratantes que avalan dichos productos.

Lo anterior, aunado al hecho que el VASB al momento de evaluar proyectos, no tiene dentro de sus funciones, adelantar visitas de campo o consultorías adicionales para verificar y/o supervisar que los estudios de topografía, de suelos, hidráulicos, implantación de diseños, etc, hayan sido realizados de manera correcta; atendiendo al principio de buena fé que rige nuestro ordenamiento jurídico y en observancia del cual, tiene los soportes firmados por diseñadores y sus interventores y/o supervisores, con los cuales se reciben los proyectos, como los adecuados para los fines propuestos.

De igual manera, resulta oportuno destacar que el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 determina: “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 (...)”

En tal sentido, es dable precisar que el objeto y la finalidad de contratar la figura de la interventoría externa es contar con un experto técnico que represente a la entidad y se encargue del seguimiento a las obligaciones contractuales desde la condición de “especializado” en la materia; que, para el presente caso sería avalar el contenido de los planos, diseños y demás documentos técnicos que soporten la presentación del proyecto ante esta Cartera Ministerial.

Finalmente, el oficio de viabilidad del proyecto emitido por este Ministerio con radicado No. 2023EE0058451 del 24 de junio de 2023 indica expresamente lo siguiente:

“(...) El anterior concepto se emite con base en la documentación presentada por el municipio de Cartago, Valle del Cauca y EMCARTAGO la cual se presume veraz y serán estas entidades quienes deberán responder ante los organismos de control del Estado por cualquier inexactitud o falsedad en la información que pueda ocasionar un detrimento patrimonial de las fuentes de financiación o un perjuicio a la comunidad.

En ningún caso el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se hace responsable por la calidad de los documentos presentados para emitir esta viabilidad que sean utilizados para la construcción de las obras.

El presente concepto no exonera al municipio de Cartago, Valle del Cauca y EMCARTAGO, del cumplimiento de los demás requisitos técnicos, legales y sociales que correspondan para la ejecución e implementación del proyecto de acuerdo con la naturaleza de éste (...)”
Subrayado y negrilla por fuera del texto.

Así las cosas, resulta claro que el MVCT no realiza interventoría ni supervisión de los estudios y diseños presentados por las entidades territoriales que tienen interés de obtener apoyo financiero con recursos de la Nación para la materialización de los proyectos presentados. Es importante señalar que, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encarga de promover el desarrollo sostenible mediante la formulación y adopción de políticas, programas, proyectos y regulación para el acceso de la población a agua potable y saneamiento básico; esto, sin desconocer o intervenir en la autonomía que le asiste al ente territorial en la garantía de la prestación del servicio público de agua, alcantarillado y aseo en el área de su jurisdicción.

Además, según los artículos 1, 287 y 289 de la Constitución Política de Colombia las autoridades nacionales deben respetar las competencias de las autoridades territoriales, como quiera que no existe una relación de subordinación jerárquica entre ellas; lo cual, se complementa con lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-189 de 2019, dentro de la cual se establece que la autonomía administrativa de las autoridades territoriales implica tres aspectos esenciales: i) autogobierno, ii) ejercicio de competencias asignadas por la ley, y iii) administración de recursos.

Por lo anterior, se puede concluir que el VASB viabilizó el proyecto conforme lo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y la Resolución No. 0330 de 2017, así como a partir de la documentación allegada por parte del Municipio de Cartago (Valle del Cauca) y Empresas Municipales de Cartago – EMCARTAGO E.S.P, basado en la confiabilidad de la información suministrada (principios de buena fé), como quiera que esta instancia no tiene asignada facultades de verificación en campo ni la interventoría o supervisión a los estudios y diseños presentados, así como tampoco la capacidad de prever hechos que con posterioridad a la viabilización afecten la ejecución del proyecto viabilizado.

- ***En cuanto a la observación del componente predial del proyecto***

En atención a la presente Observación formulada por el equipo auditor de la CGR respecto a la revisión del componente predial (servidumbre) del proyecto referido, desde este Ministerio resulta oportuno precisar que, conforme a los procedimientos internos de evaluación establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019, dicho componente fue objeto de análisis técnico-jurídico por parte de profesional designado en la materia, quien emitió concepto favorable mediante comunicación del 28 de abril de 2023, luego de surtir el proceso de subsanación de observaciones planteadas en el marco de la evaluación de este componente.

De acuerdo con el concepto técnico-jurídico emitido, se otorgó aval al componente predial al verificarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019, particularmente en lo dispuesto en su Anexo 1, numerales 2.7, 2.7.1 y 2.7.2, los cuales establecen los parámetros para la presentación del plano predial, la acreditación de la titularidad de los inmuebles y la constitución de las servidumbres requeridas para la ejecución del proyecto.

La profesional encargada dejó constancia de que:

- *El plano predial aportado, con visto bueno de la interventoría, cumplía con las exigencias técnicas y normativas, incluyendo la identificación de los predios, colindancias, estructuras y redes afectadas.*
- *Se allegaron consultas VUR y documentos de soporte que acreditaban la titularidad de los inmuebles requeridos para la construcción de las infraestructuras principales, todos a nombre de EMCARTAGO E.S.P., en observancia de lo dispuesto en el numeral 13.7 del artículo 13 de la Resolución 0661 de 2019.*
- *Se presentó certificación suscrita por el Alcalde Municipal y el Gerente de EMCARTAGO E.S.P., en las que se acreditó el conocimiento del proyecto, la identificación de los predios y la relación de las servidumbres constituidas, cumpliendo el numeral 2.7.1 del Anexo 1.*
- *Finalmente, se verificó el registro de los gravámenes de servidumbre de acueducto e instalación de tubería en las matrículas inmobiliarias de los seis (6) predios privados afectados.*

Específicamente en el documento “Formato 8-CERTIFICACIÓN DE PREDIOS Y SERVIDUMBRES” debidamente suscrito por el alcalde del municipio de Cartago y el Gerente General de la empresa EMPOCARTAGO ESP se expresa textualmente lo siguiente:

*“(…) **certificamos que conocemos el proyecto arriba mencionado y nos consta que***

para su construcción se requieren los PREDIOS y SERVIDUMBRES que se registran (...) 3. Que se requieren las siguientes servidumbres las cuales se han tramitado de conformidad y corresponden con el plano predial aportado para el desarrollo del proyecto; 4. Que el trazado de tubería se proyecta sobre predios de propiedad de EMCARTAGO ESP identificados con las matriculas inmobiliarias 375- 100242 y 375-16447 (...)” Subrayado y negrilla por fuera del texto.

En consecuencia, y conforme al principio de buena fe administrativa consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, este Ministerio adelantó la evaluación del componente predial con base en la documentación remitida por la entidad formuladora del proyecto, verificando su correspondencia con los requisitos técnicos y legales establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019, y otorgando el aval respectivo una vez constatado su cumplimiento formal y sustancial.

Cabe resaltar que, de acuerdo con la normativa sectorial y los lineamientos del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, la competencia del Ministerio se circunscribe a la revisión, evaluación y viabilización de los proyectos, sin que ello implique la ejecución directa de las obras ni la gestión de permisos posteriores a la viabilización. **En ese sentido, si durante la fase de ejecución se identificara la necesidad de gestionar nuevos permisos, licencias o servidumbres complementarias, su trámite corresponde exclusiva y directamente al ejecutor del proyecto (EMPOCARTAGO E.S.P.), o en su defecto, al municipio beneficiario, en su calidad de entidad garante de la prestación del servicio público conforme a los artículos 311 de la Constitución Política, 6° de la Ley 1551 de 2012 y 5° de la Ley 142 de 1994.**

De esta manera, se deja constancia de que la actuación del Ministerio se ajustó a los principios de legalidad, objetividad y buena fe, y que la revisión del componente predial se surtió con base en la información y soportes allegados oficialmente por la entidad formuladora, cumpliendo con las disposiciones contenidas en la Resolución No. 0661 de 2019 y en concordancia con las competencias asignadas a esta cartera ministerial en el marco del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020.

Finalmente, vale aclarar que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con cargo a recursos de la Nación”; en tal sentido, en ejercicio del seguimiento a la ejecución de los recursos públicos adjudicados al proyecto, respecto al estado de los permisos y licencias ambientales, desde la Supervisión del Convenio No. 1394-2023 se tiene conocimiento que, conforme a la información remitida por el ejecutor del proyecto, se encuentran en el siguiente estado:

N o.	Permiso / Licencia	Resolución	Vigencia
1	Concesión de aguas superficiales	Res. 0771-0598-2023 (26/07/2023)	10 años
2	Aprovechamiento forestal	Res. 0771-0847-2024 (28/11/2024)	Solicitud de prórroga radicada (nov. 2025)
3	Movimiento de tierras	Res. 0771-0208-2024 (18/04/2024)	Hasta la finalización del proyecto

4	Servidumbres	No aplica (predio propiedad de EMCARTAGO S.A. E.S.P.)	—
---	--------------	---	---

Es decir, de conformidad con la información compartida por EMCARTAGO ESP, los factores técnicos que originaron la suspensión del proyecto impactaron temporalmente el cronograma de ejecución y, en consecuencia, el aprovechamiento de los permisos ambientales, sin que ello implique la pérdida de vigencia de los mismos, toda vez que la empresa EMCARTAGO ESP, de acuerdo con lo informado por la Supervisión del Convenio, ha gestionado oportunamente las prórrogas, actualizaciones y renovaciones necesarias ante la autoridad ambiental competente, manteniendo la legalidad y vigencia de las autorizaciones requeridas para la ejecución de las obras.

En carpeta One Drive denominada “Soportes Observación 10” se remite los archivos que sustentan la argumentación esgrimida por este Ministerio respecto al proyecto “CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO MÓDULO DE POTABILIZACIÓN EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO NO. 2, PLANTA DE TRATAMIENTO DE LODOS Y ESTUDIO DE LA NORMA NSR-2010 DEL TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE LA PLANTA NO.1, EN EL MUNICIPIO DE CARTAGO, VALLE DEL CAUCA”. El enlace de acceso a la carpeta referida se relaciona en la parte final del presente documento de respuesta.

- **Consideraciones respecto al caso en concreto**

En mérito de lo expuesto, se concluye que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, actuó dentro del marco de sus competencias legales y reglamentarias, adelantando el proceso de evaluación y viabilización del proyecto conforme a lo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y en observancia del principio de buena fe administrativa consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política. La revisión del componente predial, incluida la verificación de las servidumbres, se surtió de manera documental, técnica y conforme a los requisitos exigidos por la normativa sectorial, contando con los soportes aportados por la entidad formuladora y validados por la interventoría correspondiente.

*En este contexto, es importante reiterar que la responsabilidad sobre la veracidad, suficiencia y validez jurídica de la información allegada, así como sobre la calidad de los estudios, diseños, planos y documentos prediales, **recae exclusivamente en la entidad formuladora y ejecutora del proyecto, en este caso Empresas Municipales de Cartago – EMPOCARTAGO E.S.P., o en su defecto, en el municipio beneficiario**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 3 de la Resolución No. 0661 de 2019. Por consiguiente, cualquier eventual requerimiento o gestión posterior a la viabilización, relacionada con la obtención de nuevos permisos, licencias, ajustes prediales o servidumbres complementarias, corresponde única y exclusivamente a la unidad ejecutora del proyecto, sin que pueda atribuirse responsabilidad alguna al Ministerio, en tanto su actuación se circunscribe a la revisión y verificación documental de los requisitos técnicos, jurídicos y normativos, sin competencia para adelantar supervisión, interventoría o verificación en campo.*

En tal sentido, la actuación de este Ministerio fue legítima, diligente y ajustada a derecho, sustentada en los instrumentos normativos que regulan la viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico. Cualquier situación sobreviniente durante la ejecución o posterior a la viabilización escapa a la órbita competencial del MVCT y se enmarca dentro de las responsabilidades propias del ejecutor y del ente territorial,

quienes deben garantizar la correcta implementación y culminación del proyecto, conforme a los principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad administrativa previstos en la Ley 1474 de 2011 y la Ley 80 de 1993.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Durante la revisión documental desarrollada por la CGR, se identificaron deficiencias en la fase de planeación y viabilización del proyecto, reflejadas en los estudios y diseños estructurales, hidráulicos, eléctricos, geotécnicos y de automatización, los cuales no permitían su ejecución en las condiciones inicialmente aprobadas.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT fundamenta su respuesta en que el proceso de viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico es documental, conforme a lo dispuesto en la Resolución 0661 de 2019, y que la responsabilidad por la calidad de los estudios, diseños, planos y documentación predial recae exclusivamente en la entidad formuladora y ejecutora del proyecto, en este caso EMCARTAGO E.S.P. y el municipio de Cartago, de igual manera, la entidad sostiene que su actuación se limita a verificar formalmente los requisitos exigidos, bajo el principio de buena fe administrativa, y *"no implica visita de verificación en campo al proyecto, ni la revisión y verificación detallada de la calidad de los estudios y diseños"*.

Sin embargo, en el documento de aprobación de reformulación emitido por el MVCT se señalaron como ajustes técnicos aspectos que pudieron ser identificados desde la verificación documental inicial del proyecto, ya que no corresponden a ajustes menores o imprevistos de obra, sino a fallas detectables desde la etapa de formulación y revisión previa a la viabilización. En este sentido, la respuesta del MVCT no logra desvirtuar los argumentos técnicos ni las evidencias encontradas por la CGR, las cuales demuestran deficiencias en la planeación y verificación de los estudios y diseños que dieron origen al proyecto. Los documentos técnicos y los informes de interventoría evidencian que los problemas identificados de carácter estructural e hidráulico no eran situaciones propias de la ejecución, sino componentes previsibles y documentales que pudieron detectarse oportunamente en la fase de evaluación y aprobación ministerial, reflejando una revisión superficial en el proceso de viabilización.

Entre los aspectos que llevaron a la reformulación se encuentra componente estructural, donde se estableció que el concreto especificado inicialmente (4.000 psi) no cumplía con la normativa ACI 350 aplicable a estructuras hidráulicas, requiriéndose 5.000 psi para garantizar durabilidad, de igual manera, se determinó que el tanque sedimentador No. 3 estaba diseñado, pero no presupuestado. Todos estos aspectos de resistencia de materiales y coherencia entre planos estructurales y presupuestos, son elementos propios de la etapa de diseño y verificables documentalmente antes de otorgar la viabilidad.

Respecto al componente hidráulico, la reformulación se centró en corregir deficiencias que comprometían la operación del sistema, paneles de sedimentación con vida útil de 5 años, accesorios y válvulas diseñadas pero no presupuestadas, e imposibilidad de mantener la operación de la planta durante mantenimientos.

Es importante destacar que ninguno de estos componentes que sustentaron la aprobación de la reformulación por parte del propio Ministerio fue abordado en la respuesta de esta entidad a la observación presentada por la CGR. Dicha respuesta se limitó a reiterar su función documental y el principio de buena fe, esta ausencia de pronunciamiento sobre los motivos técnicos de la reformulación confirma la falta de rigor en la etapa de verificación inicial.

En consecuencia, los componentes identificados en la reformulación son evidencia directa de errores de planeación y deficiencias en la evaluación técnica inicial, los cuales eran previsibles y detectables desde la fase de viabilización. La omisión del MVCT en abordar estos puntos en su respuesta, pese a que fueron los mismos motivos por los cuales aprobó la reformulación, refuerza el criterio de que la viabilidad otorgada careció de una verificación documental más exhaustiva.

Por lo anterior, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada de la viabilización de estudios y diseños del proyecto de construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma NSR 2010 del tanque de almacenamiento de la planta No. 1 en el municipio de Cartago, Valle del Cauca por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, ya que los diseños aprobados no podían ejecutarse en las condiciones iniciales, lo que obligó a suspender los contratos y a iniciar una reformulación integral, comprometiendo el propósito final, contraviniendo el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, y los artículos 9 y 10 de la Resolución 330 de 2017 del MVCT, normas vigentes para la época de los hechos, en concordancia con la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: *Ruth Stella Correa Palacio*, de 28 de mayo de 2012, la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*, de 24 de abril de 2013.

Hallazgo No. 9 - Planeación y ejecución del proyecto de optimización de alcantarillado del municipio San Luis de Sincé -Sucre, convenio 1334 de 2023. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A) (D)¹⁷

¹⁷ COH_8179_2025.

Constitución Política de Colombia

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado.

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

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.

Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

Artículo 3. “De los Fines de la Contratación Estatal.

Artículo 4. “DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante (...). Negrilla fuera de texto.

Artículo 14. “DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL.

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. (...). Negrilla fuera de texto.

Artículo 25. “DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:

(...)

3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

(...)”

Artículo 108. De la Utilidad Pública en la Ocupación Transitoria Adquisición E Imposición de Servidumbres sobre Inmuebles de Propiedad Particular.

Resolución 0330 de 2017, por la cual se expide el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS. Capítulos I, II y III (Planeación, diseño y construcción de infraestructura sanitaria).

Artículo 9. Planeación de proyectos por etapas

Artículo 10. Estudios básicos

Artículo 22. Procedimiento General

Artículo 23 Resultados

Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

Artículo 38. Deberes.

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores*

Resolución 0661 de 2017 del MVCT, *Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.*

Capítulo VII. Articulado completo.

Convenio Interadministrativo No. 1334 DE 2023 *“En virtud del presente Convenio, las PARTES establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de San Luis de Sincé, departamento de Sucre, en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE”.*

CLÁUSULA SÉPTIMA OBLIGACIONES DEL EJECUTOR (Obliga al ejecutor a “realizar todas las acciones a su alcance e informar oportunamente al MINISTERIO y al MUNICIPIO para que se adopten las medidas que permitan la ejecución del Proyecto en los términos en que fue viabilizada la asignación de recursos”

Contrato de Obra No. LP-ADS-011-2023 cuyo objeto es: **“OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO DEL MUNICIPIO DE SINCE”**

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT mediante oficio CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025, se evidenció que el proyecto **“OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE”**, desarrollado en el marco del Convenio 1334 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de San Luis de Sincé y Aguas de Sucre S.A. E.S.P. en su calidad de gestor del PDA, presenta un atraso acumulado del 26,73% en su ejecución y una ineficiencia en los planes de contingencia implementados.

En virtud del presente Convenio, las PARTES establecen las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de la Nación PGN 2023 y 2024, beneficiando, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, al municipio de San

Luis de Sincé - departamento de Sucre, a fin de realizar el proyecto **"OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE"**.

En el marco de este convenio se celebraron el contrato de obra No. LP-ADS-011-2023 y el contrato de interventoría No. CMA-ADS-016-2023, mismos que fueron adjudicados al CONSORCIO ALCANTARILLADO SINCE, ejecutor de las obras, y al CONSORCIO INTER ALCANTARILLADO SINCE, quien realiza la interventoría. A continuación, se describen los aspectos administrativos de dichos contratos:

Tabla 25. Datos del convenio No. 1334 de 2023

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE USO DE RECURSOS No. 1334 DE 2023, SUSCRITO ENTRE MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y EL MUNICIPIO DE SINCE		
Resolución Financiero	Apoyo	0518/2023
Objeto Del Convenio	En virtud del presente Convenio, las PARTES establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de San Luis de Sincé, departamento de Sucre, en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado "OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE".	
Obras Civiles y Suministros	Recurso Nación PGN 2023	\$ 17.612.515.772,00
Interventoría		\$ 1.153.238.188,00
Seguimiento MVCT	2%	\$ 375.315.079,20
Total		\$ 19.141.069.039
Reformulación Nro. 1		
Obras Civiles y Suministros	SGP Departamento	\$ 2.197.657.904,00
	Recurso Nación PGN 2024	\$ 4.402.105.133,00
Interventoría	SGP Departamento	\$ 139.662.522,94
	Recurso Nación PGN 2024	\$ 279.325.048,00
Seguimiento MVCT	2%	\$ 93.628.603,62
Total, reformulación		\$ 7.112.379.212
TOTAL, CONVENIO		\$ 26.253.448.251
Fecha de suscripción del convenio:	lunes, 26 de junio de 2023	
Fecha de terminación del convenio	miércoles, 12 de febrero de 2025	
Término	19 meses	jueves, 12 de febrero de 2026
Estado Actual	EN EJECUCIÓN	
FECHA TERMINACIÓN REAL	jueves, 12 de febrero de 2026	
Acta Inicio	jueves, 13 de julio de 2023	
Otrosí 1 Convenio de uso de recursos 1334	12 meses	13-02-2025 al 12/02/2026

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

Tabla 26. Datos del contrato de Obra No. LP-ADS-011-2023

OBJETO DEL CONTRATO	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO DEL MUNICIPIO DE SINCE	
No. de Contrato	LP-ADS-011-2023	
Tipo de Contrato	Licitación Pública	
Contratista	CONSORCIO ALCANTARILLADO SINCE	
NIT Contratista	901761145-2	
Valor del Contrato	Recurso Nación PGN 2023	\$ 17.612.515.772,00
Reformulación Nro. 1	Recurso Nación PGN 2024	\$ 4.402.105.133,00
	SGP Departamento	\$ 2.197.657.904,00
	total, Reformulación	\$ 6.599.763.037,00
		\$ 24.212.278.809,00
CDP	15257	\$ 17.612.515.772,00
Fecha de suscripción del contrato	martes, 10 de octubre de 2023	
Fecha de inicio del contrato	jueves, 16 de noviembre de 2023	
Fecha de terminación del contrato	domingo, 16 de marzo de 2025	
Término	16 meses	16/03/2025
Otrosí NO.1 Modificación a la cláusula 10 Garantías de Cumplimiento.	1 mes	20/10/2023
otrosí NO.2 Modificación a la cláusula 8 forma de pago	modifico forma de pago	6/12/2023
Otrosi NO.3 Modificación a la cláusula 5. valor del contrato	\$ 6.599.763.037,00	30/01/2025
Otrosi NO.4 Modificación a la	8 meses	13/02/2025
Suspensión N°1	21/12/2024 AL 6/01/2025	19/12/2025
Reinicio N°1		8/01/2025

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

Tabla 27. Datos del contrato de Interventoría No. CMA-ADS-016-2023

OBJETO DEL CONTRATO	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO DEL MUNICIPIO DE SINCE	
No. de Contrato	CMA-ADS-016-2023	
Tipo de Contrato	Concurso de Méritos	
Contratista	CONSORCIO INTER ALCANTARILLADO SINCE	
NIT Contratista	901757902-6	
Valor del Contrato	Recurso Nación PGN 2023	\$ 1.153.238.188,00
Reformulación Nro. 1	Recurso Nación PGN 2024	\$ 279.325.048,00
	SGP Departamento	\$ 139.662.522,94
	total, Reformulación	\$ 418.987.570,94
TOTAL, CONVENIO		\$ 1.572.225.758,94
Fecha de suscripción del contrato:	lunes, 2 de octubre de 2023	
Fecha de inicio del contrato	jueves, 16 de noviembre de 2023	

Fecha de terminación inicial del contrato	viernes, 16 de mayo de 2025	
Término	18 meses	
Otrosi NO.1 Modificación a la cláusula 10 garantías de Cumplimiento.	12/10/2023	
otrosi NO.2 modifica la cláusula 3 ALCANCE DEL OBJETO DEL CTO DE CONSULTORIA. Clausula 2 ADICIONAR \$418.987.570,94. Clausula 5 VALOR DEL CONTRATO.	30/01/2025	\$ 418.987.570,94
otrosi NO.3 prorrogar plazo ejecución, ampliar las garantías.	13/02/2025	06/06/2025 al 02/12/2025
Suspensión N°1 festividades decembrinas	19/12/2025	21/12/2024 al 7/01/2025
Reinicio N°1 Reprogramación actividades		8/01/2025

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

Tabla 28. Avance ejecución del proyecto corte julio de 2025

Período	Avance Programado	Avance Ejecutado	Atraso
jun-25	66,51%	43,63%	22,88%
jul-25	72,73%	46,00%	26,73%

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

De acuerdo con la información evidenciada en la tabla anterior, el proyecto ha presentado atrasos progresivamente desde septiembre de 2024 (6,99%) hasta julio de 2025, alcanzando un atraso de 26,73%, lo que evidencia la persistencia del problema y la ineficacia de los planes de contingencia implementados.

