

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE
FONDO ADAPTACIÓN
VIGENCIA 2025**

**CGR-CDSI No. 04
CAT_115_2026_1
Junio de 2026**

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
FONDO ADAPTACIÓN**

Contralor General de la República. Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor Carlos Enrique Silgado Betancourt

Contralor Delegado Luis Fernando Mejía Gómez

Director de Vigilancia Fiscal Carlos Iván Flórez Lizcano

Directora de Estudios Sectoriales Martha Marlene Sosa Hernández

Supervisor Juan Carlos Carrero Camacho

Líder de Auditoría Gloria Berenice Rodríguez R

Auditores
Rosa Mercedes Martínez S.
Claudia Constanza Navarrete P.
Fabiola Patricia Rodríguez M.
Diego Alfonso Vivas Díaz.
Juan Sebastián Rojas Benavides.
Carlos Arturo Forero Prieto.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
1.1.1 Proceso: Gestión Financiera y Contable	7
1.1.2 Proceso Ejecución Presupuestal de Gastos	11
1.1.3 Proceso: Gestión Contractual	15
1.1.4 Evaluación del Control Interno	21
1.1.5 Seguimiento al Plan Mejoramiento	22
1.1.6 Austeridad del Gasto	22
1.1.7 Evaluación rendición de cuentas vigencia 2025, política institucional de discapacidad y política institucional de equidad de Género	23
2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA	30
2.1 OPINIÓN CONTABLE	30
2.1.1 Fundamento de opinión contable	30
2.1.2 Opinión Estados Contables – Adversa O Negativa	30
2.1.3 Principales Resultados Contables	31
2.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.	32
2.2.1 Fundamento de Opinión Presupuestal	32
2.2.2 Opinión Presupuestal	33
2.2.3 Énfasis de Asunto	33
2.2.4 Principales Resultados Presupuestales.	34
2.2.8 Refrendación de Las Reservas Presupuestales	35
2.3 CONCEPTO DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO	36
2.4 FENECIMIENTO DE LA CUENTA.	37
3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS	38
3.1 EVALUACIÓN CONTRACTUAL	38
3.2 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	40
3.3 DENUNCIAS CIUDADANAS E INSUMOS	41
3.4 LINEAMIENTOS ADICIONALES - FORMULARIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE DISCAPACIDAD, GÉNERO Y RENDICIÓN DE CUENTAS, ETC.	45
4 RELACIÓN DE HALLAZGOS	49
5 PLAN DE MEJORAMIENTO	49
6 ANEXOS	271

85112

Bogotá, D.C.,

Doctora
ANGIE LIZETH RODRIGUEZ FAJARDO
Gerente Fondo Adaptación
Calle 26 No.92-32 Edificio Gold 9 Piso 2
Bogotá D.C.

Correos electrónicos: angierodriguez@fondoadaptacion.gov.co,
atencionalciudadano@fondoadaptacion.gov.co,
ventanillaunica@fondoadaptacion.gov.co

Asunto: Informe Auditoría Financiera Fondo Adaptación – Vigencia 2025

Cordial saludo,

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros del Fondo Adaptación, al 31 de diciembre de 2025, los cuales comprenden: Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio y las Notas Explicativas a los Estados Financieros.

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

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido es suficiente, apropiada y proporciona una base razonable para expresar la opinión contable y

presupuestal, concepto sobre el control interno financiero, reservas presupuestales y fenecimiento de la cuenta rendida.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera de la CGR y en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y marco jurídico de la CGR, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, que los auditores cumplan los requerimientos de ética; así como, la planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresados en el informe.

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

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

La auditoría incluyó el examen y aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría financiera sobre los importes y la información reconocida y revelada en los Estados Financieros de la vigencia fiscal 2025, por la representante legal del Fondo Adaptación, a la CGR, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, SIIF Nación y otros sistemas paralelos (Ekogui¹, People Net Meta 4², SIFA³, bases de datos en Excel)⁴, sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión contable y presupuestal, las cifras y presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del control interno contable y financiero y la efectividad de las acciones preventivas y correctivas emprendidas por la Entidad para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento.

¹ Sistema único de Gestión e Información Litigiosa del Estado, se usa para seguimiento a procesos judiciales contra la entidad.

² Software utilizado para gestión de nómina y administración de talento humano.

³ Sistema de información del Fondo Adaptación.

⁴ Estos aplicativos corresponden a aplicativos que maneja el Fondo Adaptación para sus controles financieros.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría. La revisión documental efectuada por el equipo auditor se realizó desde las oficinas de la Contraloría General de la República - CGR.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación, en papeles de trabajo que reposan en el Aplicativo del Proceso Auditor (APA).