Ejecución financiera:

Como resumen de la información financiera del proyecto se relacionan las siguientes tablas:

Tabla 29. Desembolsos CUR 1334 DE 2023

CONCEPTO	PAGOS		RUBRO PRESUPUESTAL	CTA. DE COBRO/FACTURA	NRO OBLIGACIÓN	ORDEN DE PAGO
1er pago del (30%) por firma de actas de inicio	21/03/2024	5.629.726.188,00	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2	NA	137924	35705324
2do pago del (20%) avance físico (20%) ejecución.	20/09/2024	3.753.150.792,00	C-4003-1400-11-0-4003025-04-2	NA	2121424	327560924
Transferencia de recursos (30%)						
Transferencia de recursos (20%)						
Total	9.382.876.980,00					

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

Tabla 30. Ejecución Financiera

Resumen Financiero CUR 1334-2023 Municipio de Sincé -Sucre	
Aportes Nación -MVCT	\$ 23.447.184.141,00
Giros realizados al Convenio	\$ 9.382.876.980,00
Saldo de Aportes	\$ 14.064.307.161,00
Valor ejecutado recursos nación	\$ 3.521.813.577,00
Saldo por ejecutar recursos girados Nación	\$ 5.861.063.403,00

Fuente: Elaboración equipo auditor, con información proporcionada por el MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de octubre de 2025.

De las tablas presentadas se puede definir los siguientes datos:

- **Desembolsos realizados:** \$9.382.876.980 (50% de recursos del alcance inicial)
- **Recursos ejecutados:** \$3.521.813.577 (37,49% de lo girado)
- **Saldo no ejecutado:** \$5.861.063.403 permanece sin materializar en obra
- **Tercer desembolso (30%):** Aún se encuentra en revisión sin ser aprobado

Lo anterior evidencia diferencias entre los desembolsos y la ejecución física, representando ineficiencia en la utilización de recursos públicos.

Adicionalmente y de acuerdo con la información reportada en el Informe de Supervisión CUR 1334-2023 del Municipio de Sincé - Sucre, correspondiente al período julio de 2025, se evidencia que, a pesar de haberse identificado factores externos parcialmente justificables, la persistencia del atraso en la ejecución física durante aproximadamente 10 meses, con una brecha del 26,73% entre lo programado (72,73%) y lo ejecutado (46,00%), evidencia incumplimiento de obligaciones de supervisión y gestión administrativa por parte del ejecutor, el desembolso de recursos alcanza el 50% de los aportes de la Nación, con un avance financiero del 33,79%, mientras persiste la revisión de la solicitud del tercer desembolso, demostrando tardanza en adoptar medidas correctivas efectivas.

También, se evidencian incumplimientos desde diciembre de 2024, tales como, la falta de implementación efectiva del plan de contingencia, incumplimiento municipal en la entrega de permisos vigentes para ejecución de colectores (reformulación 1), solicitud de condiciones sin resulta positiva entre marzo y julio de 2025, y coordinación deficiente entre contratista, municipio y propietarios, adicionalmente, se registra atraso injustificado en la solicitud de prórroga tramitada en julio de 2025, siete meses después del inicio real de la misma, requiriendo 13 meses adicionales.

Aunque el MVCT adelantó seguimiento, los atrasos fueron de más de 10 meses sin escalamiento temprano ni adopción oportuna de medidas correctivas. En el componente jurídico del mismo informe, se advierte sobre el posible incumplimiento del convenio, situación que afecta la legalidad y eficiencia en la ejecución de recursos públicos destinados a obra de infraestructura de acueducto.

La situación actual genera efectos que comprometen el cumplimiento del objeto del convenio dentro de la vigencia presupuestal establecida, evidenciando deficiencias en la utilización de recursos públicos por valor de \$5.861.063.403 que permanecen sin ejecutarse efectivamente, lo cual afecta directamente a 23.390 habitantes que continúan sin acceso completo al sistema de alcantarillado optimizado. Esta problemática conlleva riesgos como la posible pérdida de recursos por caducidad de la asignación presupuestal, la necesidad de tramitar una prórroga extraordinaria que implicaría costos administrativos adicionales, y el deterioro en la calidad de la obra derivado de extensiones en los plazos de ejecución, situación que requiere acciones correctivas para salvaguardar el interés público y garantizar el uso eficiente de los recursos asignados.

Por lo anterior, se configura una observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria, derivada del proyecto *"OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE"*, por el retraso del 26,73%, deficiencia en la ejecución, recursos públicos inmovilizados, y el incumplimiento reiterado de obligaciones convenidas desde diciembre de 2024. Las omisiones en control preventivo la tramitación extemporánea de prórroga, la tolerancia injustificada de incumplimientos y por el impacto social del proyecto afectando el derecho al saneamiento básico de 23.390 habitantes del casco urbano de San Luis de Sincé. Contraviniendo el artículo 2, 6 y 209 de la Constitución Política, los artículos 3, 4, 14, 25 y 108 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, artículos 9, 10, 22 y 23 de la Resolución 330 de 2017, Capítulo VII. Articulado completo de la Resolución 0661 de 2017 del MVCT, en concordancia con la cláusula séptima obligaciones del ejecutor convenio interadministrativo 1334 de 2023.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

2. "OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE"

El proyecto referido obtuvo concepto de viabilidad de este Ministerio dentro de la vigencia del marco reglamentario establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 del 23 de septiembre de 2019, cuyo contenido ordena lo siguiente "Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de

agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación (...)

Dicho marco normativo indica con suficiente claridad que la calidad de los estudios, diseños y planos del proyecto radicado, así como la documentación predial que soporta el mismo, son responsabilidad única y exclusiva de los actores territoriales postulantes del proyecto; esto, de acuerdo con lo establecido en diversos apartados de la Resolución No. 0661 de 2019, así:

El artículo TRECE “Requisitos para la presentación de proyectos” de la Resolución previamente referida, indica lo siguiente:

*“(...) 13.4. Técnicos: Los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo tanto para la zona rural como urbana, presentados por las entidades territoriales deberán contar con estudios y diseños de conformidad con lo establecido en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS que aplique, contenido en las Resoluciones 0330 de 2017, 501 de 2017 y 844 de 2018 o las normas que la modifiquen, adicionen, aclaren o sustituyan, con la correspondiente aprobación de quien realizó la interventoría o supervisión técnica de los mismos y de la Entidad contratante de los diseños
(...)”*

*13.7. Prediales: (...) los proyectos deben contar con los predios, permisos de paso y/o servidumbres prediales según corresponda y dicha documentación deberá ser anexada al proyecto en su presentación de acuerdo con lo estipulado en la Guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico, incluyendo la certificación de propiedad de los predios (certificado de libertad y tradición a nombre del municipio y/o del prestador en el caso de que el municipio sea accionista mayoritario de la empresa prestadora para lo cual se deberá garantizar que la infraestructura será propiedad del municipio) y las servidumbres necesarias para su ejecución
(...)” (Subrayado por fuera del texto)*

Así mismo, respecto al componente predial del proceso de evaluación de proyectos adelantado por este Ministerio, el numeral 2.7.1 “Predios” del Anexo 1 “Guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico” indica expresamente lo siguiente:

*“(...) 2.7.1. Predios. **Se deberá allegar el certificado de libertad y tradición a nombre del municipio o de la Entidad beneficiaria**, que acredite la propiedad del(os) predio(s) necesarios para la ejecución del proyecto, según corresponda.
(...)”*

*Sin perjuicio de lo anteriormente establecido, **será responsabilidad de la Entidad***

que presente el proyecto ante el mecanismo de viabilización de proyectos, verificar que este cuente con todos los predios requeridos, de acuerdo con el alcance del mismo y las condiciones particulares del sitio de ejecución de las obras.

Certificación del municipio en el cual exprese que conoce el proyecto, que tiene pleno conocimiento del(os) predio(s) que se ofrece(n) para la construcción de las estructuras del proyecto y que corresponde con la ubicación mostrada en los planos del mismo (...)"

Por otra parte, respecto a la viabilización de proyectos y la responsabilidad del MVCT, es preciso resaltar lo señalado en el parágrafo del artículo TERCERO de la Resolución No. 0661 de 2019 que indica:

"(...) ARTÍCULO 3- ALCANCE DE LA VIABILIZACIÓN: El proceso de viabilización corresponde a la verificación de los parámetros requeridos de conformidad con el reglamento técnico del sector, los requisitos establecidos en la presente resolución y sus modificaciones, la Guía de presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico (contenida en el anexo I) y sus modificaciones y se realiza a nivel documental de acuerdo con la información presentada por la entidad formuladora, no implica visita de verificación en campo al proyecto, ni la revisión y verificación detallada de la calidad de los estudios y diseños, ni la aprobación de su cumplimiento normativo, dado que los mismos deben venir aprobados por el interventor y avalados por la entidad responsable del proyecto.

En ningún caso el Mecanismo de Viabilización de Proyectos suplirá las funciones o responsabilidades de los formuladores del proyecto; consultores encargados de estudios, diseños e interventoría; de los contratistas de obra, interventoría de obra y de los supervisores de los contratos en sus diferentes etapas (...)" (Subrayado y negrita fuera de texto)

Así las cosas, es claro que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es el encargado de verificar a nivel documental, el cumplimiento de los parámetros requeridos por el reglamento técnico del sector – RAS y lo ordenado en la Resolución para el mecanismo de viabilización aplicable para la fecha. Los conceptos establecidos en la respectiva normativa se emiten por este Ministerio bajo el principio de Buena Fé, por lo cual se presume que la información remitida por las Entidades Territoriales es veraz, y en ningún momento se da lugar a sustituir las funciones o responsabilidades de los consultores y profesionales que estructuran la solución más apropiada en cada caso, y de los estudios, diseños e interventoría de los mismos, así como la responsabilidad de las entidades contratantes que avalan dichos productos.

Lo anterior, aunado al hecho que el VASB al momento de evaluar proyectos, no tiene dentro de sus funciones, adelantar visitas de campo o consultorías adicionales para verificar y/o supervisar que los estudios de topografía, de suelos, hidráulicos, implantación de diseños, etc, hayan sido realizados de manera correcta; atendiendo al principio de buena fé que rige nuestro ordenamiento jurídico y en observancia del cual, tiene los soportes firmados por diseñadores y sus interventores y/o supervisores, con los cuales se reciben los proyectos, como los adecuados para los fines propuestos.

De igual manera, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 determinó: “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 (...)”

En tal sentido, es dable precisar que el objeto y la finalidad de contratar la figura de la interventoría externa es contar con un experto técnico que represente a la entidad y se encargue del seguimiento a las obligaciones contractuales desde la condición de “especializado” en la materia; que, para el presente caso sería avalar el contenido de los planos, diseños y demás documentos técnicos que soporten la presentación del proyecto ante esta Cartera Ministerial.

Finalmente, el oficio de viabilidad del proyecto emitido por este Ministerio con radicado No. 2023EE0054636 del 15 de junio de 2023 indica expresamente lo siguiente:

*“(...) El anterior concepto se emite con base en la documentación presentada por el Municipio de San Luis de Sincé la cual se presume veraz y será éste quien deberá responder ante los organismos de control del Estado por cualquier inexactitud o falsedad en la información presentada para obtener el concepto de viabilidad. **En ningún caso el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se hace responsable por la calidad de los documentos presentados para emitir el Concepto de viabilidad del proyecto y que sean utilizados para la construcción de las obras.***

(...)

El presente concepto, no exonera al Municipio de San Luis de Sincé y la empresa AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P, del incumplimiento de los demás requisitos legales que corresponda para la ejecución del proyecto, de acuerdo con la naturaleza de este (...)” Subrayado y negrilla por fuera del texto.

Así las cosas, resulta claro que el MVCT no realiza interventoría ni supervisión de los estudios y diseños presentados por las entidades territoriales que tienen interés de obtener apoyo financiero con recursos de la Nación para la materialización de

los proyectos presentados. Es importante señalar que, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encarga de promover el desarrollo sostenible mediante la formulación y adopción de políticas, programas, proyectos y regulación para el acceso de la población a agua potable y saneamiento básico; esto, sin desconocer o intervenir en la autonomía que le asiste al ente territorial en la garantía de la prestación del servicio público de agua, alcantarillado y aseo en el área de su jurisdicción.

Además, según los artículos 1, 287 y 289 de la Constitución Política de Colombia las autoridades nacionales deben respetar las competencias de las autoridades territoriales, como quiera que no existe una relación de subordinación jerárquica entre ellas; lo cual, se complementa con lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-189 de 2019, dentro de la cual se establece que la autonomía administrativa de las autoridades territoriales implica tres aspectos esenciales: i) autogobierno, ii) ejercicio de competencias asignadas por la ley, y iii) administración de recursos.

Por lo anterior, se puede concluir que el VASB viabilizó el proyecto conforme lo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y la Resolución No. 0330 de 2017, así como a partir de la documentación allegada por parte del Municipio de San Luis de Sincé (Sucre) y la empresa AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P, basado en la confiabilidad de la información suministrada (principios de buena fé), como quiera que esta instancia no tiene asignada facultades de verificación en campo ni la interventoría o supervisión a los estudios y diseños presentados, así como tampoco la capacidad de prever hechos que con posterioridad a la viabilización afecten la ejecución del proyecto viabilizado.

- ***En cuanto a los retrasos en la ejecución del proyecto***

*En primer lugar, resulta oportuno aclarar que, la evaluación del **componente predial** realizada desde este Ministerio se adelantó con base en la documentación presentada por la Entidad formuladora del proyecto, la cual fue objeto de revisión documental y análisis correspondiente frente a los requisitos establecidos en el Anexo 1 de la Resolución No. 0661 de 2019, especialmente en sus numerales 2.7, 2.7.1 y 2.7.2, relativos a la presentación del plano predial, la acreditación de la titularidad de los inmuebles y la constitución de las servidumbres requeridas.*

Es decir, la evaluación del componente predial fue adelantada por este Viceministerio apoyada exclusivamente en la información y documentación de los predios objeto de intervención dentro del desarrollo del proyecto reportados por la Entidad formuladora.

Por otra parte, como es de su conocimiento, dentro del proceso de evaluación y viabilización surtido al interior de este Ministerio, se define quien tendrá a cargo la

ejecución del proyecto, esto es, la responsabilidad de adelantar los procesos necesarios para su debida materialización. Generalmente, dicha función recae en las entidades territoriales beneficiarias, los gestores de los Planes Departamentales de Agua, las empresas de servicios públicos o, en algunos casos, en las entidades que prestan al Ministerio servicios de gerencia integral o asistencia técnica en virtud de las disposiciones del Decreto 1077 de 2015, subrogado en lo pertinente por el Decreto 1425 de 2019.

En tal sentido, este Ministerio ha entendido que, respecto de los proyectos viabilizados para su ejecución a través de convenios interadministrativos, no existe coadministración con la entidad gestora o contratante, ni asume compromisos sobre la contratación resultante. En la misma línea, este Ministerio carece de competencia para revisar, aprobar o modificar los términos en que una entidad beneficiaria o el ejecutor de recursos de un proyecto adelanta la contratación derivada.

*Para el caso en concreto, el proyecto “OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE” fue presentado ante el Comité Técnico de Proyectos, instancia que recomendó emitir el concepto de viabilidad durante la sesión No. 25 del 06 de junio de 2023, por valor de \$19.141.069.039, dicho concepto fue comunicado al municipio beneficiario y la empresa AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P a través de oficio con radicado MVCT No. 2023EE0054636 del 15 de junio de 2023, **en donde además se señaló que el EJECUTOR del proyecto sería la empresa AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P***

Conforme al oficio de viabilidad referido, el día 26 de junio de 2023 se suscribió entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el municipio de San Luis de Sincé (Sucre) y la empresa AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P, el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1334 de 2023, cuyo objeto es “En virtud del presente Convenio, las PARTES establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de San Luis de Sincé, departamento de Sucre, en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el proyecto denominado “OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE”

En el marco de la suscripción del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1334 de 2023, entre las partes suscribientes se establecieron de manera expresa obligaciones a cargo de cada una de las entidades previamente referidas, entre las cuales cabe destacar que este Ministerio en el marco de sus competencias y obligaciones ha cumplido a cabalidad con su obligación de brindar apoyo financiero y técnico al proyecto presentado por la empresa Aguas de Sucre S.A E.S.P y viabilizado ante el mecanismo de viabilización del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

En este esquema de ejecución, **AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P cumple el rol de ejecutor del proyecto**, en virtud del cual es el encargado de adelantar todos los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios para la ejecución de las obras y la interventoría del proyecto, y a su vez, **el Municipio**, dentro de sus obligaciones convencionales es responsable de poner a disposición del ejecutor, toda la información técnica, legal, administrativa y financiera requerida, así como garantizar los permisos, autorizaciones, licencias, recursos y demás gestiones que se requieran para garantizar la ejecución del proyecto, entre otras, para recibir las obras y garantizar su operación.

Lo señalado se encuentra explícitamente referido dentro de las cláusulas QUINTA y SEPTIMA del Convenio Interadministrativo No. 1334 de 2023 en los siguientes términos:

“(…) QUINTA.- OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: Son obligaciones del MUNICIPIO las siguientes: (...) 8.1. En materia de permisos, servidumbres, licencias y autorizaciones: Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del proyecto: obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo

(...)

SEPTIMA.- OBLIGACIONES DEL EJECUTOR-EMPRESA AGUAS DE SUCRE S.A E.S.P: Son obligaciones de EL EJECUTOR las siguientes: (...) 8. Adelantar, conforme con la viabilización del aporte para el proyecto emitida por el MINISTERIO, los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales necesarios para el desarrollo del proyecto y la correcta ejecución de los recursos que la nación aporta como apoyo financiero, velando porque en el desarrollo de estos se acaten los principios de la contratación pública y/o función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política (...) 11. Efectuar en tiempo real la supervisión, el seguimiento, monitoreo y control a la ejecución de la contratación derivada, incluida su liquidación y verificación de estabilidad, en virtud de su obligación de resultado frente al alcance del proyecto (...)” Subrayado y negrilla por fuera del texto.

Es así como, teniendo claro lo previamente expuesto, frente a la Observación referente al retraso en el porcentaje de ejecución física del proyecto, de conformidad con la información remitida por el equipo de seguimiento del MVCT asignado al Convenio No. 1334-2023, desde este Ministerio se tiene conocimiento que la situación de retraso en la ejecución del proyecto obedece a la necesidad de intervenir por parte del contratista derivado un tramo de la red de tubería que pasa

por un predio privado que inicialmente no fue reportado por la entidad formuladora del proyecto.

*En tal sentido, dado la necesidad de adelantar la servidumbre y/o permiso del predio referido es un **hecho sobreviniente** dentro de la ejecución del proyecto, dicha circunstancia no es atribuible al Ministerio, toda vez que la identificación, disponibilidad y legalización de los predios y servidumbres es una obligación exclusiva del municipio beneficiario y de la entidad ejecutora del proyecto; esto, tal como lo dispone el oficio de viabilidad No. 2023EE0054636 del 15 de junio de 2023, así como las cláusulas quinta y séptima del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1334 de 2023.*

En consecuencia, la dificultad relacionada con la gestión predial sobre el nuevo predio identificado constituye una contingencia surgida durante la fase de ejecución, cuya atención corresponde exclusivamente al EJECUTOR (Aguas de Sucre S.A E.S.P) y al municipio beneficiario (Mpio de San Luis de Sincé), en el marco de sus obligaciones contractuales y legales. Este Ministerio, en desarrollo de sus competencias como órgano rector del sector y entidad viabilizadora de proyectos en materia de APSB, no ejerce funciones de coadministración, supervisión o control directo sobre la ejecución de la contratación derivada, ni puede asumir responsabilidades sobre hechos posteriores a la viabilización que dependan de la gestión del ejecutor.

*Por lo anterior, resulta jurídicamente improcedente atribuir responsabilidad al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por los retrasos presentados, en tanto su actuación se ajustó al marco normativo vigente, limitándose a la revisión y viabilización del proyecto con base en la información y documentación suministrada por la entidad formuladora del proyecto, **y dejando expresa constancia en el oficio de viabilidad y en el Convenio Interadministrativo de que cualquier permiso o servidumbre adicional requerida durante la ejecución corresponde única y exclusivamente a la Entidad ejecutora o al municipio beneficiario.***

Finalmente, vale aclarar que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con cargo a recursos de la Nación”; en tal sentido, en ejercicio del seguimiento a la ejecución de los recursos públicos adjudicados al proyecto, respecto al estado del trámite de servidumbre referido, desde este Ministerio se han propiciado espacios de trabajo para dilucidar soluciones frente a la problemática, así como también se han remitido comunicaciones y correos solicitando a la empresa Aguas de Sucre S.A E.S.P y al municipio beneficiario el reporte de los avances en la materia.

En carpeta One Drive denominada “Soportes Observación 11” se remite los archivos que sustentan la argumentación esgrimida por este Ministerio respecto al proyecto “OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE SINCÉ DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE”. El enlace de acceso a la carpeta referida se relaciona en la parte final del presente documento de respuesta.

- **Consideraciones respecto al caso en concreto.**

En virtud de lo expuesto, se concluye que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, actuó dentro del marco normativo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y la Resolución No. 0330 de 2017, limitando su intervención a la revisión documental y viabilización del proyecto con base en la información presentada por el Municipio de San Luis de Sincé y la empresa Aguas de Sucre S.A. E.S.P. De acuerdo con dichas normas, la verificación de la calidad técnica de los estudios, diseños y documentación predial corresponde exclusivamente a las entidades territoriales formuladoras y a los consultores e interventores contratados para tal fin.

En consecuencia, el Ministerio no tiene competencia para realizar supervisión técnica, interventoría ni verificación en campo de los estudios presentados, ni puede asumir responsabilidades derivadas de hechos sobrevenientes ocurridos durante la ejecución del proyecto, como la identificación de un nuevo predio no reportado inicialmente. Tales contingencias son de exclusiva responsabilidad del ejecutor — Aguas de Sucre S.A. E.S.P.— y del municipio beneficiario, conforme lo establecen expresamente las cláusulas quinta y séptima del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1334 de 2023 y el oficio de viabilidad No. 2023EE0054636 del 15 de junio de 2023.

Por lo anterior, los retrasos presentados en la ejecución física del proyecto obedecen a una situación sobreveniente ajena a la actuación del Ministerio y no constituyen incumplimiento alguno por parte de esta entidad, la cual cumplió cabalmente con sus funciones de evaluación, viabilización y seguimiento al uso de los recursos públicos, en los términos previstos en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020.

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

Examinada la respuesta presentada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en relación con el proyecto de optimización del sistema de alcantarillado del municipio de San Luis de Sincé, este Órgano de Control considera que los argumentos técnicos y jurídicos expuestos no logran desvirtuar la observación formulada, por las razones que se exponen a continuación:

1. Viabilización del proyecto

Si bien el MVCT argumenta que su función se limitó a la revisión documental conforme a la Resolución 0661 de 2019, y que la calidad de los estudios y diseños es responsabilidad de las entidades territoriales, esta circunstancia no exonera al Ministerio de sus obligaciones de supervisión durante la ejecución del convenio.

En efecto, la identificación tardía de un predio adicional no reportado inicialmente constituye una contingencia que, aunque atribuible en primera instancia al municipio y al ejecutor, requería ser gestionada oportunamente por el supervisor del convenio. Esto en ejercicio de las funciones de dirección y control establecidas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Resulta especialmente relevante que el atraso acumulado alcanzara el 26,73% durante aproximadamente diez meses sin que se adoptaran medidas correctivas efectivas.

2. fase de implantación de diseños

El argumento del MVCT, según el cual las dificultades en la fase de implantación de diseños constituyen hechos sobrevinientes, no resulta suficiente para desvirtuar la observación, toda vez que estas circunstancias técnicas eran previsibles y conocidas desde la viabilización del proyecto en junio de 2023, circunstancias que requerían su incorporación en la planificación presupuestal y financiera del convenio.

La normativa citada por el Ministerio establece claramente que los proyectos deben contar con estudios de implantación de diseños como parte integral de la documentación técnica. Aunque su verificación detallada no corresponde al proceso de viabilización, sí es responsabilidad del supervisor del convenio garantizar que estas contingencias sean gestionadas oportunamente durante la ejecución, de manera que se eviten los atrasos que actualmente comprometen la vigencia presupuestal y afectan a 23.390 habitantes del municipio.

3. Gestión de recursos presupuestales:

La respuesta del MVCT no aborda la situación evidenciada respecto a la inmovilización de \$5.861.063.403 de recursos públicos que permanecen sin ejecutarse efectivamente. Tampoco justifica de manera suficiente la tramitación extemporánea de la prórroga solicitada en julio de 2025, siete meses después del inicio real de los atrasos.

Esta demora en la adopción de medidas correctivas resulta especialmente grave considerando que los desembolsos realizados (\$9.382.876.980) representan el 50% de los recursos del alcance inicial, mientras la ejecución física apenas alcanza el

46%. Esta desproporción entre recursos desembolsados y avance físico evidencia ineficiencia en la utilización de recursos públicos y falta de diligencia en el ejercicio de las funciones de seguimiento establecidas en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020.

La documentación analizada (anexos) evidencia que el MVCT tuvo conocimiento temprano y continuo de las contingencias del Convenio 1334 de 2023 desde marzo de 2025, sin adoptar medidas correctivas oportunas y efectivas. Durante siete meses consecutivos, la supervisión se limitó a requerimientos documentales y asistencias técnicas, documentando el agravamiento del atraso y la inmovilización de \$5.861.063.403, sin ejercer las facultades de dirección, control y corrección establecidas en los artículos 14 de la Ley 80 de 1993 y 83-84 de la Ley 1474 de 2011, tales como imposición de sanciones, requerimientos formales para aplicar multas al contratista, o reducción del alcance del proyecto. Esta omisión, aunada a la gestión extemporánea de la protección presupuestal de recursos de la vigencia 2023 realizada hasta diciembre de 2024, configura vulneración de los principios de eficacia, economía y diligencia del artículo 209 de la Constitución Política e incumplimiento de deberes específicos de la normativa contractual y presupuestal aplicable, afectando a 23.390 habitantes, razón por la cual se ratifica la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En conclusión, aunque el MVCT fundamenta su respuesta en las competencias al proceso de viabilización y las obligaciones de los ejecutores y municipios beneficiarios, la respuesta presentada no logra desvirtuar la configuración de la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, dado que se evidencian omisiones en el ejercicio oportuno de las funciones de supervisión, seguimiento y adopción de medidas correctivas que son propias e indelegables del supervisor del convenio, en contravención de los principios de eficacia, economía y diligencia consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, así como de las obligaciones establecidas en los artículos 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, razón por la cual se mantiene como Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria en los términos originalmente comunicados.

Hallazgo No. 10 – Requisito del proyecto Alcantarillado avenida Francisco Fernández de Contreras Ocaña, Norte de Santander. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y con Otras Incidencias para traslado a la autoridad ambiental, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR. (A-D- OI)¹⁸.

Constitución Política de Colombia
Artículo 2.

¹⁸ COH_8750_2025.

Artículo 6.
Artículo 209.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*
Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

Artículo 4. *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

Artículo 14. *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.*

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

Convenio de Uso de Recursos No. 1382 - 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Ocaña – Norte de Santander y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña - ESPO S.A. E.S.P. cuyo objeto es *“En virtud del presente Convenio, las Partes establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al Municipio de Ocaña, departamento de Norte de Santander, en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado: “CONSTRUCCIÓN DE LOS CRUCES ESPECIALES DE EMPALME DE LA RED DE ALCANTARILLADO SOBRE LA AVENIDA FRANCISCO FERNÁNDEZ DE CONTRERAS EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA - NORTE DE SANTANDER”.*

Contrato de obra No. LP - 001 de 2024, cuyo objeto es *“Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander”.*

“OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.

5. *Abstenerse de adelantar intervención alguna a los recursos sin contar con los permisos emitidos por la entidad competente (cuando aplique intervenciones).*

14. *Cumplir con sus obligaciones laborales respecto del personal a su cargo, y con las obligaciones tributarias y ambientales que le correspondan de acuerdo con su labor.*

“OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD

1. *Cumplir con las condiciones establecidas en los Documentos del Proceso de Contratación.*

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT mediante radicado CGR 2025ER0220931 del 23 de septiembre de 2025, se evidencia que el 02 de diciembre de 2019 el Municipio de Ocaña – Norte de Santander presentó ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT el mecanismo de viabilización del proyecto *“Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander”*. Proyecto que presentó observaciones en su proceso de viabilización en varias ocasiones y posteriormente el 9 de junio de 2023, mediante radicado del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT No. 2023ER0076615 se emitió viabilidad del mismo. Es decir, tres (3) años y seis (6) meses después de la presentación del proyecto.

Así las cosas, se evidenció que el proyecto de construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander se desarrolla en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1382-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Ocaña – Norte de Santander y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña - ESPO S.A. E.S.P.

En el marco de este convenio se celebró el contrato de obra No. LP-001-2024 y el contrato de interventoría No. CMA-001-2024, los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 31. Datos del contrato de obra No. LP-001-2024.

CONTRATANTE:	ESPO S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	CONSORCIO CRUCES ESPECIALES.
OBJETO:	Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander
VALOR INICIAL:	\$8.733.276.194.
ANTICIPO (30%):	\$2.619.982.858.
PLAZO INICIAL:	Ocho (8) meses.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN:	22 de mayo de 2024.
FECHA DE INICIO:	24 de junio de 2024.
ESTADO DEL CONTRATO:	Ejecución.
TIEMPO SUSPENDIDO:	2 meses.
PLAZO ADICIONAL:	Cuatro (4) meses.

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

Tabla 32. Datos del contrato de interventoría No. CMA-001-2024.

CONTRATANTE:	ESPO S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	1570 INGENIERÍA S.A.S.
OBJETO:	Interventoría técnica, administrativa, ambiental y

	financiera para la construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña Norte de Santander
VALOR INICIAL:	\$601.999.223.
PLAZO INICIAL:	Ocho (8) meses
FECHA DE INICIO:	24 de junio de 2024.
ESTADO DEL CONTRATO:	Ejecución.

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

Proyecto que según el impacto establecido en su viabilidad busca “(...) *mejorar las condiciones ambientales y de calidad de vida respecto al manejo de las aguas residuales domésticas de la población del municipio de Ocaña – Norte de Santander, puesto que actualmente se tienen problemas de contaminación, malos olores y enfermedades, por el vertimiento de aguas residuales directas a los cuerpos de agua Rio Tejo y Rio Chiquito.*”.

Así las cosas, se evidencia que cuatro (4) meses después de suscribir el acta de inicio del proyecto, este fue suspendido debido a la falta de un permiso vial por parte del Instituto Nacional de Vías – INVIAS en la avenida Francisco Fernández de Contreras, situación por la cual, se suspendió el proyecto por cinco (5) meses.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el inicio del proyecto el contratista de obra se encontraba limitado a realizar labores en los sectores aledaños a la vía nacional, dado que, al no contar con el permiso por parte del INVIAS imposibilitó la ejecución del proyecto en la vía nacional en el sector Francisco Fernández de Contreras, retrasando el avance de obra y, por ende, afectando su programación.

Por otra parte, al revisar el presupuesto del proyecto se evidencia que este contempla un Plan de Manejo Ambiental – PMA y actividades de demolición de elementos en concreto, pavimentos, andenes y bordillos como también el retiro y disposición de material sobrante de proveniente del proyecto para ser dispuesto en el sitio determinado como escombrera.

Además, en el informe No. 7 del 20 de agosto de 2025 se observa en el numeral 3.2.3. Componente ambiental del 3.2 Conclusiones, observaciones y recomendaciones que el PMA “*fue presentado a la entidad ambiental CORPONOR el día 17 de julio de 2024 (...) donde se manifiesta que este contiene los aspectos relevantes en materia ambiental sobre la ejecución del proyecto por lo tanto se adopta como instrumento de seguimiento y control (...).*”.

Por lo anterior, si bien el proyecto contempla un Plan de Manejo Ambiental - PMA y fichas de cumplimiento para efectuar un seguimiento y control, se evidencia que presuntamente este no se está cumpliendo a cabalidad, dado a lo indicado en el anexo 8 del Informe Plan de Manejo Ambiental PMA mes 1, donde se observa en el

numeral 11 Permisos ambientales que el proyecto no contaba desde el acta de inicio:

- *“Se requiere realizar tramite ante la autoridad ambiental CORPONOR porque la ejecución de la construcción de los cruces especiales requiere intervenir espacios donde existe una franja de árboles, (...)”.*
- *“Contemplando que el proyecto requiere hacer intervenciones en la avenida Francisco Fernández de Contreras, y por ser esta vía nacional, se requiere adelantar el tramite de solicitud de permiso de intervención, así como también el permiso de cierres temporales de la vía ante el Instituto Nacional de Vías, INVIAS, (...)”.*
- *“Se adelantará la autorización de los sitios de disposición de materiales sobrantes ante la Autoridad Ambiental competente”.*

Igualmente, se obtiene que *“(...) en el municipio no existe un sitio de disposición final autorizado para situar los escombros y desechos de construcción adecuadamente y poder dar un manejo de aprovechamiento, (...)”¹⁹* y que el *“(...) contratista buscará sitios que cumplan con los requerimientos estipulados por ley, estos deberán ser presentados previamente a la entidad ambiental competente e interventoría.”²⁰*

Sin embargo, en la documentación remitida por el MVCT y la respuesta emitida por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR mediante radicado CORPONOR No. 2025-01015-013847-1 no se evidencia que en la actualidad se cuente con un permiso y/o autorización para depositar los residuos en un sitio de disposición autorizado a sabiendas de que el proyecto genera Residuos de Construcción y Demolición – RCD y requieren efectuar su respectivo proceso y cumplimiento.

Lo anterior, va en contravía de lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental – PMA y del cumplimiento de los permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones para la ejecución del proyecto.

Por lo expuesto, se evidencia que el proyecto presuntamente no obtuvo la totalidad de las licencias y/o autorizaciones que se requerían para su ejecución desde su etapa precontractual hasta la fecha.

Situación que refleja debilidad en la supervisión y control del proyecto, toda vez que, presuntamente no se verificó el cumplimiento de las obligaciones y su desarrollo, en consecuencia, ha perjudicado el cumplimiento del proyecto en el término establecido y al transcurrir aproximadamente seis (6) años después de la radicación

¹⁹ F. Escombrera Municipal del anexo 8 del Informe Plan de Manejo Ambiental PMA mes 1.

²⁰ Ficha PAC-2.4-07 Proyecto 3: Manejo y disposición final de escombros y lodos del PMA.

del proyecto ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT no se ha mejorado las condiciones ambientales y la calidad de vida de los habitantes del sector respecto al manejo de las aguas residuales.

En tal sentido, el vertimiento de estas aguas residuales puede ocasionar la contaminación del suelo y de los cuerpos hídricos cercanos, afectando la calidad del agua superficial, subterránea y generando malos olores que deterioran las condiciones de salubridad en las zonas habitadas del sector que contempla el presente proyecto.

Situaciones que han impedido la obtención de los beneficios esperados del proyecto, retrasando la continuidad del servicio y colocar en operación las estructuras ya construidas en el municipio de Ocaña, Norte de Santander y comprometiendo la calidad ambiental y sanitaria del sector.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y otras incidencias para traslado a la autoridad ambiental, debido al no cumplimiento del clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y ESPO S.A. E.S.P en el proyecto de *“Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander”*, dado que, desde el acta de inicio no se contaba con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no se ha dado cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental, lo que obligó a suspender los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el Convenio de Uso de Recursos No. 1382 – 2023, el numeral 5 y 14 de las obligaciones generales del contratista y numeral 2 de las obligaciones de la entidad del contrato de obra No. LP-001 de 2024, normas vigentes para la época de los hechos.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Mediante radicado MVCT No. 2025EE0070794 del 28 de octubre de 2025 el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico emite alcance de respuesta a las observaciones comunicada por el ente de control, donde relaciona el radicado MVCT No. 2025IE0011395 donde la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial le da respuesta al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico y relaciona oficio con radicado MVCT No. 2025IE0011601 donde menciona lo siguiente:

En primera medida, indica el marco legal frente a la prestación de servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo, estableciendo que los garantes de la prestación son

los municipios, así mismo, menciona la función de la Nación y los departamentos frente al apoyo financiero, técnico y administrativo a las empresas de servicios públicos o los municipios que asuman la prestación directa.

De igual forma, relaciona las funciones del MVCT e indica lo siguiente frente a la viabilización de los proyectos:

“Es así como, la evaluación y la viabilización de los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación y sus entidades públicas descentralizadas deberá someterse al mecanismo de viabilización de este Ministerio establecido en la reglamentación aplicable y vigente al momento de la presentación del proyecto. Dicha normativa prevé que los proyectos que presenten las entidades territoriales solicitando apoyo financiero de la nación, así como aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el MVCT a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico – VASB, deberán cumplir con una serie de requisitos debidamente soportados.”

Adicionalmente, hacen relación a que el proyecto obtuvo concepto de viabilidad a través del marco reglamentario establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 del 23 de septiembre de 2019 y hace énfasis a las competencias de los formuladores de los proyectos, citando el numeral 4.6, numeral 13.2, 13.6 y el 13.7 del artículo 13, parágrafo del artículo 3 y lo indicado en el oficio de viabilidad emitido por el MVCT. En ese sentido, manifiestan lo siguiente:

“Dentro de dicho marco normativo se indica con suficiente claridad que la competencia para la gestión, radicación y obtención de los permisos y autorizaciones ambientales y prediales de proyectos en materia de agua y saneamiento básico a presentarse ante este Ministerio para contar con financiación con recursos de la Nación corresponde, de manera exclusiva, a la entidad formuladora del proyecto; lo cual, se expresa puntualmente en el numeral 4.6 de la Resolución No. 0661 de 2019, así (...).”

De igual forma, establece lo siguiente:

“En tal sentido, tal como se ha expuesto en las anteriores Observaciones, la labor del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se circunscribe a la verificación documental del cumplimiento de los parámetros técnicos exigidos por el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y por la Resolución vigente al momento de la evaluación. Los conceptos de viabilidad emitidos por esta entidad se fundamentan en el principio de buena fe, presumiéndose la veracidad de la información suministrada por las Entidades Territoriales. En tal sentido, el Ministerio no

sustituye ni asume las funciones o responsabilidades que corresponden a los consultores, diseñadores e interventores encargados de estructurar las soluciones técnicas más adecuadas, ni las que competen a las entidades contratantes que avalan dichos productos.

De igual manera, debe resaltarse que el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, en el marco de la evaluación de proyectos, no tiene dentro de sus competencias realizar visitas de campo ni desarrollar estudios o consultorías adicionales destinadas a verificar la veracidad de la información contenida en la documentación técnica, financiera, jurídica, administrativa, etc presentada por la entidad formuladora del proyecto. Su actuación se rige igualmente por el principio de buena fe, considerando válidos los soportes firmados por los diseñadores, interventores o supervisores de los proyectos, los cuales se entienden suficientes y adecuados para los fines previstos.”

Así mismo, dividió su respuesta en diferentes puntos, permiso vial y el componente ambiental, como se relaciona a continuación:

“La evaluación surtida desde este Ministerio frente al componente legal y predial se adelantó estrictamente con base en la documentación presentada por la Entidad formuladora del proyecto, la cual fue objeto de revisión documental y análisis correspondiente frente a los requisitos establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019 y su anexo correspondiente.

Respecto a la temática en comento, el numeral 2.2.3 del Anexo 1 de la Resolución No. 0661 de 2019 “Guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico”

“(…) 2.2.3. Permiso para el uso, la ocupación y la intervención temporal de la infraestructura vial carretera, concesionada y férrea. Cuando el proyecto lo requiera, se debe tramitar el permiso de cruce de vías y de ocupación de franja de la Nación ante la entidad correspondiente. En estos casos la Entidad Formuladora deberá presentar la solicitud radicada ante la entidad competente, incluyendo la descripción técnica detallada del proyecto, presupuesto de la obra, cronograma, planos en planta de las obras a ejecutar, sistema constructivo propuesto y la demás información técnica establecida para tal efecto, de acuerdo con la normatividad vigente (…)”

(…)

Por lo anterior, el soporte emitido por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y radicado bajo el No. DR-OCA 49016 del 1° de diciembre de 2020, evidencia que la Entidad Formuladora cumplió con la obligación de tramitar el permiso

de uso de zona de vía ante la autoridad competente, en los términos del numeral 2.2.3 del Anexo 1 de la Resolución No. 0661 de 2019.

Es así como, dado que se cumplió con la exigencia establecida en la normatividad aplicable y vigente respecto del permiso de uso de zona de vía, así como con las demás exigencias técnicas, jurídicas, financieras, administrativas y demás, desde este Ministerio se emitió concepto de viabilidad al proyecto a través de oficio con radicado MVCT No. 2023EE0054750 del 15 de junio de 2023, por valor de NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTITRES MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$9.523.217.374,00). (...)

Mediante la suscripción del Otrosí No. 01 al Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023 se concertó la adhesión de la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A E.S.P para fungir como EJECUTOR del proyecto referido.

Teniendo en consideración que con la emisión de la Resolución de Asignación de Recursos por parte de este Ministerio se materializó la financiación efectiva del proyecto, dentro del Otrosí No. 1 del Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023 quedaron claramente establecidas las responsabilidades en materia de permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones quedaban a cargo del municipio beneficiario, específicamente en el numeral 8 de la cláusula QUINTA quedo lo siguiente:

“(...) 8.1. Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al EL MUNICIPIO o al EJECUTOR

8.2. Durante la etapa contractual: En caso de que durante la ejecución contractual derivada del proyecto se advierta la necesidad de obtener permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones adicionales a las contempladas inicialmente, que impidan continuar con la culminación del Proyecto, el MUNICIPIO cuenta con plazo

máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que el EJECUTOR le comunique por escrito esta situación, para adelantar todas las gestiones necesarias para su obtención (...)

Por lo anterior, es claro para este Ministerio que el permiso de uso de zona de vía fue considerado VIABLE por parte de la autoridad competente, razón por la cual desde el equipo de evaluación del MVCT se otorgó la viabilización del proyecto; sin embargo, posterior a la formalización de la asignación de recursos al proyecto, tal como lo dispone la certificación de INVIAS, el trámite de la expedición efectiva del permiso y sus renovaciones pertinentes eran responsabilidad única y exclusiva del municipio beneficiario y de la entidad ejecutora del proyecto, en este caso Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A E.S.P.

De igual manera, tal como se evidencia en los extractos del Convenio Interadministrativo suscrito entre las partes, quedaron debidamente establecidas las obligaciones de cada una de las Entidades suscribientes, entre ellas, el municipio de Ocaña-departamento de Norte de Santander.