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Fondo Adaptación, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan Nacional de Control y Vigilancia Fiscal 2026, realizó Auditoría Financiera al Fondo Adaptación por la vigencia 2025, con el objetivo general de Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y ejecución presupuestal vigencia 2025, para fenecer o no la cuenta fiscal.

Los estados financieros que han sido auditados son:

- Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2025
- Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025
- Estado de Cambios en el Patrimonio a 31 de diciembre de 2025
- Notas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2025

Los objetivos específicos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros a 31 de diciembre de 2025 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar la debida planeación, programación y ejecución presupuestal del ente a auditar, verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2025. Para la evaluación presupuestal, seleccionar los Planes, Programas, Proyectos representativos, evaluar la contratación suscrita durante la vigencia auditada y aquella de vigencias anteriores que haya tenido ejecución o se haya liquidado en el 2025.
3. Emitir concepto sobre la refrendación de las reservas presupuestales.
4. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

5. Emitir concepto sobre el fenecimiento o no de la Cuenta Fiscal rendida por el Fondo Adaptación.
6. Verificar el cumplimiento de las políticas de austeridad del gasto.
7. Evaluar la gestión fiscal de los contratos priorizados trasladados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o Despacho del Contralor Delegado relacionados con Obras Civiles Inconclusas, alertas de control interno del sistema SACI, Alertas DIARI, y otros contratos priorizados.
8. Revisar, evaluar y responder, en oportunidad, las solicitudes ciudadanas y de Parlamentarios, así como los insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o el Despacho del Contralor Delegado, que hayan sido priorizados por éste.
9. Evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte a 31 de diciembre de 2025.
10. Aplicar en la auditoría, los lineamientos definidos por el Despacho del Contralor General, Vicecontralor, Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas, Oficina de Planeación y demás dependencias en lo que aplique a la entidad auditada (Participación Ciudadana, equidad de género, rendición de cuentas, discapacidad etc.). Así como los lineamientos institucionales para emitir el concepto sobre la calidad y eficiencia del control interno de las entidades y organismos del estado.

1.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la auditoría comprendió los Macroprocesos:

- Gestión Financiera y Contable
- Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto.

1.1.1 Proceso: Gestión Financiera y Contable

1.1.1.1 *Objetivo Especifico 1*

“Expresar una opinión sobre si los estados financieros a 31 de diciembre de 2025 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.”

Estrategia: Con el fin de cumplir con los objetivos de la auditoría, la estrategia aplicada por el equipo auditor se desarrolló con enfoque combinado, en atención a los resultados obtenidos en los Formatos 12, 13 y 14, así como en los riesgos inherentes y de control detectados en las pruebas de recorrido. Con lo anterior, se obtuvo evidencia suficiente para soportar la opinión sobre la razonabilidad de los

estados financieros del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2025 y la opinión de la ejecución presupuestal de Ingresos y Gastos de la vigencia fiscal 2025.

Alcance: se revisaron los Estados Financieros con corte a 31/12/2025, y sus notas explicativas. En adición, se evaluaron las operaciones recíprocas, con base en el dictamen de los estados financieros. De igual manera, se emitió el concepto de presupuesto. Con lo anterior, se procedió a realizar el correspondiente pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal del Fondo Adaptación, Vigencia 2025.

Procedimiento 1

Riesgo identificado: Registros manuales, demoras en el flujo de información desde las áreas responsables de la información hacia contabilidad. Correcciones superiores a la materialidad con impacto en el Patrimonio.

Factores de riesgo: Omisión en el registro de transacciones o hechos ocurridos en la entidad.

Tipo de pruebas: Sustantiva y de Detalle

Alcance: Se evaluó la razonabilidad de las cifras presentadas en la cuenta 15 - Inventarios y sus correlativas: 54 - Gasto por Transferencias o subvenciones, 1906 - Anticipos entregados y 1926 - Derechos en Fideicomisos y Recursos entregados en patrimonios autónomos, de conformidad con la muestra seleccionada.

Se seleccionaron las Notas a los Estados Financieros y la conciliación de Operaciones Recíprocas de la Entidad.

Procedimiento 2

Riesgo identificado: Riesgo de error en la clasificación, registro y revelación de transacciones.

Factores de riesgo: Inadecuada clasificación de operaciones.

Tipo de pruebas: Sustantiva y de Detalle

Alcance: Se evaluó y determinó la razonabilidad de las cifras reportadas en la cuenta 55 - Gasto Público Social, por sectores y sus correlativas de las cuentas 15 - Inventarios, 1926 - Derechos en Fideicomisos, de conformidad con la muestra seleccionada.

Se seleccionaron las Notas a los Estados Financieros y la conciliación de Operaciones Recíprocas de la Entidad.

Procedimiento 3

Riesgo identificado: Correcciones en saldos de terceros de vigencias anteriores con impacto en el patrimonio de la vigencia auditada.

Factores de riesgo: Inadecuada valoración reflejada en los saldos.

Tipo de pruebas: Sustantiva y de Detalle

Alcance: Se evaluó la razonabilidad de las cifras producto del proceso de homologación entre los patrimonios autónomos y el SIIF, relacionadas con la cuenta 24 - Cuentas por Pagar y sus correlativas de Gasto o Activo, de conformidad con la muestra seleccionada.

Se seleccionaron las Notas a los Estados Financieros y la conciliación de Operaciones Recíprocas de la Entidad.

Definición de la Muestra

Para definir la muestra objeto de auditoría se tuvo en cuenta los resultados de la evaluación del riesgo combinado y muestreo no estadístico⁵. La base para el cálculo de la muestra fue el Estado de Situación Financiera, el Estado de Cambios en el Patrimonio y los Efectos en el Estado de Resultados.

Se examinó una muestra de los saldos y movimientos revelados en los Estados Financieros de las cuentas seleccionadas, teniendo como criterio los riesgos de los procesos señalados y representatividad de las Cuentas del grupo de Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos, y Gastos; para verificar lo anterior se revisaron y analizaron los documentos y soportes contables, y los registros en las respectivas cuentas auxiliares.

Se analizaron las Notas a los Estados Financieros, teniendo en cuenta la clasificación, presentación y revelación de la información contenida en los estados financieros y se verificó el cumplimiento de las disposiciones establecidas por la Contaduría General de la Nación, igualmente se revisó y analizó la conciliación de operaciones recíprocas entre entidades públicas.

⁵ Para seleccionar el tipo de muestreo, se aplicó el juicio profesional y se seleccionó el tamaño de la muestra del cual se pueden extraer conclusiones válidas acerca de la población.

En consecuencia, se examinó, mediante pruebas sustantivas, un porcentaje de la población o saldo total de cada cuenta, así:

Cálculo de la Muestra

Tabla 1. Cuentas del Estado de Situación financiera. Cifras en pesos.

Código	Nombre Cuenta	Saldo a 31/12/2025	Valor de la muestra	Porcentaje %
13	Cuentas por Cobrar	509.749.716.430	50.974.971.643	10
15	Inventarios	309.356.267.363	30.935.626.736	10
19	Otros activos	283.589.898.058	28.358.989.805	10
TOTAL, MUESTRA ACTIVO			110.269.588.184	
24	Cuentas por pagar	53.086.970.838	5.308.697.083	10
29	Otros pasivos	26.972.079.404	2.697.207.940	10
TOTAL MUESTRA PASIVO			8.005.905.023	
31	Hacienda pública	1.103.606.955.989	110.360.695.598,00	10

Fuente. CHIP – CGN. Elaboración equipo Auditor

Tabla 2. Cuentas del Estado de Resultados. Cifras en pesos.

Código	Nombre Cuenta	Periodo Actual	Valor de la muestra	Porcentaje muestra/cuenta
47	Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	161.604.558.598	16.160.455.860	10
48	Otros ingresos	13.652.225.104	1.365.222.510	10
MUESTRA DE INGRESOS			17.525.678.370	
51	De administración	73.039.524.092	7.303.952.409	
54	Transferencias y subvenciones	14.288.098.162	142.880.916	10
55	Gasto Publico Social	15.181.256.329	1.518.125.632	10
MUESTRA DE GASTOS			8.964.958.957	

Fuente. CHIP – CGN. Elaboración equipo Auditor

Tabla 3. Porcentaje de Muestra por Cuenta. Cifras en pesos.

Código	Cuenta	Saldo a 31/12/2025	Total muestra	Porcentaje muestra/cuenta (%)
1	ACTIVOS	1.103.606.955.988	110.269.588.184	9,99
2	PASIVOS	93.159.476.649	8.005.905.023	8,59
3	PATRIMONIO	1.010.447.479.340	110.360.695.598	10,92
4	INGRESOS	175.264.240.116	17.525.678.370	10,00
5	GASTOS	106.903.233.550	8.964.958.957	8,39

Fuente. CHIP – CGN. Elaboración equipo Auditor

1.1.2 Proceso Ejecución Presupuestal de Gastos

1.1.2.1 Objetivos Específicos 2 y 3

“Evaluar la debida planeación, programación y ejecución presupuestal del ente a auditar, verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2025. Para la evaluación presupuestal, seleccionar los Planes, Programas, Proyectos representativos, evaluar la contratación suscrita durante la vigencia auditada y aquella de vigencias anteriores que haya tenido ejecución o se haya liquidado en el 2025”.