En virtud de lo expuesto, se concluye que la actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se circunscribió al ámbito de sus competencias, limitándose a la verificación documental de los requisitos establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019. En consecuencia, la responsabilidad relacionada con la obtención, legalización y actualización de los permisos, licencias, predios y servidumbres recaía exclusivamente en el municipio de Ocaña y en la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A. E.S.P., conforme a lo dispuesto en el Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023 y su Otrosí No. 01. Por tanto, no le es atribuible a este Ministerio responsabilidad alguna frente a las eventuales demoras o dificultades derivadas de la gestión y renovación del permiso de uso de zona de vía requerido.

Finalmente, vale aclarar que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con cargo a recursos de la Nación”; en tal sentido, en ejercicio del seguimiento a la ejecución de los recursos públicos adjudicados al proyecto, respecto al trámite del permiso de uso de zona de vía referido, desde la Supervisión de este Ministerio se tiene conocimiento que a través de la Resolución No. 004347 del 16 de octubre de 2025 se otorgó ampliación al permiso inicial

otorgado al Municipio de Ocaña para el desarrollo del proyecto. El permiso se encuentra vigente hasta el 27 de diciembre de 2025.

De igual manera, resulta oportuno aclarar que, desde la Supervisión de este Ministerio se tiene conocimiento que, por parte del Municipio de Ocaña-N de Santander se realizaron las gestiones para lograr la obtención del permiso de uso de zona de vía por parte de INVIAS, y a través de la Resolución No. 006029 del 20 de diciembre de 2024 se concedió el permiso de uso de zona de vía al ente territorial, condicionada su vigencia a la obtención de las pólizas correspondientes. Una vez se obtuvo la aprobación de las pólizas por parte de INVIAS, se suscribió el acta de inicio del permiso de uso de zona de vía el día 25 de febrero de 2025. La vigencia del permiso se fijó en un plazo de 245 días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.”

Frente al componente ambiental indican lo siguiente:

“Para el caso en concreto, una vez realizada las consultas correspondientes al interior de este Ministerio, se tiene que la entidad formuladora del proyecto presentó con la documentación del proyecto el documento denominado Resolución No. 001 del 30 de noviembre de 2020 emitido por el municipio de Ocaña-N de Santander, a través del cual “(...) adoptada de manera temporal, el predio denominado EL REFUGIO (...) por un tiempo de 8 meses, para la disposición final de residuos de construcción y demolición de las obras civiles o de otras actividades que se generen en el territorio (...)”

(...) De igual manera, en el documento referido quedo expresamente indicado por parte del municipio de Ocaña lo siguiente “(...) Que, la oficina de Corponor, otorga Viabilidad Ambiental al sitio denominado escombrera temporal EL REFUGIO por un tiempo de 8 meses, con sus respectivas condiciones allí consignadas (...)”

Que, a través de la Resolución No. 003 del 20 de diciembre de 2022 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander, se dispuso “(...) conceder una segunda prorroga en todas sus partes a la resolución No. 001 de fecha 30 de noviembre del 2020, hasta el tiempo en que se apruebe y adopte el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Ocaña (...)”

En tal sentido, dado que la viabilidad del proyecto “CONSTRUCCIÓN DE LOS CRUCES ESPECIALES DE EMPALME DE LA RED DE ALCANTARILLADO SOBRE LA AVENIDA FRANCISCO FERNÁNDEZ DE CONTRERAS EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA - NORTE DE SANTANDER” se otorgó por el Comité Técnico de Proyectos del VASB-MVCT en sesión No. 27 del 09 de junio de 2023, y el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del Mpio de Ocaña se emitió a través del Acuerdo 04 del 23 de diciembre de

2023, se deduce que la viabilización emitida por este Ministerio contaba con todos los fundamentos técnicos, jurídicos y administrativos suficientes respecto al lugar para la disposición final de los residuos sólidos de construcción del proyecto aprobado por el VASB.

En consecuencia, se concluye que la actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se ajustó plenamente a la normativa vigente y a las competencias asignadas, toda vez que la viabilización del proyecto se otorgó con fundamento en la documentación presentada por la Entidad Formuladora, la cual acreditaba la existencia de un sitio autorizado y vigente para la disposición de los residuos de construcción y demolición. En ese sentido, cualquier modificación posterior al marco ambiental o territorial del municipio no es imputable a este Ministerio, dado que su actuación se basó en la información veraz y válida suministrada por la autoridad local, en aplicación del principio de buena fe previsto en el artículo 83 de la Constitución Política.

Por otra parte, respecto a la afirmación de la CGR “(...) no se evidencia que en la actualidad se cuente con un permiso y/o autorización para depositar los residuos en un sitio de disposición autorizado a sabiendas de que el proyecto genera Residuos de Construcción y Demolición – RCD y requieren efectuar su respectivo proceso y cumplimiento (...)”, resulta oportuno precisar que dentro de los numerales 8.1 y 8.2 de la cláusula QUINTA del Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023, tal como se indicó en apartados anteriores, es obligación del municipio beneficiario (Ocaña-N de Santander) asegurar la obtención de la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del proyecto.

Por lo anterior, no puede atribuirse responsabilidad a este Ministerio por la obtención, gestión y/o renovación de permisos, licencias, servidumbres que se requieran dentro de la ejecución del proyecto, toda vez que por disposiciones del Convenio Interadministrativo suscrito y de conformidad con lo expresado en el oficio de viabilidad No. 2023EE0054750 del 15 de junio de 2023, el único responsable de esta labor es el municipio beneficiario, en concurso con la entidad ejecutora del proyecto.

Finalmente, vale aclarar que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 10 del artículo 21 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020, desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con cargo a recursos de la Nación”; en tal sentido, en ejercicio del seguimiento a la ejecución de los recursos públicos adjudicados al proyecto, respecto al

cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental (PMA) y la disposición segura de Residuos Sólidos de Construcción – RSD, desde la Supervisión de este Ministerio se tiene conocimiento que a través de la Resolución No. 468 del 04 de septiembre de 2025 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander se dispuso “(...) adoptar de manera temporal el predio identificado con el número catastral 00-01-0005-12-000 y matrícula inmobiliaria 270-45755 (...) por un término de 45 meses, para la disposición final de residuos de construcción y demolición de las obras civiles o de otras actividades que se generen en el territorio (...)”

De igual manera, en dicha Resolución quedo expresamente indicado por parte del municipio de Ocaña-N de Santander lo siguiente: “(...) Que, la oficina de Corponor, otorga Concepto Ambiental, al predio identificado con el número catastral 00-01-0005-12-000 y matrícula inmobiliaria 270-45755 al sitio denominado escombrera temporal “ESCOMBRERA OCAÑA SAS” por un tiempo de 5 años, con sus respectivas condiciones allí consignadas (...)”

Por lo tanto, de conformidad con el contenido de la Resolución No. 468 del 04 de septiembre de 2025 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander, no es cierta la afirmación de la CGR frente a que “(...) no se evidencia que en la actualidad se cuente con un permiso y/o autorización para depositar los residuos en un sitio de disposición autorizado a sabiendas de que el proyecto genera Residuos de Construcción y Demolición – RCD (...)”, toda vez que el municipio de Ocaña-N de Santander a través de acto administrativo designó un lugar puntual para la disposición final de los Residuos Sólidos de Construcción y Demolición – RCD.”

Por último, concluye lo siguiente:

“(...) En tal sentido, el Ministerio cumplió su función de verificación formal y documental, sin sustituir las obligaciones técnicas, jurídicas o administrativas que recaen en los formuladores, diseñadores, interventores o entidades territoriales responsables del proyecto. Por mandato expreso de la Resolución No. 0661 de 2019, corresponde exclusivamente al municipio beneficiario y a la entidad ejecutora gestionar, obtener y mantener vigentes los permisos, licencias, servidumbres y demás autorizaciones requeridas para la ejecución del proyecto, lo cual fue ratificado en el Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023 y su Otrosí No. 01.

En consecuencia, no es atribuible responsabilidad alguna a este Ministerio por eventuales demoras, ajustes o renovaciones derivadas de la gestión de dichos permisos, toda vez que dichas obligaciones fueron expresamente asignadas al municipio de Ocaña y a la Empresa de Servicios Públicos de

Ocaña – ESPO S.A. E.S.P. Por el contrario, la actuación ministerial se mantuvo dentro del marco de legalidad, objetividad y competencia que le corresponde, y se soporta en información oficial expedida por las autoridades locales y ambientales competentes.

Finalmente, se precisa que, conforme al seguimiento efectuado por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se evidenció la existencia de actos administrativos vigentes —como las Resoluciones No. 004347 del 16 de octubre de 2025 y No. 468 del 04 de septiembre de 2025— mediante los cuales se ratificó la validez de los permisos de uso de zona de vía y de disposición de residuos de construcción y demolición, desvirtuando así las afirmaciones contenidas en la observación de la Contraloría General de la República. En virtud de lo anterior, se reafirma que este Ministerio obró con plena observancia del ordenamiento jurídico y en el marco de sus funciones legales, sin que pueda derivarse responsabilidad alguna frente a las situaciones descritas.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En la respuesta emitida por el MVCT, este indica que la ejecución del proyecto es responsabilidad del municipio de Ocaña – Norte de Santander y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A E.S.P. teniendo en cuenta el otrosí No. 1 del Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023 y, por ende indica que *“la responsabilidad relacionada con la obtención, legalización y actualización de los permisos, licencias, predios y servidumbres recaía exclusivamente en el municipio de Ocaña y en la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A. E.S.”*”.

Así mismo, aclara las responsabilidades que quedaron establecidas en el numeral 8 de la cláusula quinta del Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023, correspondiente al municipio:

“(…) 8.1. Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al EL MUNICIPIO o al EJECUTOR.

8.2. Durante la etapa contractual: En caso de que durante la ejecución contractual derivada del proyecto se advierta la necesidad de obtener permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones adicionales a las contempladas inicialmente, que impidan continuar con la culminación del Proyecto, el MUNICIPIO cuenta con plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que el EJECUTOR le comunique por escrito esta situación, para adelantar todas las gestiones necesarias para su obtención (...)

Adicionalmente, el MVCT afirma lo indicado por el ente de control frente a la responsabilidad atribuible al municipio de Ocaña – Norte de Santander y a ESPO S.A. E.S.P. como lo establece en su respuesta:

“(...) las obligaciones de cada una de las Entidades suscribientes, entre ellas, el municipio de Ocaña-departamento de Norte de Santander.”

“(...) el trámite de la expedición efectiva del permiso y sus renovaciones pertinentes eran responsabilidad única y exclusiva del municipio beneficiario y de la entidad ejecutora del proyecto, en este caso Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A. E.S.P.”

“En consecuencia, la responsabilidad relacionada con la obtención, legalización y actualización de los permisos, licencias, predios y servidumbres recaía exclusivamente en el municipio de Ocaña y en la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A. E.S.”

Así las cosas, es de recibo del ente de control que el MVCT no es el encargado de la ejecución del proyecto ni quien suscribió los contratos y quien es el responsable de su ejecución es el municipio de Ocaña – Norte de Santander y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña – ESPO S.A. E.S.P.

Con respecto a la supervisión ejercida por el MVCT al presente proyecto y sus obligaciones este indica lo siguiente:

“(...) se concluye que la actuación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se circunscribió al ámbito de sus competencias, limitándose a la verificación documental de los requisitos establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019. (...)”

“(...) desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con cargo a recursos de la Nación”; en tal sentido, en ejercicio del seguimiento a la ejecución de los recursos públicos adjudicados al proyecto, (...)”

Frente a lo indicado anteriormente, se obtiene que el MVCT en su etapa de viabilizar un proyecto se limita a la verificación documental basándose en los requisitos establecidos en la Resolución No. 0661 de 2019 y en el principio de la buena fe de la documentación requerida y remitida por la entidad formuladora.

Teniendo en cuenta lo anterior, al realizar una trazabilidad del proyecto, se obtienen las siguientes fechas claves del proyecto, incluyendo los permisos (viales y ambiental):

- El 02 de diciembre de 2019 el Municipio de Ocaña – Norte de Santander presentó ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT el mecanismo de viabilización del proyecto.
- El 01 de diciembre de 2020, la Dirección Territorial Ocaña del Instituto Nacional de Vías considera VIABLE otorgar el permiso de Uso de Zona de Vía.
- *“La entidad formuladora del proyecto presentó con la documentación del proyecto el documento denominado Resolución No. 001 del 30 de noviembre de 2020 emitido por el municipio de Ocaña-N de Santander, a través del cual “(...) adoptada de manera temporal, el predio denominado EL REFUGIO (...) por un tiempo de 8 meses, para la disposición final de residuos de construcción y demolición de las obras civiles o de otras actividades que se generen en el territorio (...)”*
- *“A través de la Resolución No. 003 del 20 de diciembre de 2022 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander, se dispuso “(...) conceder una segunda prorroga en todas sus partes a la resolución No. 001 de fecha 30 de noviembre del 2020, hasta el tiempo en que se apruebe y adopte el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Ocaña (...)”*
- El 15 de junio de 2023, el proyecto obtuvo el concepto de viabilidad por parte del MVCT.
- El 28 de junio de 2023, se suscribió el Convenio Interadministrativo No. 1382 de 2023.
- El 23 de diciembre de 2023 mediante el acuerdo No. 04 se emitió el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ocaña – Norte de Santander.
- El 22 de mayo de 2024 se suscribió el contrato de obra No. LP-001-2024.
- El 24 de junio de 2024 se suscribió el acta de inicio del proyecto.
- A través de la Resolución No. 006029 del 20 de diciembre de 2024 *“se concedió el permiso de uso de zona de vía al ente territorial, condicionada su vigencia a la obtención de las pólizas correspondientes”.*
- El 25 de febrero de 2025, *“Una vez se obtuvo la aprobación de las pólizas por parte de INVÍAS, se suscribió el acta de inicio del permiso de uso de zona de vía”.*
- *“A través de la Resolución No. 468 del 04 de septiembre de 2025 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander (...)” indicando “(...) lo siguiente: “(...)”*

Que, la oficina de Corponor, otorga Concepto Ambiental, al predio identificado con el numero catastral 00-01-0005-12-000 y matricula inmobiliaria 270-45755 al sitio denominado escombrera temporal “ESCOMBRERA OCAÑA SAS” por un tiempo de 5 años, con sus respectivas condiciones allí consignadas (...)

- *“A través de la Resolución No. 004347 del 16 de octubre de 2025 se otorgó ampliación al permiso inicial otorgado al Municipio de Ocaña para el desarrollo del proyecto (...) vigente hasta el 27 de diciembre de 2025.”*

Con respecto al permiso vial, se obtiene que durante el proceso de viabilización del proyecto el INVIAS considero “(...) *VIABLE otorgar el permiso de Uso de Zona de Vía, (...)*” y que este se “(...) *otorgará una vez el Municipio cuente con los recursos para ejecutarlo y presente dicha solicitud conforme al instructivo emanado por la Subdirección de Estudios e Innovación del INVIAS (...)*”, se evidencia que se contaba con un concepto por parte del INVIAS, y este se obtuvo un (1) año y tres (3) meses contados a partir del acta de inicio del proyecto.

Frente a los permisos ambientales, se obtiene que durante el proceso de viabilización del proyecto el municipio remitió resolución donde “(...) *adoptada de manera temporal, el predio denominado EL REFUGIO (...) por un tiempo de 8 meses, para la disposición final de residuos de construcción y demolición de las obras civiles*”, la cual fue prorrogada hasta que se aprobara el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial. Teniendo en cuenta lo anterior, seis (6) meses después de haber el obtenido el concepto de viabilidad del proyecto se emitió el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ocaña, situación por la cual, el proyecto no contaba con una escombrera para disponer los residuos de la construcción tres (3) meses de firmar el acta de inicio.

De lo anterior, se evidencia que desde el inicio del proyecto el contratista de obra se encontraba limitado a realizar labores en los sectores aledaños a la vía nacional, retrasando el avance de obra y no contaba con un sitio de disposición final de los residuos de construcción y demolición, por ende, afectando su programación, debido a que, cuatro (4) años y seis (6) meses después de la radicación del proyecto ante el MVCT se firmó el acta de inicio del proyecto y por ende, fue modificado el Plan de Ordenamiento Territorial y caducaron los permisos requeridos.

Por otra parte, si bien es responsabilidad de ESPO S.A E.S.P. y el municipio de Ocaña – Norte de Santander obtener los permisos, licencias y autorizaciones del proyecto como lo indica el MVCT, es de anotar que, lo manifestado por la CGR también recae en el MVCT, teniendo en cuenta la supervisión ejercida mediante el comité técnico que establece el Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 1382 de 2023.

Lo anterior, debido a que, si bien el clausulado del convenio en su numeral 8 de la cláusula quinta, establece que es obligación del municipio obtener la totalidad de los permisos, previo al inicio de la etapa precontractual y además, que si se requiere en la etapa contractual contempla tres (3) meses para adelantar las gestiones, evidenciando que transcurrió más tiempo del establecido y el proyecto no obtuvo y/o obtiene el permiso, por lo cual, no se evidencia alguna gestión por parte del MVCT a través de la supervisión ejercida mediante el comité de seguimiento.

A pesar de que el MVCT indica que “(...) desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se lleva a cabo el “seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos (...)” al revisar el clausulado del convenio, el MVCT presuntamente omite algunas de sus funciones que determina el comité de seguimiento.

Donde se evidencia que el MVCT debe supervisar, vigilar, verificar, evaluar el desarrollo del proyecto objeto del presente convenio y adoptar las decisiones para el adecuado cumplimiento de los objetivos del convenio, situación por la cual, no es de recibo lo indicado por el MVCT, dado que, no se evidencia que el Ministerio haya efectuado dicha gestión, teniendo en cuenta que, se observa que una vez iniciado el proyecto, este no contaba con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto, lo que obligó a suspender los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución.

Asimismo, en la respuesta emitida por el MVCT, este afirma que ejerce una supervisión al proyecto, la cual, refleja debilidad en el seguimiento al proyecto, toda vez que, presuntamente no se verificó el cumplimiento de las obligaciones y su desarrollo.

“(...) respecto al trámite del permiso de uso de zona de vía referido, desde la Supervisión de este Ministerio se tiene conocimiento que a través de la Resolución No. 004347 del 16 de octubre de 2025 se otorgó ampliación al permiso inicial otorgado al Municipio de Ocaña para el desarrollo del proyecto. (...)”.

“(...) respecto al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental (PMA) y la disposición segura de Residuos Sólidos de Construcción – RSD, desde la Supervisión de este Ministerio se tiene conocimiento que a través de la Resolución No. 468 del 04 de septiembre de 2025 emitida por el municipio de Ocaña-N de Santander (...)”

Por consiguiente, y teniendo en cuenta que en la respuesta brindada por el MVCT no se aportaron evidencias o documentos que desvirtúen lo observado por la CGR, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y Otras Incidencias para trasladar a la autoridad ambiental, Corporación Autónoma

Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, debido al incumplimiento del clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y ESPO S.A. E.S.P en el proyecto de *“Construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander”*, dado que, desde el acta de inicio no se contaba con las licencias y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no se ha dado cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental, lo que obligó a suspender los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el Convenio de Uso de Recursos No. 1382 – 2023, el numeral 5 y 14 de las obligaciones generales del contratista y numeral 2 de las obligaciones de la entidad del contrato de obra No. LP-001 de 2024, normas vigentes para la época de los hechos.

Hallazgo No. 11 – Planeación y ejecución del proyecto *“Rehabilitación de las aducciones Campoalegre y los Cuervos, municipio de Chinchiná, Caldas”*. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria. (A-D)²¹

Constitución Política de Colombia

Artículo 2.

Artículo 6.

Artículo 209.

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*

Artículo 38. Deberes.

Ley 80 de 1993. *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.*

Artículo 4. *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.*

Artículo 14. *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.*

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

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.*

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.*

²¹ COH_8772_2025.

Resolución No. 0661 del 2019, “*Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la resolución 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”.

Artículo 22. “*Procedencia de ajustes por situaciones excepcionales de ejecución y/o replanteos de los proyectos: La reformulación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hubieren sido viabilizados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se llevará a cabo cuando durante la etapa de ejecución, se requiera efectuar ajustes técnicos, modificación de las fuentes y/o montos de financiación, ampliación del alcance o reorientación de las acciones, de aseguramiento y fortalecimiento institucional, en aras de lograr los objetivos de mejorar la gestión de la prestación de los servicios. No obstante lo anterior, el Comité Técnico de Proyectos del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, podrá determinar la procedencia de la reformulación de manera facultativa en cualquiera de los casos.*”

La solicitud de reformulación de proyectos deberá justificarse técnica y financieramente por el Ejecutor y el interventor del proyecto y contará con la aprobación del ente territorial beneficiario del mismo.

En todo caso, la justificación de las reformulaciones de proyectos que se soliciten ante el Ministerio deberá contener los documentos definidos en la Guía de presentación de proyectos.”

Resolución 472 de 2017 “*Por la cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en las actividades de Construcción y Demolición (RCD) y se dictan otras disposiciones*” modificada por la **Resolución 1257 de 2021** “*Por la cual se modifica la Resolución 0472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y se adoptan otras disposiciones*”.

“*Artículo 4. Modifíquese el artículo 13° de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así:*

“*Artículo 13. Programa de manejo ambiental de RCD. El gran generador²² deberá formular, implementar y mantener actualizado el Programa de Manejo Ambiental de RCD. Dicho programa deberá ser presentado a la autoridad*

²² “*Es el generador de RCD que cumple con alguna de las siguientes condiciones: 1) requiere la expedición de licencia de construcción en cualquiera de sus modalidades y/o licencia de intervención y ocupación del espacio público, así como los previstos en el inciso 2° del numeral 7° del artículo 2.2.6.1.1.7 y las entidades a que se refiere el parágrafo 2° del artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya; 2) los proyectos que requieren licencia ambiental.*”, según el artículo 1 de la resolución 1257 de 2021.

ambiental competente con una antelación de 30 días calendario previos al inicio de las obras para su respectivo seguimiento y control.

Así mismo, el reporte de su implementación con sus respectivos soportes deberá ser remitido a la autoridad ambiental competente dentro de los 15 días calendario, contados a partir del final de cada trimestre del año durante la ejecución de la obra, así como un reporte de cierre dentro de los 45 días calendario siguientes a la terminación de la obra”.