“Emitir concepto sobre la refrendación de las reservas presupuestales.”

Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto

Estrategia de la Auditoría Presupuestal.

El equipo auditor implementó una estrategia de auditoría combinada. Esta decisión se basó en los resultados de los Formatos 12, 13 y 14, así como en los riesgos inherentes y de control identificados durante las pruebas de recorrido. El objetivo principal fue obtener evidencia suficiente para emitir la opinión sobre la razonabilidad de la ejecución del presupuesto de gastos del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2025.

Alcance de la Auditoría

El alcance de la auditoría se centró en la ejecución presupuestal de gastos (funcionamiento e inversión) a 31 de diciembre de 2025, priorizando los riesgos identificados en la Matriz de Riesgos y Controles.

Procedimiento No. 1

Riesgo Identificado. Falta de claridad en la información relacionada con la constitución de Reservas Presupuestales al cierre de la Vigencia 2025 sin el cumplimiento de los requisitos o que no se ejecuten oportunamente.

Factor de Riesgo. Falta de claridad en la información revelada.

Enfoque: Pruebas sustantivas y de detalle.

Alcance. Se evaluó el cumplimiento de los requisitos para la adecuada constitución de las Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia 2025.

Muestra. Del total de tres (3) Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2025 por \$611.604.019.774 se tomó como muestra una (1) por \$563.803.709.755 equivalente al 92,18% del Presupuesto de Gastos de Inversión para evaluar su constitución para ser ejecutada en la vigencia 2026, como se detalla a continuación:

Tabla 4. Detalle de Reservas Presupuestales Constituidas al cierre de 2025.

PRESUPUESTO	RUBRO PRESUPUESTAL	CONTRATO O CONVENIO No.	VALOR RESERVA PRESUPUESTAL DEFINITIVA
▢ C. INVERSIÓN			\$ 611.604.019.774,00
	▢ C-1302-1000-1-801002	049 DE 2012	\$ 33.750.000.000,00
	▢ C-1303-1000-6-40404E	049 DE 2012	\$ 563.803.709.755,00
	▢ C-1399-1000-2-803001	049 DE 2012	\$ 14.050.310.019,00
Total general			\$ 611.604.019.774,00

Fuente: Respuesta solicitud de información con Radicado 2026EE0017862. Elaboración: Equipo auditor.

Procedimiento No. 2

Riesgo Identificado: Revelación incompleta de información financiera y presupuestal de las vigencias futuras autorizadas, utilizadas y no ejecutadas del Presupuesto de Inversión (Contratos y Convenios) de la vigencia 2024 y ejecutadas en 2025.

Factor de Riesgo: Revelación incompleta de información financiera o presupuestal.

Enfoque: Pruebas sustantivas y de detalle.

Alcance. Se evaluó el cumplimiento de los requisitos en la autorización y ejecución de las Vigencias Futuras de 2024 en 2025.

Muestra. Del total de Vigencias Futuras autorizadas en 2024 y ejecutadas a 31 de diciembre de 2025 por \$605.552.099.780, se tomó como muestra dos (2) partidas presupuestales relacionadas con Gastos de Funcionamiento por \$3.348.372.312, e Inversión por \$568.453.727.468, como se detalla en la Tabla 5

Tabla 5. Muestra Vigencias Futuras autorizadas en 2024 y ejecutadas en 2025

PRESUPUESTO	RUBRO	VIGENCIA FUTURA	VALOR TOTAL DE LA
	PRESUPUESTAL	No	VF AUTORIZADA
A. FUNCIONAMIENTO			\$ 3.348.372.312,00
	A-02		\$ 3.348.372.312,00
		929249302493124	\$ 3.348.372.312,00
C. INVERSIÓN			\$ 568.453.727.468,00
	C-1303-1000-6		\$ 568.453.727.468,00
		79923	\$ 568.453.727.468,00
Total general			\$ 571.802.099.780,00

Fuente: Oficio de solicitud de información con Radicado. 2026EE0017862. Elaboración: Equipo auditor

Vigencias Futuras autorizadas en 2025 para su ejecución en 2026

Muestra. Del total de ocho (8) Vigencias Futuras autorizadas en 2025 para su ejecución en 2026, por valor de \$486.287.472.283, se tomaron dos (2) por valor de \$406.044.667.607, correspondiente al 83,50%, vinculadas a los presupuestos de inversión C-1303-1000-6 por valor de \$404.814.475.277 y Funcionamiento A-02. por \$1.230.192.330.

Tabla 6. Muestra Vigencias Futuras Constituidas en la vigencia 2025.

Vigencia Autorización	Rubro	Proyecto	Pesos corrientes
2025	C-1303-1000-6	TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA, INTERNACIONALIZACIÓN Y ACCIÓN CLÍMATICA / E. REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD FISCAL Y FINANCIERA ANTE RIESGOS CLIMÁTICOS Y DESASTRES	\$404.814.475.277
2025	A-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	\$1.230.192.330

Fuente: Respuesta solicitud de información con Radicado 2026EE0017862. Elaboración: Equipo auditor

Procedimiento No. 3.

Riesgo Identificado: Que se incumplan los requisitos establecidos en la ejecución de apropiaciones (Compromisos, Obligaciones y Pagos) de los Presupuestos de Funcionamiento e inversión Realizadas por el Fondo Adaptación y los Patrimonios Autónomos al cierre de la vigencia 2025 según las disposiciones legales vigentes.

Factor de Riesgo: Revelación incompleta de información financiera o presupuestal.

Enfoque: Pruebas sustantivas y de detalle.

Alcance. Se evaluó el cumplimiento de los requisitos en la ejecución del Presupuesto de Gastos (Funcionamiento e Inversión) en la Vigencia 2025.

Muestra. Del total de Presupuesto Ejecutado por valor de \$654.185.681.486, se tomaron como muestra 27 contratos por un monto de \$37.826.333.867, que corresponden al 5,78% de las partidas presupuestales que integran los Gastos de Funcionamiento. De este porcentaje, 12 contratos están asociados al código presupuestal A-02 Adquisición de Bienes y Servicios, con un valor de \$8.572.777.356, y 15 contratos corresponden a Inversión asociada al código presupuestal C - 1303 La Mojana - Recuperación Dinámicas Hídricas, por un valor de \$29.253.556.511, tal como se detalla en las siguientes tablas:

Tabla 7. Detalle de los contratos seleccionados como muestra de Gastos de Funcionamiento 2025.

FA-CD-F-S-362-2024	\$ 2.347.442.658,00
326-2025-F	\$ 2.175.748.097,58
2025-OC-154011	\$ 947.788.595,00
FA-LP-F-S-299-2024	\$ 881.348.563,40
FA-LP-F-S-267-2024	\$ 748.543.080,00
2025-OC-158916	\$ 344.645.200,00
2025-OC-158917	\$ 338.680.251,00
335-2025-F	\$ 185.254.752,00
008-2025-F	\$ 169.391.528,80
012-2025-F	\$ 151.293.109,33
006-2025-F	\$ 141.320.760,53
007-2025-F	\$ 141.320.760,53

Fuente: Respuesta solicitud de información con Radicado 2026EE0017862. Elaboración Equipo auditor.

Tabla 8. Detalle de los contratos seleccionados como muestra de Gastos de Inversión 2025.

CONTRATO O CONVENIO No.	VALOR DEL CONTRATO
290-2025-I	\$ 17.508.102.270,00
OC-146151-2025	\$ 4.663.389.816,00
387-2025-I	\$ 2.792.823.482,00
179-2025-I	\$ 500.000.000,00
308-2025-I-1986	\$ 433.955.120,00
308-2025-I-2062	\$ 423.551.192,00
308-2025-I-1994	\$ 371.734.631,00
308-2025-I-1871	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1920	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-2075	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1872	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1934	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1874	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1870	\$ 320.000.000,00
308-2025-I-1875	\$ 320.000.000,00

Fuente: Respuesta solicitud de información con Radicado 2026EE0017862. Elaboración: Equipo auditor.

Pasivos Exigibles de Vigencias Expiradas.

En respuesta a la solicitud de información con radicado 2026EE0017862, el Fondo Adaptación remitió copia de la Resolución No. 406 del 20 de agosto de 2025, en la cual se liquidó de mutuo acuerdo el Contrato FA-CD-F-S-281-2024 con Servicios Postales Nacionales S.A.S., por concepto de servicios prestados entre el 16 de julio y el 31 de agosto de 2024, por \$65.280.461.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evaluó la documentación soporte que motivó la respectiva Resolución, con fundamento en las normas legales vigentes.

1.1.3 Proceso: Gestión Contractual

1.1.3.1 Objetivo Específico 2

“(...) evaluar la contratación suscrita durante la vigencia auditada y aquella de vigencias anteriores que haya tenido ejecución o se haya liquidado en el 2025 (...).”

Alcance: Se evaluó la contratación de la entidad suscrita durante la vigencia 2025, a partir de una base muestral de 1.484 contratos y/o diligencias contractuales por \$304.290.290.046,76.

Procedimiento No. 4

Riesgo Identificado.