“Artículo 5. Modificar el artículo 15 de la Resolución 0472 de 2017, el cual quedará así: “Artículo 15. Obligaciones de los generadores de RCD. Son obligaciones de los generadores de RCD las siguientes:

1. Para grandes generadores:

a. Formular, implementar y mantener actualizado el Programa de Manejo Ambiental de RCD.

c. Reportar a la autoridad ambiental competente el cumplimiento de la presente resolución al final de cada trimestre del año durante la ejecución de la obra, entregando, como mínimo, la información requerida en los Anexos I, II, V, VI y VII, que hacen parte integral de la presente resolución.

d. Los grandes generadores cuyas actividades estén sujetas a licenciamiento ambiental deben realizar los reportes a través del Informe de Cumplimiento Ambiental, con la periodicidad que haya definido la autoridad ambiental para este instrumento.

(...).”

Convenio de Uso de Recursos No. 1322 - 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Chinchiná, Caldas y la Empresa de Obras Sanitarias de Caldas – EMPOCALDAS S.A. E.S.P. cuyo objeto es *“En virtud del presente Convenio, las Partes establecerán las condiciones para el manejo y ejecución de los recursos de apoyo financiero de la nación al municipio de Chinchiná, departamento de Caldas, en calidad de beneficiario, conforme con el acto administrativo de asignación de recursos, a fin de realizar el Proyecto denominado: “REHABILITACIÓN DE LAS ADUCCIONES CAMPOALEGRE Y LOS CUERVOS, MUNICIPIO DE CHINCHINÁ, CALDAS”*

“Cláusula Tercera - COMPROMISOS DE LAS PARTES: En desarrollo del Convenio LAS PARTES tendrán los siguientes compromisos:

1. Exigir mutuamente la ejecución idónea y oportuna del objeto convenido, y de las obligaciones a su cargo.”

“Cláusula Cuarta - OBLIGACIONES DEL MINISTERIO: Son obligaciones del MINISTERIO las siguientes:

2. Ejercer la supervisión del Convenio y el seguimiento al uso de los recursos asignados, según lo establecido en la Cláusula Décima Octava.
3. Participar, a través del supervisor designado, en las reuniones y comités que se realicen para el seguimiento del presente Convenio.”

“Cláusula Quinta - OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: Son obligaciones del MUNICIPIO las siguientes:

8. En materia de permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones:
8.1 Previo al inicio de la etapa precontractual de las contrataciones que se adelanten con ocasión del Proyecto: Obtener la totalidad de los permisos, predios, servidumbres, licencias y/o autorizaciones que se requieran para la ejecución del Proyecto, y garantizar la disponibilidad y legalización de los predios, permisos y servidumbres necesarios para su desarrollo. Lo anterior es un requisito previo para el inicio del proceso de contratación de los contratos que deban celebrarse con ocasión al Proyecto. Por lo tanto, el MUNICIPIO deberá presentar los soportes correspondientes que acrediten el cumplimiento de esta obligación, garantizando que el cumplimiento de este requisito no se prolongue más allá de tres (3) meses, contados a partir del inicio de ejecución del presente Convenio, por causas no imputables al EL MUNICIPIO o al EJECUTOR.” Subrayo fuera de texto.

Cláusula séptima – OBLIGACIONES DEL EJECUTOR – EMPOCALDAS S.A. E.S.P.: Son obligaciones de EL EJECUTOR las siguientes:

“10. Exigir al contratista a cargo de construir la infraestructura y los demás entregables del Proyecto, la constitución de la garantía única expedida por una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera, que contenga como mínimo los siguientes amparos: Buen manejo y correcta inversión del anticipo; cumplimiento del contrato; salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales; calidad y estabilidad de la obra, así como una póliza de responsabilidad civil extracontractual. Dicha garantía y la póliza enunciada deben incluir como asegurado y beneficiario al MUNICIPIO y al EJECUTOR. De manera adicional a la garantía de cumplimiento y a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, como amparo autónomo y en póliza anexa, se le deberá exigir al contratista constituir una póliza de todo riesgo para obras civiles, para proteger los bienes y equipos y, en general, la infraestructura que tenga relación directa con la obra civil en ejecución, contra todo evento, es decir, contra todo riesgo, la cual deberá estar vigente durante el plazo de ejecución del contrato de obra y hasta el recibo a satisfacción por parte del interventor y del ejecutor del Proyecto. La suma asegurada deberá corresponder al valor de la obra.”

“Cláusula Décima octava - SUPERVISIÓN Y COMITÉ DE SEGUIMIENTO: La supervisión de este Convenio se adelantará por parte de un comité de seguimiento, que estará conformado por designados de cada una de las Partes, así:

- 1. Por parte del MINISTERIO, estará a cargo del (de la) Director (a) de Política y Regulación o quien designe por escrito el ordenador del gasto, sin perjuicio del apoyo a la supervisión que el Ministerio asigne.*
- 2. Por parte del MUNICIPIO, el alcalde o el funcionario que este designe por escrito.*
- 3. Por parte del EJECUTOR, el representante legal o quien este designe por escrito.*

El supervisor por parte del MINISTERIO tendrá además de las funciones que por índole y naturaleza del Convenio le son propias, las consagradas en el Manual de Contratación y en Ley 1474 del 2011, así como las siguientes:

- 6. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio.*
- 7. Realizar revisiones periódicas sobre las actividades adelantadas para verificar que se cumplan las condiciones pactadas.*

(...)

- 4. Certificar el cumplimiento del objeto del Convenio, dentro de las condiciones pactadas y la correcta ejecución de este.*

(...)

Parágrafo Segundo. Funciones del Comité de Seguimiento: Este comité tendrá las siguientes funciones:

- 11. Verificar el cumplimiento de las obligaciones del Convenio*
- 12. Aprobar los cronogramas, tareas y su programación para la ejecución del Convenio.*
- 13. Evaluar el desarrollo del Proyecto objeto del Convenio.*
- 14. Efectuar el acompañamiento requerido para el cumplimiento del objeto del Convenio.*
- 15. Adoptar las decisiones que permitan el adecuado cumplimiento de los objetivos del presente Convenio.”*

Contrato de obra No. 289 de 2024, cuyo objeto es “Construcción proyecto rehabilitación de las aducciones Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas”.

“Cláusula 9. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.

- 6. Abstenerse de adelantar intervención alguna a los recursos sin contar con los permisos emitidos por la entidad competente (cuando aplique intervenciones.”*

*“Cláusula 12. OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD La Entidad está obligada a:
2. Cumplir con las condiciones establecidas en los Documentos del Proceso de Contratación.”*

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. 28 de mayo de 2012

“(…) 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 (…).”

Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 24 de abril de 2013

(…) “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 planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (…). Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (…). De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar

eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva” (...). Subrayo fuera de texto.

Sentencia 85001233100019960030901/2007, de 29 de agosto de 2007

(...) “La mayoría de los inconvenientes en los procesos de licitación de obras públicas se dan por falta de aplicación del principio de planeación. Se puede tomar como ejemplo los sobrecostos en las obras y la demora desmesurada en la entrega de dichas obras. El principio de planeación no está tipificado como tal, pues los principios que consagra la Ley 80/1993, de 28 de octubre son el de transparencia, el de economía y el de responsabilidad. Diferentes autores mencionan el principio de transparencia de la siguiente manera: “El principio de planeación es uno de los pilares en la actividad contractual, ya que el mismo debe obedecer a las necesidades reales de la comunidad, las cuales deben estudiarse, planearse y encontrarse debidamente presupuestadas por el Estado para cumplir con los fines estatales”. (...) Negrilla fuera del texto.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT mediante radicado CGR 2025ER0201561 del 03 de septiembre de 2025, se evidenció que el 12 de noviembre del 2020 mediante radicado MVCT No. 2020ER0116136, el Municipio de Chinchiná, Caldas presentó el proyecto “REHABILITACIÓN DE LAS ADUCCIONES CAMPOALEGRE Y LOS CUERVOS, MUNICIPIO DE CHINCHINÁ, CALDAS” ante el mecanismo de viabilización del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT. Proyecto que presentó observaciones por parte del MVCT y finalmente obtuvo el concepto favorable sin financiación el 22 de marzo de 2022 y posteriormente el 30 de mayo de 2023, mediante sesión No. 23 se emitió viabilidad del proyecto.

Así mismo, se evidenció que el proyecto se desarrolla en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1322-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Chinchiná, Caldas y la Empresa de Obras Sanitarias de Caldas – EMPOCALDAS S.A. E.S.P.

En el marco de este convenio se celebró el contrato de obra No. 289 de 2023 y el contrato de interventoría No. 298 de 2023, los cuales cuentan con la siguiente información asociada:

Tabla 33. Datos del contrato de obra No. 289 DE 2023.

CONTRATANTE:	EMPOCALDAS S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	CONSORCIO C&A.
OBJETO:	Contrato de obra pública para construcción proyecto rehabilitación de las aducciones

	Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas
VALOR INICIAL:	\$4.306.784.625.
VALOR FINAL:	\$4.467.176.071. ²³
PLAZO INICIAL:	Cinco (5) meses.
FECHA DE INICIO:	27 de noviembre de 2023.
TIEMPO DE SUSPENSIÓN:	5 meses y 5 días, una suspensión con 3 ampliaciones.
PRORROGA:	Seis (6) meses.
FECHA TERMINACIÓN:	20 de marzo de 2025.
ESTADO DEL CONTRATO:	Liquidado.

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

Tabla 34. Datos del contrato de interventoría No. 298 de 2023

CONTRATANTE:	EMPOCALDAS S.A. E.S.P.
CONTRATISTA:	CONSORCIO INTER – PBRAS
OBJETO:	Contrato de interventoría de Obra Pública para Construcción proyecto rehabilitación de las aducciones Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas
VALOR INICIAL:	\$324.990.967.
VALOR FINAL:	\$361.627.364. ²⁴
PLAZO INICIAL:	Cinco (5) meses
FECHA DE INICIO:	27 de noviembre de 2023.
TIEMPO DE SUSPENSIÓN:	5 meses y 5 días, una suspensión con 3 ampliaciones.
PRORROGA:	Seis (6) meses.
FECHA TERMINACIÓN:	20 de marzo de 2025.
ACTA RECIBO FINAL	20 de marzo de 2025.
ESTADO DEL CONTRATO:	Liquidado.

Fuente: Elaboración de la CGR con información remitida por el MVCT.

El sistema de aducciones del acueducto del municipio de Chinchiná - Caldas se compone de dos líneas, Campoalegre y Los Cuervos, sistema de acueducto que abastece a los municipios de Chinchiná y Palestina, Caldas²⁵. Proyecto que consiste en reemplazar la red de aducción existente en diez (10) tramos de las líneas Campoalegre y los Cuervos, teniendo en cuenta que, estas son en asbesto cemento y han cumplido su vida útil, según lo establecido en la viabilidad del proyecto en el apartado “Impacto del proyecto”:

“(…) se pretende atender la alerta temprana emitida por el operador del sistema (EMPOCALDAS S.A. E.S.P.) efectuó, identificando en dichas aducciones diez (10) tramos (6 en aducción Cuervos y 4 en aducción Campoalegre) que se encuentran en condiciones críticas debido a la vulnerabilidad que presentan por diferentes factores como mal estado (…).”

²³ Recursos de la adición proveniente del Empréstitos Inficaldas y Banco agrario.

²⁴ Recursos de la adición proveniente del Empréstitos Inficaldas y Banco agrario.

²⁵ Informe No. 4 del 28 de febrero de 2025 – acta parcial No. 4.

Así las cosas, el proyecto busca asegurar la prestación del servicio de acueducto y disminuir el riesgo de colapso de estas en un término inicial de 5 meses, sin embargo, se evidencia que este fue suspendido y prorrogado en distintas ocasiones y, por ende, finalizando once (11) meses después del contemplado inicialmente y cuatro (4) años y tres (3) meses después de la radicación del proyecto ante el MVCT sin cumplir su alcance inicial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que en el proceso de estructuración, planeación y ejecución del proyecto mencionado presenta deficiencias como se relacionan a continuación:

- **Reducción del alcance**

Teniendo en cuenta la reformulación que obtuvo el proyecto, se evidencia que este logró una reducción en su alcance, pasando de intervenir 4 puntos críticos de la línea de aducción Campoalegre y 6 puntos críticos de la línea de aducción Los Cuervos, a ejecutar 2 puntos críticos de la aducción Campoalegre y 5 puntos críticos de la aducción Los Cuervos.

Lo anterior, debido a que el Punto Crítico - PC5 fue intervenido por EMPOCALDAS S.A. E.S.P. con recursos propios y el Punto Crítico - PC2 y Punto Crítico PC3 no cuentan con la autorización del propietario del predio e indica que EMPOCALDAS S.A. E.S.P. *“inicio la imposición de servidumbre a través de acciones judiciales”*²⁶ y por ende *“se compromete a realizar su rehabilitación en otro contrato posteriormente”*²⁷.

Así las cosas, si bien manifiestan que los puntos críticos PC2 y PC3 de la línea de aducción Campoalegre no fueron intervenidos por externalidades (*“debido a que el predio el Antojo cambio el uso del suelo que tenía al momento de la negociación con el propietario, esto dado la construcción de una doble calzada que realizó la ANI en las inmediaciones de este, (...)”*²⁸), se evidencia que un mes antes del término final del contrato de obra, se pronuncian frente a la afectación de la servidumbre de estos puntos mediante el informe periódico del MVCT No. 9 del mes de marzo de 2024 y que el proyecto tardó aproximadamente 3 años desde su radicación a su suscripción.

Adicionalmente, se evidencia que el artículo 22 de la Resolución No. 0661 de 2019²⁹

²⁶ Presentación reformulación No. 1 V2 – MVCT.

²⁷ Presentación reformulación No. 1 V2 – MVCT.

²⁸ Presentación reformulación No. 1 V2 – MVCT.

²⁹ *“Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a*

solo contempla que a través de la reformulación se realicen “(...) *ajustes técnicos, modificación de las fuentes y/o montos de financiación, ampliación del alcance o reorientación de las acciones, de aseguramiento y fortalecimiento institucional, en aras de lograr los objetivos de mejorar la gestión de la prestación de los servicios.* (...)”, es decir, que presuntamente la disminución del alcance del presente proyecto no va acorde a lo establecido en esta resolución.

Por último, si bien el MVCT indica que estos tramos en la actualidad son funcionales, estos presentan unas condiciones críticas que pueden afectar la continuidad en la prestación del servicio de acueducto.

- **Permisos, licencias y/o autorizaciones**

Durante la ejecución del proyecto se incluyeron los ítems no previstos 15.15 Poda y erradicación de palos de Café y el 15.16 Corte Guaduas y retiros de raíces, donde se evidencia que mediante el informe No. 3 del 15 de junio de 2024 por parte de la interventoría, no se contaba con este permiso ambiental.

Por otra parte, al revisar los documentos base para la licitación del proyecto³⁰, solo fue posible observar las especificaciones generales EMPOCALDAS S.A. E.S.P. evidenciando que este tiene en cuenta el manejo de los escombros y su destino final, sin embargo, en el proyecto inicial no se observa la inclusión de un Plan de Manejo Ambiental – PMA y/o Plan de Gestión Ambiental – PGA con el objeto de poder controlar, mitigar, corregir o compensar los impactos que se generen en todas las etapas del proyecto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el presupuesto inicial del proyecto contempla la ejecución de actividades como “excavaciones”, “demoliciones” y “retiro de material sobrante de excavación”³¹, y no se evidencia documento soporte de la escombrera y/o botadero utilizado durante la ejecución del proyecto, además que en el informe No. 3³² del 15 de junio de 2024 manifiesta lo siguiente “*Están pendientes los permisos de botaderos autorizados y canteras de material pétreo*”, presentando deficiencias en el manejo ambiental.

Así mismo, se evidencia que por la no actualización y/o obtención del permiso de servidumbre, dos (2) puntos críticos no fueron intervenidos.

través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la resolución 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones”.

³⁰ Remitidos por el MVCT.

³¹ Ítem 4.1 “Manejo-Movilización, retiro y disposición escombros/Sobrantes y material de excavación en Vehículo Automotor”.

³² De interventoría.

- **Pólizas**

Es de indicar que el clausulado inicial del contrato de obra No. 289 de 2023, no contempló lo establecido en el numeral 10 de la cláusula 7 del Convenio de Uso de Recursos No. 1322 – 2023, toda vez que, no se incluyó la póliza de todo riesgo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el proyecto estuvo unos días sin el amparo todo riesgo, dado que, el 01 de diciembre de 2023 fue modificado el clausulado del contrato y esta fue expedida por el contratista de obra el 15 de diciembre de 2023.

Por lo anterior, se evidencia que durante la etapa de planeación, estructuración y ejecución del proyecto se presentaron deficiencias en los siguientes puntos al momento de estructurar el contrato de obra como al momento de la revisión del mismo:

1. Omisión de las garantías para cubrir el proyecto.
2. Omisión de un Plan de Manejo Ambiental y/o Plan de Gestión Ambiental en el proyecto.

Lo anteriormente expuesto refleja debilidad en la supervisión y control del proyecto, toda vez que, presuntamente no se verificó el cumplimiento de las obligaciones y su desarrollo, en consecuencia, ha perjudicado el cumplimiento del proyecto en el término establecido y la reducción del alcance del proyecto viabilizado y por ende, permaneciendo dos (2) puntos críticos de la línea de aducción de Campoalegre en condiciones críticas, poniendo en riesgo la continuidad del servicio de acueducto para los municipios de Chinchiná y Palestina, Caldas.

Por lo anterior, se configura una Observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria, debido al no cumplimiento del alcance del proyecto, el clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y EMPOCALDAS S.A. E.S.P en el proyecto de *“Construcción proyecto rehabilitación de las aducciones Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas”*, dado que, no se contaban con los permisos y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto, el proyecto no estuvo amparado unos días y no se realizó un Plan de Manejo Ambiental, lo que obligó a suspender y prorrogar los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución y su alcance, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 22 de la Resolución 0661 de 2019, los artículos 4 y 5 de la Resolución 472 de 2017, el numeral 1 de la cláusula tercera, numeral 2 y 3 de la cláusula cuarta, numeral 8.1 de la cláusula quinta, el numeral 10 de la cláusula séptima y la cláusula décima octava del Convenio de Uso de Recursos No. 1322 – 2023, el numeral 6 de la cláusula 9 y el numeral 1 de la

cláusula 12 del contrato de obra No. 289 de 2024, la Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B del 28 de mayo de 2012, Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero 24 de abril de 2013 y la Sentencia 85001233100019960030901/2007, de 29 de agosto de 2007, normas vigentes para la época de los hechos.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Mediante radicado MVCT No. 2025EE0070794 del 28 de octubre de 2025 el viceministerio de agua y saneamiento básico emite alcance de respuesta a las observaciones comunicada por el ente de control, donde relaciona el radicado MVCT No. 2025IE0011417 donde la Directora de Política y Regulación le da respuesta al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico donde separa la observación en diferentes puntos mencionando lo siguiente:

Reducción del alcance del proyecto.

“La Resolución 661 de 2019 en su artículo 22 determinó de manera general la procedencia de ajustes por situaciones excepcionales de ejecución y/o replanteos de los proyectos. Sin embargo, la resolución debe analizarse de manera integral y en contexto, por cuanto el artículo 24 definió lo siguiente: “Para la presentación, viabilización y reformulación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico ante el viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se adoptan las siguientes guías:

Guía de revisión documental, permisos e impacto para la presentación de proyecto de agua y saneamiento básico.

Guía de presentación de Proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico contenida en el Anexo No. 1 de la presente Resolución, que hace parte integral de la misma. (Énfasis resaltado) Guía de evaluación preliminar – Etapa 1”.

En este escenario, el capítulo V del anexo 1 – Guía de Presentación de Proyectos de Agua y Saneamiento Básico – en el numeral 5, numeral 5.1, define las causales para la procedencia de la reformulación de proyectos en los siguientes términos:

“(…) La reformulación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que sean presentados ante el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico se debe llevar a cabo cuando durante la etapa de ejecución: 1. Se requiera efectuar ajustes técnicos que puedan afectar la calidad y/o estabilidad y/o funcionalidad el proyecto. 2. Se requiera efectuar

modificaciones de fuentes y/o montos de financiación. 3. Se requiera implementar un cambio de trazados en conducciones, aducciones, colectores, interceptores, emisarios finales o similares, o por cambio de localización de estructuras puntuales del sistema. 4. Se requieran modificaciones para proyectos de saneamiento básico (rellenos y otros) (...). El proyecto del Convenio 1322 de 2023 fue objeto de reformulación bajo las causales 1 y 3 del Anexo No. 1. Se enmarca en el numeral 1 debido a que se realizó un ajuste técnico que afectó la calidad del proyecto (mayor o menor cantidad de obra) toda vez que lo viabilizado comparado con lo reformulado correspondió a: (...)

Se enmarca en el numeral 3, debido a que se requirió un cambio en el trazado en el PC4 de los Cuervos a una situación sobreviniente durante la ejecución del contrato de obra ante la imposibilidad de realizar la conducción por donde se tenía prevista, debido a que Autopistas del Café no dio autorización a EMPOCALDAS S.A. E.S.P., para realizar la instalación de la tubería sobre la berma de la vía en el sector donde existía un muro de tierra armada, ya que al realizarse la excavación se podría generar una desestabilización al mismo y por ende se debieron realizar estudios complementarios para encontrar la mejor solución técnica y financiera que permitiera la funcionalidad del proyecto; en ese sentido se decidió por: “Cambio de material en los 138 m de longitud que abarca el muro. La tubería de PVC de 12” será reemplazada por una tubería de PEAD PN 12.5 de 14” de diámetro. Se realizará un recubrimiento de la tubería en concreto de 3000 PSI reforzado con malla electrosoldada D 131 a lo largo de la longitud del muro”.

La supervisión por parte del ministerio dio cabal cumplimiento al procedimiento que se exige para la reformulación del proyecto en atención a las siguientes consideraciones:

- El Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico tiene como función, entre otras, establecer los criterios y lineamientos para la viabilización de los proyectos de agua potable y saneamiento básico (numeral 5 artículo 19 del Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020 artículo 9). En el marco del mecanismo de la viabilización, se encuentra el escenario de la reformulación, como un procedimiento que puede aplicarse al proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del capítulo séptimo de la resolución 661 de 2019 y en el anexo 1 capítulo 5 de la guía de presentación de proyectos de agua potable y saneamiento básico.*
- La supervisión por parte del Ministerio, de conformidad con las atribuciones legales (Ley 1474 de 2011 artículo 83), convencionales (cláusula cuarta del convenio 1322 de 2023 numeral 42), así como lo dispuesto en el Manual de Supervisión e Interventoría, el supervisor*

del proyecto deberá “dar cabal cumplimiento a lo previsto en el presente Manual de Supervisión, el Manual de Contratación y demás reglamentos contenidos en resoluciones y circulares expedidas por la Entidad. (Énfasis resaltado). Teniendo en cuenta la observancia de las resoluciones y circulares expedidas por el Ministerio, fue necesario que el proyecto se presentara ante el procedimiento de reformulación, con ocasión de lo dispuesto en el capítulo V numeral 5.1., del Anexo 1, a saber:

“La reformulación del proyecto podrá ser resuelta por la entidad contratante y la interventoría del respectivo proyecto, de manera conjunta, siempre que el valor inicial del proyecto viabilizado sea menor o igual a 2.000 SMMLV y los recursos necesarios para su ajuste sean menores o iguales al 10% del valor inicial del proyecto viabilizado, siempre que sean aportados por una entidad diferente al Ministerio o de línea de crédito de Tasa Compensada.