- Deficiencias en la planeación y estructuración de los contratos y selección de contratistas e interventores, que conlleve sobrecostos o atrasos en el cumplimiento del cronograma.
- Incumplimiento de las obligaciones contractuales debido a la inoportuna e insuficiente gestión técnica, jurídica y financiera, que ocasione:
 - Retrasos en la ejecución, incumplimiento de metas, parálisis de proyectos, deterioro prematuro de la infraestructura, abandono de obras, mayores costos en el desarrollo de los proyectos.
 - Modificaciones que no se encuentren técnica, legal y financieramente justificadas.
 - Que las garantías no se actualicen de acuerdo con las modificaciones contractuales, o no se inicien oportunamente las acciones de reclamación o los procesos sancionatorios

- Supervisión e interventoría inoportuna e ineficiente, que no se realice seguimiento a los informes rendidos por los contratistas, interventoría y supervisión, impidiendo la toma oportuna de decisiones, que la Entidad no inicie las acciones correspondientes o que la supervisión no cuente con el equipo, la experticia y conocimiento.

Enfoque: Prueba sustantiva y de detalle

Alcance.

Técnico: Se evaluó el componente técnico en los contratos seleccionados en la muestra, mediante verificación documental y visita a sitio de las obras, en los casos a los que hubo lugar.

Legal: Se evaluó el componente legal de los contratos seleccionados en la muestra, mediante verificación documental.

Muestra.

Criterios de selección de la muestra:

- Proyectos de inversión estratégicos con mayor representatividad en el presupuesto de la vigencia 2025.
- Contratos representativos de los proyectos seleccionados.
- Contratos suscritos en vigencias anteriores a la auditada con ejecución en la vigencia 2025.
- Perfil profesional de los auditores.
- Contratos reportados como insumo.

Mediante muestreo no estadístico, se seleccionaron 19 contratos por valor de \$172.933.464.893, que corresponden al 56.8% del valor total de la contratación de la vigencia 2025, como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 9. Muestra de contratos suscritos en la vigencia 2025.

Número de contrato	Objeto	Valor inicial \$ (Suscripción)
001-2025	DISEÑAR UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO ADAPTADO AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LOS MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DE LA MOJANA, E IMPLEMENTAR LAS ACCIONES INDICADAS PARA LA CADENA PRODUCTIVA DEL ARROZ, ASÍ COMO AQUELLAS TENDIENTES A LA CONFORMACIÓN DE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL QUE CONTRIBUYA AL DESARROLLO DE ESTA CADENA PRODUCTIVA Y SU ADMINISTRACIÓN	36.211.733.463

Número de contrato	Objeto	Valor inicial \$ (Suscripción)
002-2025-I	REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL, ADMINISTRATIVA, TÉCNICA, OPERATIVA, CONTABLE, FINANCIERA, PRESUPUESTAL, JURÍDICA, AMBIENTAL, GESTIÓN DEL RIESGO Y SOCIAL AL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA "DISEÑAR UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO ADAPTADO AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LOS MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DE LA MOJANA, E IMPLEMENTAR LAS ACCIONES INDICADAS PARA LA CADENA PRODUCTIVA DEL ARROZ, ASÍ COMO AQUELLAS TENDIENTES A LA CONFORMACIÓN DE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL QUE CONTRIBUYA AL DESARROLLO DE ESTA CADENA PRODUCTIVA Y SU ADMINISTRACIÓN"	4.280.116.416
078-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS DEL COMPLEJO CENAGOSO DE LA MOJANA. - LOTE 2	1.027.784.808
088-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS DE LA SERRANÍA DEL PERIJÁ. - LOTE NO. 4 BECERRIL	662.375.300
089-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS DE LA SERRANÍA DEL PERIJÁ. - LOTE NO. 5 EL PASO	674.693.554
090-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS DE LA SERRANÍA DEL PERIJÁ. - LOTE NO. 6 AGUSTÍN CODAZZI	674.693.554
091-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS DE LA SERRANÍA DEL PERIJÁ. - LOTE NO. 7 LA JAGUA DE IBIRICO.	674.693.554
228-2025-I	AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS, FINANCIEROS Y JURÍDICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES BÁSICAS DE VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE GRAMALOTE, NORTE DE SANTANDER.	2.577.806.090
308-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, FINANCIEROS, JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS PARA EJECUTAR ACTIVIDADES ORIENTADAS AL MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA RESILIENTE DE LOS "SENDEROS DE ADAPTACIÓN Y PAZ" EN LA REGIÓN DE LA MOJANA, CON EL FIN DE RECUPERAR, FORTALECER Y DINAMIZAR LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL, SOCIAL Y PRODUCTIVA DE LAS COMUNIDADES.	72.079.316.322
OC-146151-2025	RENOVACIÓN DE LA LICENCIA DE LA PLATAFORMA "HOUNDDOC", UN SOFTWARE AS A SERVICE (SAAS) PARA EL FONDO ADAPTACIÓN, QUE INCLUYE LA ACTUALIZACIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE LOS MODELOS EXISTENTES, LA INCORPORACIÓN DE NUEVOS MODELOS, MANTENIMIENTO TÉCNICO Y CAPACITACIÓN A LOS USUARIOS PARA MEJORAR LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EL SOPORTE A LA TOMA DE DECISIONES	4.663.389.816
2025-CV-0071-1	EL PROMITENTE VENDEDOR enajena a título de compraventa en favor de EL FONDO, el pleno derecho de dominio que tiene y la posesión que ejerce sobre el bien inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria Nro. 346-9160 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Marcos y con Cédula Catastral Nro. 707080100000001460007000000000.	765.725.618
2025-CV-0071-2	EL PROMITENTE VENDEDOR enajena a título de compraventa en favor de EL FONDO, el pleno derecho de dominio que tiene y la posesión que ejerce sobre el bien inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria Nro. 346-9160 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Marcos y con Cédula Catastral Nro. 707080100000001460007000000000.	765.725.618
2025-CV-0078	LA PROMITENTE VENDEDORA enajena a título de compraventa en favor de EL FONDO, el pleno derecho de dominio que tiene y la posesión que ejerce sobre el siguiente la siguiente zona de terreno: Esta zona de terreno se segrega del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 346-5429 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Marcos y con Cédula Catastral Nro. 707080100000000530028000000000.	452.583.089

Número de contrato	Objeto	Valor inicial \$ (Suscripción)
FA-CV-I-S-012-2024-LP-2024-005	CULMINAR LA OBRA DE LA IPS SAUL QUIÑONES DEL MUNICIPIO DE MAGÜÍ PAYÁN – NARIÑO COMO RESULTADO DE LAS AFECTACIONES CAUSADAS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010-2011, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO FA-CV-I-S-012-2024 SUSCRITO ENTRE ESTA ENTIDAD Y EL FONDO ADAPTACIÓN	4.444.393.156
FA-CV-I-S-012-2024-CMA-25-001	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, JURÍDICA Y AMBIENTAL AL PROYECTO QUE TIENE COMO FINALIDAD CULMINAR LA OBRA DE LA IPS SAUL QUIÑONES DEL MUNICIPIO DE MAGÜÍ PAYÁN – NARIÑO COMO RESULTADO DE LAS AFECTACIONES CAUSADAS POR EL FENÓMENO DE LA NIÑA 2010- 2011, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NO. LP-2024-005 Y EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO FA-CV-I-S-012-2024 SUSCRITO ENTRE ESTA ENTIDAD Y EL FONDO ADAPTACIÓN	538.525.230
378-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, JURÍDICOS Y FINANCIEROS ENTRE EL FONDO ADAPTACIÓN, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA Y EL MUNICIPIO DE NECHÍ - ANTIOQUIA, PARA LLEVAR A CABO LA OPERACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL PRIORITARIO RURAL - VIPR DISPERSAS, EN LA MODALIDAD DE ALDEA PARCELA - REUBICACIÓN EN SUELO CLASIFICADO COMO RURAL EN EL MUNICIPIO DE NECHÍ – ANTIOQUIA.	18.267.917.850
326-2025-F	PRESTAR LOS SERVICIOS INTEGRALES DE ADMINISTRACIÓN, CUSTODIA Y DIGITALIZACIÓN DOCUMENTAL PARA EL FONDO ADAPTACIÓN DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVIDAD VIGENTE SOBRE LA MATERIA Y LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS REQUERIDAS POR LA ENTIDAD.	3.691.097.740
OC-154011-2025	RENOVACIÓN DEL LICENCIAMIENTO DEL SOFTWARE ARCGIS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES MISIONALES EN LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN GEOGRAFICA DEL FONDO DE ADAPTACIÓN.	947.788.595
290-2025-I	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS Y TECNOLÓGICOS ENTRE LAS PARTES PARA DISEÑAR Y DESARROLLAR ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN HIDRODINÁMICA A PARTIR DE LA GENERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y USO DE INFORMACIÓN GEOESPACIAL PARA LA REGIÓN DE LA MOJANA, ASÍ COMO PARA LA PROMOCIÓN CIENTÍFICA Y EJECUCIÓN DE LA TRANSFERENCIA DEL CONOCIMIENTO.	19.533.105.120

Fuente: Certificación de la cantidad y monto total de la contratación suscrita 2025 remitida mediante oficio E-2026-000426 del 05/02/2026. Elaboración: Equipo auditor.