En ningún caso, la entidad contratante y la interventoría podrán resolver reformulaciones que impliquen la adición de recursos, cuando la sumatoria acumulada de los recursos adicionados por vía de reformulación sea mayor al 10% del valor inicial del proyecto viabilizado.

Teniendo en cuenta lo anterior, la reformulación del proyecto obedeció a: i) la aplicación de las causales 1 y 3 del capítulo V numeral 5.1 del Anexo No. 1; ii) la aplicación del párrafo 6 del capítulo V numeral 5.1. del Anexo No. 1 por cuanto superaba la cuantía en 2000 smmlv.

- *En este escenario la supervisión del Ministerio no tiene la competencia para aprobar una reformulación, dado que se dio plena aplicación al procedimiento de reformulación a seguir por los hechos sobrevinientes descritos anteriormente, en coordinación con las dependencias competentes para gestionar dicho trámite y para dar cumplimiento a los escenarios para la procedencia de la reformulación, la supervisión gestionó el trámite administrativo interno dispuesto en la resolución 661 de 2019 que culminó con la aprobación de la reformulación por parte del comité técnico del VASB.*

En conclusión, la supervisión por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio obró con la diligencia debida con el fin de culminar el proyecto bajo la aplicación estricta de las cláusulas del convenio, su normatividad derivada como la resolución 661 de 2019 y el manual de supervisión e interventoría (cláusula trigésima del convenio – Documentos del Convenio).”

Con respecto a los permisos, licencias y/o autorizaciones, indican lo siguiente:

“Con referencia a la Poda y erradicación de palos o plantas de Café (soca o soqueo) Es de considerarse que el café no se puede considerar como una especie forestal maderable, sino como un cultivo agrícola permanente, y por lo tanto está regulado por la normatividad agropecuaria y no por el régimen forestal como tal, considerando asimismo que el “Aprovechamiento forestal” es el uso de los productos forestales maderables o no maderables provenientes de bosques naturales o plantaciones forestales.

En este contexto, las actividades de soca o soqueo del café, que consiste en la poda o renovación de cafetales mediante corte de tallos para estimular brotes nuevos o renovación de cepas, constituyen unas labores agrícolas propias del manejo del cultivo y no requieren permiso de aprovechamiento forestal por parte de la autoridad ambiental. Sin embargo, el manejo de los residuos vegetales podría estar contemplado en el marco de un Plan de Manejo Ambiental (PMA) pero puede considerarse que no generan trámite forestal ante la autoridad ambiental. Es importante resaltar, que, la competencia de las autoridades ambientales sobre estas especies frutales con características leñosas se limita a la expedición del respectivo salvoconducto único de movilización en línea (SUNL), cuando se requieran transportar los productos forestales maderables objeto de su aprovechamiento. De lo contrario la Corporación no da permisos para este tipo de actividades debido a que el Decreto 1532 de 2019 no requiere de permiso de la autoridad ambiental competente y sólo necesita un salvoconducto si va a sacar subproducto (carbón) para su comercialización, que no aplica para el caso actual.

Ahora bien, en relación con el ítem no previsto 15.16 Corte Guaduas y retiros de raíces, la interventoría en el informe de junio indica que no se contaba con este permiso ambiental, en el sentido de que a la fecha del reporte no se había allegado por parte del contratista de obra el respectivo documento. La Guadua sí se debe considerar como una especie forestal, y su manejo está sujeto al régimen de aprovechamiento forestal. Al respecto el Decreto 2398 de 2019, establece los tipos de aprovechamiento forestal como: comerciales, domésticos, únicos y persistentes.

Con base en el requerimiento de la Contraloría, se adjunta la Resolución No. 2024-0664 del 8 de mayo de 2024, mediante la cual Corpocaldas expidió el permiso de aprovechamiento forestal de la Guadua al representante legal del Contratista de obra (Juan Bernardo Arango) en el predio La Bretaña.

Así mismo, durante la ejecución del contrato de obra, se generaron necesidades de actividades complementarias en temas ambientales, y el plan de manejo ambiental es un instrumento voluntario, su necesidad de ejecución depende de impactos ambientales significativos en el desarrollo de

la obra y por lo tanto es potestativo en cada proyecto su ejecución e implementación, y para el caso actual se vio la necesidad de su elaboración. Respecto al proyecto en general, el ejecutor estuvo atento a que el mismo contara con los mínimos ambientales y permisos para el desarrollo de la obra, con el apoyo de las actividades establecidas en el plan de manejo ambiental.

Por último, en relación con la expresión “Están pendientes los permisos de botaderos autorizados y canteras de material pétreo”, al momento de la elaboración del informe de gestión del mes de junio de 2024, de acuerdo con la información suministrada por EMPOCALDAS, se había solicitado de manera reiterativa dichos documentos, los cuales fueron allegados posteriormente por parte del contratista de obra y se adjunta a la presente comunicación.”

Frente a las pólizas, hace relación a la función y propósito del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como la verificación de lo establecido en la Resolución No. 0661 de 2019 y cita el artículo 3 de la resolución. Además, hacen una trazabilidad de la radicación del proyecto hasta la suscripción del convenio interadministrativo e indica lo siguiente:

“Ahora bien, el convenio de uso de recursos en la cláusula séptima numeral primero determinó que EMPOCALDAS S.A. E.S.P., ejecutaría el proyecto cofinanciado, bajo su propio riesgo, y en ese sentido, debería garantizar el resultado del proyecto en las condiciones viabilizadas por el ministerio al momento de autorizar el apoyo financiero. A su turno, el numeral 8 dispuso que el ejecutor adelantaría conforme a la viabilización del aporte para el Proyecto emitida por el MINISTERIO, los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales necesarios para el desarrollo del proyecto y la correcta ejecución de los recursos que la nación aporta como apoyo financiero, velando porque en el desarrollo de estos se acaten los principios de la contratación pública y/o función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. El Ejecutor deberá desarrollar el proceso de selección adoptando los documentos tipo del sector de Agua y Saneamiento Básico emitidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

Por su parte, el numeral 10 de la cláusula séptima indicó que el contratista debería entregar una garantía única de cumplimiento, la póliza de responsabilidad civil extracontractual y la póliza todo riesgo.

De acuerdo con lo anterior, y en el marco de la contratación derivada, cuya génesis emanó del proceso de selección a través de la licitación pública promovido por el ejecutor del proyecto, el 18 de octubre de 2023 entre Empocaldas y el Consorcio CYA se celebró el contrato de obra 289 de 2023.

Revisada la minuta del contrato, se observa que dieron uso a los documentos tipo dispuestos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

Analizando los documentos tipo para el sector, se observa que no se exigió este tipo de póliza³, sin embargo, el mismo modelo de minuta tipo consagra lo siguiente: “[La Entidad debe incluir el contenido mínimo del presente Documento. Podrá incluir condiciones adicionales que no contradigan lo dispuesto en el presente Anexo. En todo caso, las condiciones adicionales deberán obedecer a las necesidades de ejecución del contrato, definidas por la Entidad. En algunas cláusulas la Entidad podrá escoger entre algunas opciones de cláusula, podrá combinar opciones o podrá construir su propia cláusula, esto se indicará de manera clara cuando a ello haya lugar].

Por su parte, de acuerdo con la necesidad definida en la cláusula séptima numeral 10 del convenio de uso de recursos 1322 de 2023, el contratista de obra debía constituir una póliza todo riesgo para obras civiles, para proteger los bienes y equipos y en general la infraestructura que tenga relación directa con la obra civil en ejecución, contra todo evento, es decir, contra todo riesgo, la cual deberá estar vigente durante el plazo de ejecución del contrato de obra y hasta el recibo a satisfacción por parte del interventor y del ejecutor del proyecto.

En efecto, una vez celebrado el contrato de obra entre EMPOCALDAS S.A. E.S.P., y el consorcio CYA y firmado el acta de inicio el 27 de noviembre de 2023, en reunión de seguimiento presencial del 30 de noviembre de 2023, los profesionales del ministerio en el acta de reunión dejaron consignado lo siguiente:

“(…) “Pólizas de los contratos de obra e interventoría” Frente al tema de las pólizas, se solicita a EMPOCALDAS en el marco del numeral 10 de la cláusula 7 del CUR, revisar todas las pólizas que se deben solicitar a los contratistas, incluyendo adicional la póliza todo riesgo por el valor del contrato de obra. Al respecto EMPOCALDAS manifiesta que tendrá en cuenta lo requerido en el CUR 1322 de 2023”.

En este aspecto se debe precisar que fue la supervisión por parte del ministerio en su deber legal de seguimiento y control (Ley 1474 de 2011 artículo 83 y siguientes) y convencional, así como lo dispuesto en el manual de supervisión e interventoría del Ministerio, quien advirtió al ejecutor sobre la falta de la póliza de todo riesgo. De esta manera, EMPOCALDAS, atendiendo la observación, celebró el 1 de diciembre de 2023 la modificación al contrato de obra, en el sentido de incluir la obligación por parte del contratista de obra en constituir una póliza todo riesgo.”

Por último, hace aclaración a la naturaleza jurídica del convenio y la distribución de competencias de las entidades intervinientes, además, menciona lo siguiente frente a las presuntas deficiencias en la etapa de planeación y estructuración del proyecto:

“1. La etapa de planeación y estructuración del proyecto que se materializa en la suscripción de un convenio de uso de recursos es un escenario distinto a las etapas que se surtieron dentro del proceso de selección del contratista de obra y de la celebración del contrato en los términos del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 en el marco de la contratación derivada, que se encuentra en cabeza del ejecutor, según lo consagrado en el numeral 1 y 8 de la cláusula séptima del convenio. Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que puede tratarse de una coligación negocial⁴ entre los negocios jurídicos, lo cierto es que es el ejecutor quien está obligado a cumplir el proyecto, bien sea de manera directa o a través de la escogencia de un tercero para su desarrollo. Por lo tanto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no hace parte de la relación contractual y mal podría definir aspectos que extralimiten la supervisión pues no se trata de una coadministración tanto del proceso de selección, así como de la celebración de un contrato de obra o de interventoría.

2. En línea con lo anterior, no se evidenció una debilidad de la supervisión por parte del Ministerio en tanto que al evidenciar la necesidad de contar con la póliza todo riesgo por parte del contratista de obra, fue la propia supervisión del ministerio quien puso en conocimiento al ejecutor de dicha situación. De esta manera, el Ministerio actuó de manera diligente al identificar, a través de su supervisión, la necesidad de dar cumplimiento a la cláusula séptima numeral 10 referente a la constitución de la póliza de todo riesgo por parte del contratista de obra. En ese sentido, el seguimiento a la supervisión efectuado por parte del ministerio no fue pasiva, pues advirtió de la situación que fue subsanada por el ejecutor.

3. La ineficiencia se configuraría si, ante la evidencia el Ministerio hubiese permanecido pasiva su actuación o, permitiendo que la obra se ejecutara sin que se haya constituido la póliza todo riesgo. Por el contrario, se gestionó activamente para dar una solución. Como puede evidenciarse el primer desembolso correspondiente al 30% de los aportes de la nación solo se dio hasta el 9 de febrero de 2024, esto es, cuando se subsanó lo relativo a la pluricitada póliza.

4. La etapa inicial de un contrato de obra, después del acta de inicio se enmarca en la revisión documental, por ejemplo afiliación del personal vinculado al contratista, replanteo del sitio de las obras, organización de la maquinaria y equipo requerida, es decir, el trabajo físico de campo no se inicia hasta tanto no se tenga organizado y esto generalmente se inicia aproximadamente un mes después de iniciado el contrato, es decir, durante

el periodo en que se pudo generar esta situación, esto es no haber contado con la póliza todo riesgo, físicamente no se configuró el riesgo como tal.

5. Por último, si bien no se constituyó la póliza todo riesgo al momento de la celebración del acta de inicio, que, entre otras cosas, dicha póliza ampara asuntos distintos a la ejecución en estricto sentido de la obra, lo cual reiteramos, fue subsanado por parte del ejecutor y del contratista de obra, en consideración a la advertencia hecha por parte de la supervisión del ministerio.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Teniendo en cuenta la respuesta emitida por el MVCT, es de recibo del ente de control, que el MVCT no es el encargado de la ejecución del proyecto ni quien suscribió los contratos y quien es el responsable de su ejecución es EMPOCALDAS S.A. E.S.P.

Frente a la póliza de todo riesgo que no fue contemplada desde el inicio del proyecto y por ende el proyecto estuvo unos meses esta póliza que la requiere el clausulado del Convenio de Uso de Recursos No. 1322 - 2023, en la respuesta emitida por el MVCT se evidencia que este, a través de la supervisión que ejerce al proyecto, solicitó inclusión de esta:

“En efecto, una vez celebrado el contrato de obra entre EMPOCALDAS S.A. E.S.P., y el consorcio CYA y firmado el acta de inicio el 27 de noviembre de 2023, en reunión de seguimiento presencial del 30 de noviembre de 2023, los profesionales del ministerio en el acta de reunión dejaron consignado lo siguiente:

“(…) “Pólizas de los contratos de obra e interventoría”

Frente al tema de las pólizas, se solicita a EMPOCALDAS en el marco del numeral 10 de la cláusula 7 del CUR, revisar todas las pólizas que se deben solicitar a los contratistas, incluyendo adicional la póliza todo riesgo por el valor del contrato de obra. Al respecto EMPOCALDAS manifiesta que tendrá en cuenta lo requerido en el CUR 1322 de 2023”.

En este sentido, se evidencia que producto de la advertencia emitida por el MVCT se contempló la modificación del contrato de obra y por ende incluir la póliza de todo riesgo, situación que es de recibo por la CGR y por ende, se desvirtúa parcialmente lo observado por el ente de control frente a la gestión realizada por parte del MVCT al no cumplimiento de las pólizas contractuales.

Con respecto a la reducción del alcance del proyecto viabilizado el MVCT hace relación al artículo 24 de la Resolución No. 0661 de 2019, el cual, establece la *“Adopción de guía: Para la presentación, viabilización y reformulación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico ante el viceministerio de Agua y*

Saneamiento Básico, (...)” y el “capítulo V del anexo 1 – Guía de Presentación de Proyectos de Agua y Saneamiento Básico – en el numeral 5, numeral 5.1, define las causales para la procedencia de la reformulación de proyectos”:

- “(...)1. Se requiera efectuar ajustes técnicos que puedan afectar la calidad y/o estabilidad y/o funcionalidad el proyecto.
2. Se requiera efectuar modificaciones de fuentes y/o montos de financiación.
3. Se requiera implementar un cambio de trazados en conducciones, aducciones, colectores, interceptores, emisarios finales o similares, o por cambio de localización de estructuras puntuales del sistema.
4. Se requieran modificaciones para proyectos de saneamiento básico (rellenos y otros) (...)”.*

Donde establece que los motivos objeto de la reformulación corresponden al numeral 1 correspondiente a *“(...) que se realizó un ajuste técnico que afectó la calidad del proyecto (mayor o menor cantidad de obra) (...)”* y el numeral 3 debido a que *“(...) se requirió un cambio en el trazado en el PC4 de los Cuervos a una situación sobreviniente durante la ejecución del contrato de obra (...)”*.

Así las cosas, se evidencia que las causales determinadas en el numeral 5.1 del capítulo V del anexo 1 de la Guía de Presentación de Proyectos de Agua y Saneamiento Básico, no establece la disminución del alcance del proyecto, además que la no ejecución de los Punto Crítico - PC2 y Punto Crítico PC3 es debido a que no cuentan con la autorización del propietario del predio e indica que EMPOCALDAS S.A. E.S.P. *“inicio la imposición de servidumbre a través de acciones judiciales”*³³ y por ende *“se compromete a realizar su rehabilitación en otro contrato posteriormente”*³⁴.

Si bien es de recibo del ente de control la causal No. 3 debido al cambio en el trazado del Punto Crítico – PC4 por una *“situación sobreviviente”*, no es de recibo que la disminución del alcance viabilizado del proyecto, teniendo en cuenta que, presuntamente esta no va acorde a lo establecido en esta Resolución No. 0661 de 2019.

De igual forma, el MVCT hace relación a la normatividad aplicable y al proceso realizado frente a la reformulación del proyecto, donde establece lo siguiente:

“(...) la supervisión del Ministerio no tiene la competencia para aprobar una reformulación, dado que se dio plena aplicación al procedimiento de reformulación a seguir por los hechos sobrevinientes descritos anteriormente, en coordinación con las dependencias competentes para gestionar dicho

³³ Presentación reformulación No. 1 V2 – MVCT.

³⁴ Presentación reformulación No. 1 V2 – MVCT.

trámite y para dar cumplimiento a los escenarios para la procedencia de la reformulación, la supervisión gestionó el trámite administrativo interno dispuesto en la resolución 661 de 2019 que culminó con la aprobación de la reformulación por parte del comité técnico del VASB.”

“(…) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio obró con la diligencia debida con el fin de culminar el proyecto bajo la aplicación estricta de las cláusulas del convenio, su normatividad derivada como la resolución 661 de 2019 y el manual de supervisión e interventoría (cláusula trigésima del convenio – Documentos del Convenio).”

Si bien el supervisor por parte del MVCT, gestionó el trámite interno dispuesto en la Resolución No. 0661 de 2019 y que esta culminó con la aprobación de la reformulación por parte del comité técnico del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, lo que refuta este ente de control es que en la resolución y los lineamientos de ella presuntamente no establece que los proyectos presenten una reducción de su alcance y es de indicar que el MVCT es una sola entidad.

Con respecto a los permisos, licencias y autorizaciones en el marco del proyecto, es de recibo por la CGR lo manifestado frente al ítem no previsto 15.15 Poda y erradicación de palos de Café:

“En este contexto, las actividades de soca o soqueo del café, que consiste en la poda o renovación de cafetales mediante corte de tallos para estimular brotes nuevos o renovación de cepas, constituyen unas labores agrícolas propias del manejo del cultivo y no requieren permiso de aprovechamiento forestal por parte de la autoridad ambiental.”

Por último, frente al ítem no previsto 15.16 Corte Guaduas y retiros de raíces indica que el informe emitido en junio por parte del interventor menciona que este a la fecha del informe *“(…) no se había allegado por parte del contratista de obra el respectivo documento”*, sin embargo, manifiesta que este fue *“(…) solicitado de manera reiterativa dichos documentos (…)”*, es decir que, el proyecto estuvo un tiempo sin el aval de este permiso ambiental, situación que ocurre también frente a los permisos de un botadero autorizado y una cantera de material pétreo.

Así las cosas, si bien el MVCT indica que *“(…) el plan de manejo ambiental es un instrumento voluntario, su necesidad de ejecución depende de impactos ambientales significativos en el desarrollo de la obra y por lo tanto es potestativo en cada proyecto su ejecución e implementación, y para el caso actual se vio la necesidad de su elaboración. Respecto al proyecto en general, el ejecutor estuvo atento a que el mismo contara con los mínimos ambientales y permisos para el desarrollo de la obra, con el apoyo de las actividades establecidas en el plan de manejo ambiental.”*, se evidencia que el proyecto no contó con los mínimos

ambientales y permisos para el desarrollo de la obra durante un término de su ejecución, situación por la cual, no se cumple con el plan de manejo ambiental.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta la respuesta brindada por el MVCT no aportaron evidencia o documentos que desvirtúen lo observado por la CGR en relación con la disminución del alcance inicial del proyecto viabilizado, los permisos, licencias y autorizaciones y el Plan de Manejo Ambiental, por lo cual, se configura un Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, debido al incumplimiento del alcance del proyecto, el clausulado contractual y a la presunta deficiencia en la supervisión y control del proyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y EMPOCALDAS S.A. E.S.P en el proyecto de *“Construcción proyecto rehabilitación de las aducciones Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas”*, dado que, no se contaban con los permisos y/o autorizaciones vigentes requeridas para la ejecución del proyecto y no cumplió con el mínimo del Plan de Manejo Ambiental, lo que obligó a suspender y prorrogar los contratos y por ende comprometer el plazo establecido para su ejecución y su alcance, contraviniendo los artículos 2, 6 y 209 de la Constitución Política, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 22 de la Resolución 0661 de 2019, los artículos 4 y 5 de la Resolución 472 de 2017, el numeral 1 de la cláusula tercera, numeral 2 y 3 de la cláusula cuarta, numeral 8.1 de la cláusula quinta, el numeral 10 de la cláusula séptima y la cláusula décima octava del Convenio de Uso de Recursos No. 1322 – 2023, el numeral 6 de la cláusula 9 y el numeral 1 de la cláusula 12 del contrato de obra No. 289 de 2024, la Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B del 28 de mayo de 2012, Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C Consejero 24 de abril de 2013 y la Sentencia 85001233100019960030901/2007, de 29 de agosto de 2007, normas vigentes para la época de los hechos.

3.4.1. Valoración de Costos Ambientales

La Ley 99 de 1993 y diversas normativas posteriores han establecido un marco legal para la gestión ambiental en Colombia, asignando al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS la responsabilidad de evaluar y regular los impactos ambientales de las actividades económicas, así como de otorgar, suspender o negar las licencias ambientales.

Es por ello, que a través de la Resolución 1503 de 2010, se adoptó la metodología para la presentación de estudios ambientales, que fue actualizada en 2015 con el fin de unificar criterios y garantizar que los estudios ambientales, como el Diagnóstico Ambiental de Alternativas, el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, cumplieran con los estándares necesarios para obtener una licencia ambiental. Asimismo, con la Resolución 1402 de 2028 tiene como objetivo

orientar a los solicitantes en la presentación de estudios precisos y relevantes, asegurando que se tomen decisiones informadas por parte de las autoridades competentes y contribuyendo a la protección y manejo sostenible de los recursos naturales del país.

Por otra parte, la Contraloría General de la República – CGR, en línea con su compromiso de proteger los bienes públicos y garantizar el bienestar de las generaciones futuras, alineando sus acciones con estándares internacionales y objetivos estratégicos nacionales para una gestión fiscal sostenible y eficiente, expidió la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0132 del 9 de agosto de 2024, *“Por la cual se adopta el Procedimiento de Control Fiscal a la aplicación de los Principios de Desarrollo Sostenible y de Valoración de Costos Ambientales (P-DSVCA), y deroga la Resolución REG – EJE – 0098 de 02 de noviembre de 2021”*. Lo anterior, con el propósito de fortalecer la vigilancia de la gestión fiscal y promover la sostenibilidad ambiental en Colombia. Respaldada en los principios constitucionales de eficiencia, economía, equidad y desarrollo sostenible, y así buscar que se garantice una adecuada gestión de los recursos naturales mediante la integración de consideraciones ambientales en la planificación estatal y la fiscalización de proyectos que impacten el medio ambiente.

En consecuencia, se presenta la valoración realizada en cada uno de los proyectos pertenecientes a los programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico que generaron cuatro (4) hallazgos por la aplicación de la metodología de valoración de costos ambientales, así:

Hallazgo No. 05 – Permisos Ambientales asociados al Convenio 1345 de 2023, celebrado entre el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT y el municipio de Entreríos, Antioquia. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A-D):

Tabla 35 Herramienta de relaciones capital natural (Kn) y servicios ecosistémicos (SSEE)



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistema Ribereño	Agua	Regulación hídrica	Se refiere a la regulación de los flujos hidrológicos en la superficie de la tierra, entendiéndose a su mantenimiento de condiciones "normales" en una cuenca hidrográfica y no a la prevención de eventos extremos peligrosos. Algunos de los servicios asociados a este, son, por ejemplo, el mantenimiento del riego y el drenaje natural, el almacenamiento intermedio de los extremos en la descarga de los ríos, la regulación del flujo del canal y la provisión de un medio para el transporte. Una distribución regular de agua a lo largo de la superficie es, por lo tanto, bastante esencial, ya que muy poca, así como demasiada escorrentía, pueden presentar serios problemas.	Regulación	Artículo 2, 6, 8 79, 80 y 209 Constitución Política. Artículo 1 y 2 Decreto 2811 de 1974. Sección 12 Artículo 2.2.3.2.12.1 del Decreto 1076 de 2015. Artículo 1 Ley 99 de 1993. CONVENIO DE USO DE RECURSO S No. 1345 DE 2023	La obra de se ejecutó sin contar con el permiso de ocupación de cauce , generando afectación directa sobre el lecho y las riberas del río. Esta situación altera la dinámica natural del flujo y la capacidad de autodepuración del cuerpo de agua.	La intervención sin permiso puede modificar la morfología del cauce, reducir el caudal ecológico, afectar la biota acuática y provocar erosión o sedimentación anómala aguas abajo.
Ecosistema Ribereño	Flora	Mantenimiento de hábitats y biodiversidad	Es el servicio que garantiza los hábitats que proporcionan todo lo que las diferentes especies de plantas y animales necesitan para sobrevivir durante todo su ciclo de vida (ej.: alimentos, agua, refugio, etc.), y así mantener la biodiversidad del planeta. Incluye la diversidad genética como la	Soporte		La ejecución de la bocatoma generó afectación a la vegetación sin plan de manejo o la ejecución de actividades de compensación.	La eliminación de cobertura vegetal reduce la estabilidad de las riberas, aumenta la erosión y disminuye la capacidad del ecosistema para regenerarse y filtrar contaminantes.



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
			variedad de genes de todas las poblaciones de especies; y el mantenimiento de los ciclos de nutrientes, como el suministro adecuado y equilibrado de elementos necesarios para la vida (ej.: nitrógeno, fósforo y potasio).				
Ecosistema Ribereño	Aire	Regulación climática (captura de C)	Los ecosistemas regulan el clima global mediante el almacenamiento y la captura de gases de efecto invernadero, actuando también como sumideros de contaminantes. A medida que los árboles y las plantas crecen, eliminan el dióxido de carbono de la atmósfera y lo bloquean en sus tejidos. De esta forma, los ecosistemas forestales son almacenes de carbono. La biodiversidad también juega un papel importante al mejorar la capacidad de los ecosistemas para adaptarse a los efectos del cambio climático.	Regulación		La pérdida de vegetación ribereña y el deterioro del suelo reducen la capacidad de captura de carbono y afectan los microclimas locales,	Aumenta la vulnerabilidad del ecosistema frente a eventos extremos (sequías o lluvias intensas) y disminuye la resiliencia del territorio ante el cambio climático.



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistema Ribereño	Agua	Provisión de agua	Es el servicio que prestan los ecosistemas como la fuente de agua utilizada por las personas y para la vida en la Tierra y, por lo tanto, es imprescindible con todos los demás procesos ecosistémicos.	Provisión	Artículo 365 Constitución Política. Ley 373 de 1997 (uso eficiente del agua). Decreto 1077 de 2015. CONVENIO DE USO DE RECURSOS No. 1345 DE 2023	A pesar de la inversión realizada, el sistema no se encuentra en funcionamiento , por lo que no cumple con su objetivo de garantizar la continuidad y calidad del servicio de agua potable.	La falta de operación del sistema genera pérdida del beneficio social esperado, desperdicio de recursos públicos y presión adicional sobre fuentes alternas o sistemas de emergencia.

Hallazgo No. 7 – Requisitos ambientales proyecto “*Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto*”. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A-D):

Tabla 36 Herramienta de relaciones capital natural (Kn) y servicios ecosistémicos (SSEE)

Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistema Ribereño	Agua	Regulación hídrica	Se refiere a la regulación de los flujos hidrológicos en la superficie de la tierra, entendiéndose a su mantenimiento de condiciones "normales" en una cuenca hidrográfica y no a la prevención de eventos extremos peligrosos. Algunos de los servicios asociados a este, son, por ejemplo, el mantenimiento del riego y el drenaje natural, el almacenamiento o intermedio de los extremos en la descarga de los ríos, la regulación del flujo del canal y la provisión de un medio para el transporte. Una distribución regular de agua a lo largo de la superficie es, por lo tanto, bastante esencial, ya que muy poca, así como demasiada escorrentía, pueden presentar serios problemas.	Regulación	Artículo 8, Artículo 79, Artículo 80. de la Constitución Política Los artículos 4, 5 y 8 de la Resolución 472 de 2017 Numeral 3.3 PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL del anexo técnico del proyecto Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto	El proyecto Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto, se desarrolla en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1328-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de San Juan de Pasto - Nariño y la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto – EMPOPASTO S.A. E.S.P., del cual, se deriva el contrato de obra No. 201 de 2024 y el contrato de interventoría No. 213 de 2024. El proyecto busca reemplazar la red de alcantarillado existente de la Troncal Santa Mónica teniendo en cuenta que estas son de concreto, han cumplido su vida útil (tienen una edad superior a 60 años) y presentan un deterioro y disminución de	En tal sentido, el rebosamiento y/o el inadecuado manejo de estas aguas residuales no tratadas puede ocasionar la contaminación del suelo y de los cuerpos hídricos cercanos, afectando la calidad del agua superficial, subterránea y generando malos olores que deterioran las condiciones de salubridad en las zonas habitadas para la fase I que contempla el presente proyecto. Asimismo, la falta en la mejora de la capacidad de recolección y la dinámica poblacional incrementa el riesgo de colapsos en las redes existentes, generando inundaciones en temporadas de lluvia y deterioro de la infraestructura vial por infiltraciones y erosión del terreno, como se establece en la conclusión de la memoria de
Ecosistema Ribereño	Agua	Purificación del agua	Los ecosistemas	Regulación			



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
			prestan el servicio de sumidero de desechos y contaminación, actuando, así como un amortiguador natural.			su capacidad hidráulica. Así las cosas, el proyecto busca mejorar la capacidad de recolección, disminuir la contaminación generada por los vertimientos al Río Pasto, corregir los rebosamientos de los pozos y la presurización de tuberías. Teniendo en cuenta las actividades a ejecutar en el marco del proyecto y a lo establecido en el anexo técnico del proyecto se evidencia que el proyecto contempla implementar un Plan de Gestión Ambiental – PGA con el objeto de poder controlar, mitigar, corregir o compensar los impactos que se generen en todas las etapas del proyecto. Sin embargo, se evidencia que el proyecto estuvo suspendido una vez se dio inicio, toda vez que, no se contaba con los permisos vigentes a sabiendas de que el proyecto genera	cálculo del proyecto “Por lo anterior de continuar con esta dinámica poblacional y de expansión del municipio, las redes de alcantarillado de Santa Mónica colapsaran presentándose inundaciones frecuentes.”. Adicionalmente, el retraso en el cambio de la tubería de concreto por PVC ha prolongado el uso de redes antiguas que presuntamente presentan fisuras y pérdida de eficiencia hidráulica, lo que aumenta las fugas. Por otra parte, la presencia de asbesto en los componentes de la tubería inicial representa un riesgo ambiental y sanitario de alto impacto, ya que el material deteriorado puede liberar fibras que, al entrar en contacto con el agua o el suelo, pueden causar contaminación y afectar la salud de las personas expuestas. Teniendo en cuenta la falta de permisos y las actividades realizadas
Ecosistema Ribereño	Agua	Provisión de agua	Es el servicio que prestan los ecosistemas como la fuente de agua utilizada por las personas y para la vida en la Tierra y, por lo tanto, es imprescindible con todos los demás procesos ecosistémicos.	Provisión			
Periurbano	Suelo	Regulación de erosión	Se refiere a la regulación vital de prevenir la erosión del suelo, como un factor clave en el proceso de degradación de la tierra y desertificación. Por ejemplo, la cobertura vegetal proporciona un servicio de regulación en este sentido.	Regulación			
Ribera	Suelo	Regulación de la fertilidad del suelo	Se refiere al mantenimiento de la fertilidad del suelo, como función esencial para el crecimiento de las plantas y la agricultura, dado que los ecosistemas que funcionan bien pueden proporcionar al suelo los nutrientes necesarios para esto.	Regulación			
Urbano y periurbano	Aire	Regulación de calidad de aire	Los ecosistemas, tanto naturales	Regulación			



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
			como administrados, ejercen una fuerte influencia sobre el clima y la calidad del aire como fuentes y sumideros de contaminantes, gases reactivos, gases de efecto invernadero y aerosoles y debido a las propiedades físicas que afectan los flujos de calor y los flujos de agua (precipitación).			Residuos de Construcción y Demolición – RCD y requieren efectuar su respectivo proceso y cumplimiento. Es decir que, el proyecto se encontraba sin los soportes del Plan de Gestión Ambiental – PGA desde el proceso de licitación, como son los siguientes cuatro (4) permisos, licencias y/o autorizaciones: <ul style="list-style-type: none">• Escombrera Santander.• Licencia especial de materiales de construcción cantera.• Permiso de emisiones atmosféricas cantera,• Licencia especial de materiales de construcción cantera.	frente a las excavaciones, transporte de material y el inadecuado manejo de los RCD presuntamente generan afectación del subsuelo, suelo y el aire correspondiente al área intervenida, como también una alteración del paisaje y afectación potencial a los ríos.
Bosque	Paisaje	Mantenimiento de hábitats y biodiversidad	Es el servicio que garantiza los hábitats que proporcionan todo lo que las diferentes especies de plantas y animales necesitan para sobrevivir durante todo su ciclo de vida (ej.: alimentos, agua, refugio, etc.), y así mantener la biodiversidad del planeta. Incluye la diversidad genética como la variedad de genes de todas las poblaciones de especies; y el mantenimiento de los ciclos de nutrientes, como el suministro adecuado y equilibrado de elementos necesarios para la vida (ej.: nitrógeno,	Soporte		Lo anterior, va en contravía de lo establecido en el numeral 17 de la cláusula 8 del contrato de obra No. 201 de 2024, el numeral 3.3 Plan de Gestión Ambiental del Anexo Técnico del proyecto y el numeral 8.1 de la cláusula quinta del Convenio de Uso de Recursos No.	Situaciones que han impedido la obtención de los beneficios esperados del proyecto, retrasando la ampliación y optimización de la cobertura del sistema de alcantarillado de la cabecera urbana del municipio de Pasto, Nariño y comprometiendo o la calidad ambiental y sanitaria del sector intervenido.



Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
			fósforo y potasio).			<p>1328 de 2023, donde establece que previo a la etapa precontractual de las contrataciones derivadas del proyecto se deben obtener la totalidad de los permisos, servidumbres, licencias y/o autorizaciones.</p> <p>Adicionalmente, la corporación ambiental indica que EMPOPASTO S.A. E.S.P. no ha reportado los informes trimestrales en cumplimiento a la Resolución No. 472 del 2017 modificada por la Resolución 1257 de 2021.</p> <p>Por lo anterior, se evidencia que el proyecto no obtuvo la totalidad de las licencias y/o autorizaciones que se requerían para su ejecución desde su etapa precontractual y a la fecha no se está cumpliendo con el reporte de los informes que establece la Resolución 1257 de 2021 "Por la cual se modifica la Resolución 0472 de 2017 sobre la gestión integral de Residuos de</p>	

Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico o afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
						Construcción y Demolición (RCD) y se adoptan otras disposiciones".	

Hallazgo No. 10 – Requisito del proyecto Alcantarillado avenida Francisco Fernández de Contreras Ocaña, Norte de Santander. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Otras Incidencias. (A-D- OI):

Tabla 37 Herramienta de relaciones capital natural (Kn) y servicios ecosistémicos (SSEE)

HERRAMIENTA DE RELACIONES CAPITAL NATURAL (Kn) Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (SSEE) Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Agua	Regulación hídrica	Se refiere a la regulación de los flujos hidrológicos en la superficie de la tierra, entendiéndose a su mantenimiento de condiciones "normales" en una cuenca hidrográfica y no a la prevención de eventos extremos peligrosos. Algunos de los servicios asociados a este, son, por ejemplo, el mantenimiento del riego y el drenaje natural, el almacenamiento intermedio de los extremos en la descarga de los ríos, la regulación del flujo del canal y la provisión de un medio para el transporte. Una distribución regular de agua a lo largo de la superficie es, por lo tanto,	Regulación	<p>Artículo 2, 6, 8 79, 80 y 209 de la Constitución Política</p> <p>Numeral 14 de la cláusula obligaciones del contratista del Contrato de obra No. LP - 001 de 2024</p> <p>Incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental – PMA.</p>	<p>El proyecto de construcción de los cruces especiales de empalme de la red de alcantarillado sobre la avenida Francisco Fernández de contreras en el municipio de Ocaña - Norte de Santander se desarrolla en el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1382-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Ocaña – Norte de Santander y la Empresa de Servicios Públicos de Ocaña - ESPO S.A. E.S.P.</p> <p>El cual se ejecuta mediante el contrato de obra No. LP-001-2024 y el contrato de interventoría No. CMA-001-2024, proyecto cuyo impacto busca "(...) mejorar las condiciones ambientales y de calidad de vida respecto al manejo de las aguas residuales domésticas de la población del municipio de Ocaña – Norte de Santander, puesto que actualmente se tienen problemas de contaminación, malos olores y enfermedades, por el vertimiento de</p>	<p>En tal sentido, el vertimiento y una deficiente gestión de estas aguas residuales puede ocasionar arrastre de sólidos, contaminación del suelo y de los cuerpos hídricos cercanos, afectando la calidad del agua superficial, subterránea, generando malos olores que deterioran las condiciones de salubridad en las zonas habitadas del sector que contempla el presente proyecto, afectando la calidad de vida, vegetación, paisaje y percepción comunitaria.</p> <p>Adicionalmente, las excavaciones, demolición de pavimentos y la presunta inadecuada</p>

HERRAMIENTA DE RELACIONES CAPITAL NATURAL (Kn) Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (SSEE) Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
			bastante esencial, ya que muy poca, así como demasiada escorrentía, pueden presentar serios problemas.			aguas residuales directas a los cuerpos de agua Río Tejo y Río Chiquito.”.	disposición de escombros generan compactación y contaminación ambiental.
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Agua	Provisión de agua	Es el servicio que prestan los ecosistemas como la fuente de agua utilizada por las personas y para la vida en la Tierra y, por lo tanto, es imprescindible con todos los demás procesos ecosistémicos.	Provisión		Así las cosas, se evidencia que cuatro (4) meses después de suscribir el acta de inicio del proyecto, este fue suspendido debido a la falta de un permiso vial por parte del Instituto Nacional de Vías – INVIAS en la avenida Francisco Fernández de Contreras, situación por la cual, se suspendió el proyecto por cinco (5) meses. Teniendo en cuenta lo anterior, desde el inicio del proyecto el contratista de obra se encontraba limitado a realizar labores en los sectores aledaños a la vía nacional, dado que, al no contar con el permiso por parte del INVIAS imposibilitó la ejecución del proyecto en la vía nacional en el sector Francisco Fernández de Contreras, retrasando el avance de obra y, por ende, afectando su programación.	Situaciones que han impedido la obtención de los beneficios esperados del proyecto, retrasando la continuidad del servicio y colocar en operación las estructuras ya construidas en el municipio de Ocaña, Norte de Santander y comprometiendo la calidad ambiental y sanitaria del sector por el incumplimiento de permisos, del PMA y la presunta inadecuada disposición de residuos.
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Aire	Regulación de calidad de aire	Los ecosistemas, tanto naturales como administrados, ejercen una fuerte influencia sobre el clima y la calidad del aire como fuentes y sumideros de contaminantes, gases reactivos, gases de efecto invernadero y aerosoles y debido a las propiedades físicas que afectan los flujos de calor y los flujos de agua (precipitación).	Regulación		Por otra parte, al revisar el presupuesto del proyecto se evidencia que este contempla un Plan de Manejo Ambiental – PMA y actividades de demolición de elementos en concreto, pavimentos, andenes y bordillos como también el retiro y disposición de material sobrante de proveniente	

HERRAMIENTA DE RELACIONES CAPITAL NATURAL (Kn) Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (SSEE) Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Suelo	Regulación de la fertilidad del suelo	Se refiere al mantenimiento de la fertilidad del suelo, como función esencial para el crecimiento de las plantas y la agricultura, dado que los ecosistemas que funcionan bien pueden proporcionar al suelo los nutrientes necesarios para esto.	Regulación		del proyecto para ser dispuesto en el sitio determinado como escombrera. Por lo anterior, si bien el proyecto contempla un Plan de Manejo Ambiental PMA y fichas de cumplimiento para efectuar un seguimiento y control, se evidencia que presuntamente este no se está cumpliendo a cabalidad, dado a lo indicado en el anexo 8 del Informe Plan de Manejo Ambiental PMA mes 1, donde se observa en el numeral 11 Permisos ambientales que el proyecto no contaba desde el acta de inicio:	
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Suelo	Regulación de erosión	Se refiere a la regulación vital de prevenir la erosión del suelo, como un factor clave en el proceso de degradación de la tierra y desertificación. Por ejemplo, la cobertura vegetal proporciona un servicio de regulación en este sentido.	Regulación		<ul style="list-style-type: none"> • “Se requiere realizar trámite ante la autoridad ambiental CORPONOR porque la ejecución de la construcción de los cruces especiales requiere intervenir espacios donde existe una franja de árboles, (...)”. • “Contemplando que el proyecto requiere hacer 	

HERRAMIENTA DE RELACIONES CAPITAL NATURAL (Kn) Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (SSEE) Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Ecosistemas ribereños o de ronda hídrica	Paisaje	Mantenimiento de hábitats y biodiversidad	Es el servicio que garantiza los hábitats que proporcionan todo lo que las diferentes especies de plantas y animales necesitan para sobrevivir durante todo su ciclo de vida (ej.: alimentos, agua, refugio, etc.), y así mantener la biodiversidad del planeta. Incluye la diversidad genética como la variedad de genes de todas las poblaciones de especies; y el mantenimiento de los ciclos de nutrientes, como el suministro adecuado y equilibrado de elementos necesarios para la vida (ej.: nitrógeno, fósforo y potasio).	Soporte		<p>intervenciones en la avenida Francisco Fernández de Contreras, y por ser esta vía nacional, se requiere adelantar el trámite de solicitud de permiso de intervención, así como también el permiso de cierres temporales de la vía ante el Instituto Nacional de Vías, INVIAS, (...).</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Se adelantará la autorización de los sitios de disposición de materiales sobrantes ante la Autoridad Ambiental competente”. <p>Igualmente, se obtiene que “(...) en el municipio no existe un sitio de disposición final autorizado para situar los escombros y desechos de construcción adecuadamente y poder dar un manejo de aprovechamiento, (...)” y que el “(...) contratista buscará sitios que cumplan con los requerimientos estipulados por ley, estos deberán ser presentados previamente a la entidad ambiental competente e interventoría.”.</p> <p>Sin embargo, en la documentación remitida por el MVCT y la respuesta emitida por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR mediante radicado CORPONOR No. 2025-01015-013847-1 no se evidencia que en la actualidad se cuente con un permiso y/o autorización para depositar los residuos en un sitio de disposición autorizado a sabiendas de que el proyecto genera Residuos de Construcción</p>	

HERRAMIENTA DE RELACIONES CAPITAL NATURAL (Kn) Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (SSEE) Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
						<p>y Demolición – RCD y requieren efectuar su respectivo proceso y cumplimiento.</p> <p>Lo anterior, va en contravía de lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental – PMA y del cumplimiento de los permisos, predios, servidumbres, licencias y autorizaciones para la ejecución del proyecto.</p> <p>Por lo expuesto, se evidencia que el proyecto presuntamente no obtuvo la totalidad de las licencias y/o autorizaciones que se requerían para su ejecución desde su etapa precontractual hasta la fecha.</p>	

Hallazgo No. 11 – Planeación y ejecución del proyecto “*Rehabilitación de las aducciones Campoalegre y los Cuervos, municipio de Chinchiná, Caldas*”.
 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)

Tabla 38 Herramienta de relaciones capital natural (Kn) y servicios ecosistémicos (SSEE)

Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Bosque con presencia de guaduales	Flora	Regulación de funciones ecológicas	En esta categoría se recogen un grupo de servicios asociados a funciones de regulación ecológicas como la polinización, control biológico, protección de genes y ciclos de vida de especies.	Regulación		En el marco del Convenio de Uso de Recursos No. 1322-2023, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el municipio de Chinchiná, Caldas y la Empresa de Obras Sanitarias de Caldas – EMPOCALDAS S.A. E.S.P. se desarrolló el proyecto "Contrato de obra pública para construcción proyecto rehabilitación de las aducciones Campoalegre y Los Cuervos, Municipio de Chinchiná, Caldas" mediante los contrato de obra No. 289 de 2023 y el contrato de interventoría No. 298 de 2023.	La tala de guadua altera el equilibrio ecológico local y la estructura del guadua, considerado un ecosistema estratégico en muchas regiones andinas, además que esta actividad de poda o tala no autorizada que interrumpe los ciclos naturales de regeneración, crecimiento de la guadua y afectación de la fauna asociada.
Bosque con presencia de guaduales	Fauna	Mantenimiento de hábitats y biodiversidad	Es el servicio que garantiza los hábitats que proporcionan todo lo que las diferentes especies de plantas y animales necesitan para sobrevivir durante todo su ciclo de vida (ej.: alimentos, agua, refugio, etc.), y así mantener la biodiversidad del planeta. Incluye la diversidad genética como la variedad de genes de todas las poblaciones de especies; y el mantenimiento de los ciclos de nutrientes, como el suministro adecuado y equilibrado de elementos necesarios para la vida (ej.: nitrógeno, fósforo y potasio).	Soporte	<p>Artículo 2, 6, 8 79, 80 y 209 Constitución Política.</p> <p>Artículo 2.2.1.1. 7.1 Decreto 1076 de 2015</p> <p>Artículo 4 y 5 de la Resolución 472 de 2017</p>	<p>Proyecto que busca asegurar la prestación del servicio de acueducto y disminuir el riesgo de colapso de estas en un término inicial de 5 meses, sin embargo, se evidencia que este fue suspendido y prorrogado en distintas ocasiones y, por ende, finalizando once (11) meses después del contemplado inicialmente y cuatro (4) años y tres (3) meses después de la radicación del proyecto ante el MVCT sin cumplir su alcance inicial.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que en el proceso de estructuración, planeación y ejecución del proyecto mencionado presenta deficiencias, teniendo en cuenta que durante la ejecución del proyecto se incluyeron los ítems no previstos 15.15 Poda y erradicación de palos de Café y el 15.16 Corte Guaduas y retiros de raíces, donde se evidencia que mediante el informe No. 3 del 15 de junio</p>	<p>Por otra parte, genera una exposición del suelo, incrementando la erosión, además, que altera la infiltración y regulación del flujo superficial.</p> <p>Al no contar con los permisos de escombreras o botaderos, esta puede generar una degradación del suelo, contaminación del paisaje y posible afectación de cuerpos de agua cercanos, teniendo en cuenta que presuntamente disponen de manera inadecuada de los residuos de construcción, demolición o material sobrante de excavación.</p>

Ecosistema	Elemento del Capital Natural	Servicio ecosistémico afectado	Definición servicio ecosistémico afectado	Tipo de servicio ecosistémico	Criterio	Observación	Connotaciones
Bosque con presencia de guaduales	Aire	Regulación de calidad de aire	Los ecosistemas, tanto naturales como administrados, ejercen una fuerte influencia sobre el clima y la calidad del aire como fuentes y sumideros de contaminantes, gases reactivos, gases de efecto invernadero y aerosoles y debido a las propiedades físicas que afectan los flujos de calor y los flujos de agua (precipitación).	Regulación		<p>de 2024 por parte de la interventoría, no se contaba con este permiso ambiental.</p> <p>Por otra parte, al revisar los documentos base para la licitación del proyecto, solo fue posible observar las especificaciones generales EMPOCALDAS S.A. E.S.P. evidenciando que este tiene en cuenta el manejo de los escombros y su destino final, sin embargo, en el proyecto inicial no se observa la inclusión de un Plan de Manejo Ambiental – PMA y/o Plan de Gestión Ambiental – PGA con el objeto de poder controlar, mitigar, corregir o compensar los impactos que se generen en todas las etapas del proyecto.</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que el presupuesto inicial del proyecto contempla la ejecución de actividades como “excavaciones”, “demoliciones” y “retiro de material sobrante de excavación”, y no se evidencia documento soporte de la escombrera y/o botadero utilizado durante la ejecución del proyecto, además que en el informe No. 3 del 15 de junio de 2024 manifiesta lo siguiente “Están pendientes los permisos de botaderos autorizados y canteras de material pétreo”, presentando deficiencias en el manejo ambiental.</p> <p>Así mismo, se evidencia que por la no actualización y/o obtención del permiso de servidumbre, dos (2) puntos críticos no fueron intervenidos.</p>	
Ecosistema Ribereño	Agua	Provisión de agua	Es el servicio que prestan los ecosistemas como la fuente de agua utilizada por las personas y para la vida en la Tierra y, por lo tanto, es imprescindible con todos los demás procesos ecosistémicos.	Provisión			
Bosque con presencia de guaduales	Suelo	Regulación de erosión	Se refiere a la regulación vital de prevenir la erosión del suelo, como un factor clave en el proceso de degradación de la tierra y desertificación. Por ejemplo, la cobertura vegetal proporciona un servicio de regulación en este sentido.	Regulación			

La aplicación de la metodología de Valoración de Costos Ambientales - PVCA permitió identificar en los proyectos auditados del sector de agua potable y saneamiento básico una serie de afectaciones recurrentes sobre los ecosistemas intervenidos, derivadas principalmente de deficiencias en la planeación, la gestión de permisos ambientales y la ejecución de medidas de compensación. Estas situaciones impactan directamente los servicios ecosistémicos esenciales para la sostenibilidad de los proyectos y el bienestar de las comunidades beneficiarias.

En primer lugar, se evidenció que varios proyectos entre ellos los ejecutados en Ocaña, Norte de Santander, Entreríos, Antioquia, Cartago, Valle del Cauca y Chinchiná, Caldas presentan limitaciones en el cumplimiento de los Planes de Manejo Ambiental PMA y en la obtención oportuna de permisos y autorizaciones ambientales, lo que ha generado retrasos, suspensiones contractuales y, en algunos casos, el incumplimiento de los objetivos de garantizar la continuidad, calidad y cobertura del servicio de agua potable o alcantarillado.

En proyectos como el de Cartago, Valle del Cauca se identificaron impactos ambientales asociados a la tala de árboles sin compensación hasta la fecha (Proyecto suspendido y no se han terminado la ejecución del mismo), el aprovechamiento forestal con permisos prorrogados y la pérdida temporal de cobertura vegetal en zonas de ronda hídrica, estas acciones reducen la capacidad de regulación climática, aumentan la erosión y afectan el equilibrio ecológico de las riberas. Asimismo, la suspensión indefinida de las obras ha impedido la materialización de los beneficios ambientales esperados, transformando los impactos potencialmente mitigables en impactos persistentes.

En el caso del proyecto de Entreríos, Antioquia la ejecución de la bocatoma y línea de aducción sin el permiso de ocupación de cauce comprometió el equilibrio hídrico del ecosistema ribereño, afectando el servicio ecosistémico de regulación y provisión del agua, así como la biodiversidad y la estabilidad de las márgenes fluviales. Adicionalmente, la inoperancia del sistema derivó en la pérdida del beneficio social y ambiental proyectado, al no mejorar la continuidad del servicio de acueducto.

De igual manera, en los proyectos de Ocaña y Pasto se evidenció una gestión deficiente de los Residuos de Construcción y Demolición - RCD y la ausencia de sitios autorizados de disposición, contraviniendo las resoluciones 0472 de 2017 y 1257 de 2021, ocasionando riesgos de contaminación del suelo y de cuerpos hídricos, afectación del paisaje y deterioro de las condiciones sanitarias, mientras que una adecuada gestión de estos residuos podría haber generado impactos ambientales positivos como la reducción de contaminación, el aprovechamiento de materiales y la mejora del entorno.

Finalmente, la valoración de los costos ambientales permitió establecer que la

mayoría de los impactos identificados son consecuencia de fallas en la planeación técnica y ambiental desde la etapa de viabilización de los proyectos, así como de deficiencias en el seguimiento institucional por parte de las entidades ejecutoras y de supervisión por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. La falta de articulación entre estudios, diseños y permisos compromete la ejecución efectiva de los proyectos además de la sostenibilidad ambiental de las inversiones realizadas.

En conclusión, los resultados del PVCA reflejan la necesidad de fortalecer la gestión ambiental preventiva, la integración de criterios ambientales en la planeación y la evaluación del cumplimiento de las obligaciones ambientales adquiridas por cada proyecto, con el fin de asegurar que estos proyectos relacionados a agua potable y saneamiento básico contribuyan efectivamente a la conservación de los recursos naturales y al desarrollo sostenible de los territorios.

3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECIFICO 4
Evaluar el control fiscal interno de los procesos y/o actividades para las vigencias a auditar, y emitir concepto sobre su calidad y eficiencia

Para la evaluación de control interno³⁵ se aplicó la metodología establecida por la Contraloría General de la República, cuyo alcance comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo) sobre la materia o asunto *“auditoría de cumplimiento Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores”*, como también los riesgos y efectividad de los controles establecidos, obteniendo el siguiente resultado:

³⁵ Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR.

Resultado Evaluación Control Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	4	2
B. Evaluación del riesgo	3	1
C. Sistemas de información y comunicación	4	1,5
D. Procedimientos y actividades de control	3	1
E. Supervisión y monitoreo	4	2
Puntaje total por componentes	2	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,150	
	Adecuado	
Riesgo combinado promedio	MEDIO	

Riesgo combinado promedio	MEDIO				
Riesgo de fraude promedio	BAJO				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	4,000	4,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	4,000	10,000	2,500	70%	1,750
Calificación total del diseño y efectividad	1,950				Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno	2,100				Ineficiente

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno.

Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la Calificación total del diseño y efectividad de los controles se obtuvo una calificación para municipio de Dibulla de 1,950 puntos, ubicándolo en el rango de “Parcialmente adecuado”, y de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación final del Control Interno, el puntaje obtenido fue de 2,100 puntos, lo que equivale a un concepto para el control interno “Ineficiente”.

CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material - Concepto con Reserva

Sobre la base del trabajo efectuado a la “*auditoría de cumplimiento Programas Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores*”, la Contraloría General de la República considera que salvo lo referente a las deficiencias evidenciadas y plasmadas en los hallazgos de este informe, la información acerca de la materia controlada en la entidad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios

aplicados. Por lo que se concluye el Incumplimiento Material – Concepto con Reservas, sustentado en lo siguiente:

Los incumplimientos evidenciados en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento se relacionan con:

- El Ministerio de Vivienda viabilizó diseños deficientes para el proyecto de acueducto en Entrerríos (Convenio 1345/2023), sin advertir inconsistencias técnicas y prediales que impidieron su ejecución, causando la suspensión del contrato desde diciembre 2024 con 56% de avance físico y afectando la prestación del servicio a la comunidad.
- Inconsistencia en la determinación del plazo contractual del contrato PAF-ATF-O-037-2019, donde el Acta de Reinicio No. 4 reconoce 25 meses de ejecución sin soporte contractual válido (solo existen otrosíes por 7 meses de prórroga), computando incorrectamente las suspensiones como ampliaciones de plazo y permitiendo ejecución material sin respaldo jurídico hasta agosto 2023, contraviniendo la cláusula vigésima séptima del contrato.
- Incumplimiento en la liquidación del contrato PAF-ATF-O-037-2019, que debió realizarse a más tardar en septiembre de 2023 (seis meses después de su terminación en enero 2023), pero a octubre de 2025 no se ha efectuado ni bilateral ni unilateralmente, pese a estar ejecutado y pagado en su totalidad (\$7.490 millones), impidiendo el cierre administrativo y la determinación del estado financiero final.
- Falta de gestión y obtención del permiso ambiental de ocupación de cauce requerido para el proyecto de Entrerríos (Convenio 1345/2023), contraviniendo la cláusula séptima que exigía obtener todos los permisos previos al inicio contractual; el municipio inició obras sin este permiso, la solicitud ante CORANTIOQUIA fue declarada en desistimiento tácito en marzo 2025, prolongando la suspensión del proyecto desde diciembre 2024 y afectando a 6.202 habitantes.
- Incumplimiento de requisitos ambientales en el proyecto "Construcción troncal Santa Mónica fase I" en Pasto (Convenio 1328/2023), al iniciar el contrato de obra 201/2024 sin contar con cuatro permisos/autorizaciones vigentes desde la etapa precontractual, obligando a suspender por dos meses; adicionalmente, EMPOPASTO no ha reportado los informes trimestrales de RCD exigidos por Resolución 1257/2021, retrasando seis años después de su radicación la disminución de contaminación al Río Pasto.
- Viabilización deficiente del proyecto PTAP Cartago (Valle) por el MVCT, con diseños que no correspondían a las condiciones reales: 70% del diseño

eléctrico no cumple normas RETIE/RETILAP, necesidad de cambiar concreto de 4000 a 5000 psi, más de 90 ítems no previstos, obligando a suspender desde febrero 2025 (cuatro suspensiones consecutivas sin subsanar) con solo 22,99% de avance físico contra 36,29% programado.

- Atraso progresivo del 26,73% en el proyecto de alcantarillado de Sincé (Sucre) bajo convenio 1334/2023, con recursos inmovilizados (\$5.861 millones sin ejecutar de \$9.382 millones girados), incumplimientos desde diciembre 2024 en entrega de permisos para colectores de reformulación 1, plan de contingencia ineficaz, tramitación extemporánea de prórroga (julio 2025, siete meses tarde) y afectación a 23.390 habitantes del casco urbano.
- Proyecto de alcantarillado en avenida Francisco Fernández de Contreras (Ocaña) suspendido 5 meses por falta de permiso vial del INVIAS desde el acta de inicio, sin autorización para disposición de Recibo de Construcción y Demolición -RCD ante CORPONOR, incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental presentado en julio 2024, falta de sitio de disposición autorizado para escombros, afectando 6 años después de radicación la disminución de contaminación de ríos Tejo y Chiquito.
- Deficiencias en planeación y ejecución del proyecto de aducciones Campoalegre y Los Cuervos (Chinchiná, Caldas): reducción del alcance de 10 a 7 puntos críticos (presuntamente contrario a Resolución 0661/2019), dos puntos sin intervenir por falta de servidumbres detectada 1 mes antes del término, ausencia de PMA/PGA desde la estructuración pese a demoliciones y excavaciones, proyecto sin póliza todo riesgo por 14 días, finalizando 11 meses después del plazo inicial.
- Inoperatividad del buldócer adquirido por \$1.210 millones mediante contrato PAF-ATF-CV-001-2020, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación, abandonado desde septiembre 2022 por fallas mecánicas y falta de mantenimiento, sin trazabilidad de entrega al operador y con daños no cubiertos por garantía, configurando presunta incidencia disciplinaria con solicitud de apertura de indagación preliminar (I.P.).
- Atraso del 49,28 % en la ejecución del convenio CUR 1332 de 2023 para optimización del acueducto veredal del Norte, con obras suspendidas más de seis meses, avance físico de solo 8,16 % frente al 57,44 % programado y pérdida de recursos de la vigencia 2023 por no constituir el Valor Líquido Cero, situación que refleja gestión financiera deficiente, posible incumplimiento contractual y presunta incidencia disciplinaria en la administración de recursos.

OBJETIVO ESPECIFICO 5

Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2024, a fin de determinar su efectividad relacionadas con los programas de agua potable y saneamiento básico del territorio nacional en las vigencias 2022, 2023, 2024 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores

En el marco de la Auditoría de Cumplimiento – Programas de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Territorio Nacional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), se efectuó el seguimiento a las acciones del Plan de Mejoramiento ejecutadas con corte al 31 de diciembre de 2024, con el propósito de determinar su efectividad frente a los programas y proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico correspondientes a las vigencias 2022, 2023, 2024, así como a contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Durante el desarrollo de la auditoría y con base en la información registrada en el sistema SIRECI, así como en los criterios de verificación definidos para la evaluación del plan, se identificaron 110 hallazgos objeto de revisión. De estos, se determinó que 28 hallazgos cuentan con acciones de mejora efectivas, evidenciando el cierre de las causas que los originaron y el cumplimiento de los objetivos trazados.

Por su parte, 28 hallazgos presentaron acciones no efectivas, en tanto, las debilidades señaladas persisten o se reiteran en la presente auditoría, lo que demuestra la necesidad de reforzar las medidas correctivas y los mecanismos de seguimiento institucional. Finalmente, se identificó que 54 hallazgos aún se encuentran dentro de la temporalidad establecida para la ejecución de las acciones de mejora, pero la entidad no aportó soportes o evidencias que acrediten avances, por lo cual deberán ser objeto de seguimiento en la siguiente vigencia.

Tabla 39. Hallazgos por Estado.

Número	Hallazgos con acciones efectivas	Hallazgos dentro de la temporalidad y que no presentaron soportes o evidencias	Hallazgos con acciones no efectivas
1	H21(2023)	7AEFT302	2 AEF C
2	H25(2018)	8AEFT302	7-AEFCOR
3	H2(2016)	H17(2021)	H20(2021)
4	H2(2016)	H13(2020)	H20(2021)
5	H2(2016)	H14(2022)	7-AEFCOR
6	1 AEF C	1-ACMOCOA	H4(2021)
7	9 AC LG	17ACAPPAC	H22(2018)



Número	Hallazgos con acciones efectivas	Hallazgos dentro de la temporalidad y que no presentaron soportes o evidencias	Hallazgos con acciones no efectivas
8	10-AEFCOR	17ACAPPAC	2 AEF C
9	15ACAPPAC	16ACAPPAC	H21(2021)
10	15-AEFCOR	16ACAPPAC	13-2018FI
11	H18(2021)	18ACAPPAC	31 (2011)
12	H7(2022)	48(2015)	11(2016)
13	16(2017)	H15(2023)	11(2014)
14	16(2017)	H14(2018)	11(2014)
15	37(2016)	H15(2018)	6-2018FIN
16	30(2016)	H7(2016)	H25(2018)
17	22(2016)	H17(2021)	H3(2021)
18	H22(2023)	H6(2022)	H2(2024)
19	3 AEF C	H1(2022)	9 AC LG
20	H17(2019)	H23(2018)	9 AC LG
21	H20(2023)	H17(2018)	13-AEFCOR
22	H17(2022)	33 (2016)	H21(2022)
23	H17(2022)	26(2016)	8-AEFCOR
24	4 AEF C	21(2016)	2-AEFCOR
25	27ACAPPAC	10(2014)	16-AEFCOR
26	14ACAPPAC	H1(2016)	9-2018FIN
27	21ACAPPAC	H1(2016)	36(2012)
28	11ACAPPAC	H14(2024)	12-AEFCOR
29	-	H16(2022)	-
30	-	H4(2020)	-
31	-	H7(2020)	-
32	-	H8(2024)	-
33	-	H8(2024)	-
34	-	H13(2022)	-
35	-	H13(2022)	-
36	-	H14(2023)	-
37	-	H14(2023)	-
38	-	H11(2024)	-
39	-	7AEFT302	-
40	-	H15(2022)	-
41	-	H15(2022)	-
42	-	4-ACMOCOA	-
43	-	4-ACMOCOA	-

Número	Hallazgos con acciones efectivas	Hallazgos dentro de la temporalidad y que no presentaron soportes o evidencias	Hallazgos con acciones no efectivas
44	-	3-ACMOCOA	-
45	-	12ACIA	-
46	-	H5(2024)	-
47	-	H4(2024)	-
48	-	H4(2024)	-
49	-	H3(2019)	-
50	-	H3(2019)	-
51	-	H2(2023)	-
52	-	H3(2024)	-
53	-	H2(2021)	-
54	-	8AEFT302	-

Fuente: Elaboración propia con información del SIRECI

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría

No se recibieron denuncias fiscales, peticiones para ser atendidas en el marco de la presente auditoría.

De los proyectos y convenios reportados por la DIARI mediante radicado CGR 2025IE0088368, y que fueron incorporados como muestra para la presente auditoría MVCT-1322-2023 (Municipio de Chinchiná), MVCT-1345-2023 (Municipio de Entreríos), MVCT-1394-2023 (Municipio de Cartago), MVCT-1328-2023 (Municipio de San Juan de Pasto), MVCT-1334-2023 (Municipio de San Luis de Sincé) y MVCT-1382-2023 (Alcaldía Municipal de Ocaña) se identificaron hallazgos relacionados con falencias en la planeación, cumplimiento de requisitos ambientales, gestión contractual y ejecución técnica de los proyectos financiados, los cuales se detallan a continuación.

1. Anexo 01 Matriz de Hallazgos

No.	Hallazgos	Connotación						Cuantía \$
		A	D	F	P	OI	IP	
1	Ejecución del Contrato de Compraventa No. PAF-ATF-CV-001-2020 - Municipio de Quibdó. COH_9007_2025.	X	X				X	
2	Gestión financiera del Convenio CUR 1332 de 2023 - Municipio de Monquirá. COH_8737_2025.	X	X					
3	Plazo del Contrato de Obra No. PAF-ATF-O-037-2019. COH_8184_2025.	X						
4	Liquidación del Contrato de Obra No. Paf-Atf-O-037-2019. COH_8188_2025.	X						
5	Optimización del Acueducto Urbano del Municipio de Entreríos, Antioquia. COH_8743_2025.	X	X					
6	Permisos Ambientales asociados al Convenio 1345 de 2023, celebrado entre el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio - MVCT y el municipio de Entreríos, Antioquia. COH_8776_2025.	X	X					
7	Requisitos ambientales proyecto "Construcción troncal Santa Mónica fase I municipio de Pasto". COH_8718_2025.	X	X					
8	Construcción del nuevo módulo de potabilización en la planta de tratamiento No. 2, planta de tratamiento de lodos y estudio de la norma NSR-2010 del tanque de almacenamiento de la planta No.01, en el municipio de Cartago, Valle del Cauca. COH_8782_2025.	X	X					
9	Planeación y ejecución del proyecto de optimización de alcantarillado del municipio San Luis de Sincé - Sucre, convenio 1334 de 2023. COH_8179_2025.	X	X					
10	Requisito del proyecto Alcantarillado avenida Francisco Fernández de Contreras Ocaña, Norte de Santander. COH_8750_2025.	X	X			X		
11	Planeación y ejecución del proyecto "Rehabilitación de las aducciones Campoalegre y los Cuervos, municipio de Chinchiná, Caldas". COH_8772_2025.	X	X					
Total hallazgos		11	9	0	0	1	1	
Equivalencias Connotaciones: A (Administrativo), D (Disciplinario), F (Fiscal), P (Penal), OI (Otra incidencia), IP (Indagación Preliminar).								