Contratos Suscritos en Vigencias Anteriores y con Ejecución en 2025

Para la vigencia 2025, el Fondo Adaptación reportó a la auditoría que tiene en ejecución 559 contratos suscritos entre las vigencias 2012 hasta 2024, que corresponden al presupuesto de inversión; de los cuales 348 contratos presentaron pagos a través del patrimonio autónomo en 2025, que ascendieron a \$70.415.151.143.

Del total de contratos que reportaron pagos durante la vigencia 2025, se seleccionó la siguiente muestra:

Tabla 10. Muestra de contratos suscritos en vigencias anteriores

Número de contrato	Objeto del contrato	Valor Final
2017-C-0153	EL CONTRATISTA se compromete a ejecutar las obras para la REUBICACIÓN DE VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE ACHÍ DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	56.599.697.496

Número de contrato	Objeto del contrato	Valor Final
2017-C-0158	El Interventor se compromete a realizar la interventoría integral a la ejecución de los contratos de reubicación de viviendas en el municipio de Achí - Bolívar y reubicación y reconstrucción en sitio de viviendas en el municipio de Santa Lucía - Atlántico	4.248.162.407
2017-CV-0006	Aunar esfuerzos entre CVC y el FONDO para realizar las obras de reforzamiento y reconstrucción de los jarillones de la margen izquierda del río Cauca y canal Interceptor Sur y margen derecha del río Cali; así como las obras de control de erosión y obras complementarias en los términos del presente convenio.	144.014.581.680
2017-CV-0016	Aunar esfuerzos entre el Fondo Adaptación y el Municipio para ejecutar actividades relacionadas con el reasentamiento de beneficiarios del Plan Jarillón de Cali, específicamente para la entrega de compensaciones económicas para adquisición de vivienda nueva unitaria, vivienda usada o adquisición de lote que incluya construcción de vivienda, en desarrollo del componente "Reducción de la vulnerabilidad física y social frente a la amenaza por inundación" y las obligaciones pactadas en el Convenio Marco No.001 de 2015.	20.271.292.310
FA-CD-I-F-125-2018	EL INTERVENTOR se compromete a realizar la Interventoría integral para la construcción de las obras de protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable – PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali.	1.049.117.321
2018-CV-0004	Aunar esfuerzos entre EMCALI y el FONDO ADAPTACIÓN para realizar las medidas de reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental de la Ciudad de Santiago de Cali.	18.500.000.000
FA-CD-I-S-230-2020	Proveer soluciones de vivienda en el municipio de Cauca departamento de Antioquia	7.373.545.200
FA-LP-I-S-003-2020	Realizar la actualización de los diseños y la construcción de las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda río cauca, sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del Río Cali sector Río Cali, y obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali.	54.660.259.671
FA-CMA-I-S-001-2021	Realizar la interventoría integral para la actualización de los diseños y realizar las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda del Río Cauca: sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali: sector río Cali, así como la construcción de obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali.	3.806.199.326
FA-I-S-CV-014-2021	Aunar esfuerzos entre EMCALI y el FONDO para realizar la construcción de las obras de reforzamiento y realce para disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, por licuación y corrimiento lateral del dique del río Cali y optimización hidromecánica de la actual descarga de la Estación de Bombeo de Aguas Lluvias de Guadales.	2.871.313.108
FA-CD-I-S-178-2022	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	4.433.468.654
FA-CD-I-S-439-2023	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE CAUCA, MUNICIPIO DE ROSAS.	5.011.200.000
FA-CV-I-S-013-2024	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para adelantar acciones conjuntas de asistencia técnica a organizaciones sociales para la implementación de acciones de rehabilitación ecológica participativa en las áreas priorizadas por el Fondo Adaptación	7.498.802.298
FA-CV-I-S-026-2024	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y presupuestales para la implementación de estrategias integrales participativas para la restauración y rehabilitación ecológica, uso sostenible y gestión integral de la microcuenca El Tejar en el Municipio de Chocontá	2.000.000.000

Número de contrato	Objeto del contrato	Valor Final
FA-CM-I-S-345-2024	REALIZAR LA AUDITORÍA TÉCNICA INTEGRAL CON ENFOQUE PREVENTIVO (ATIP), SOBRE LOS ACTOS Y CONTRATOS DEL FONDO ADAPTACIÓN EN EL MARCO DE SU MISIONALIDAD	1.852.987.039
FA-CV-S-005-2024	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros, con el fin de ejecutar la estrategia de Adaptación y Soluciones Habitacionales con enfoque de género, en cuanto al componente de Centros Comunitarios, alineado con las estrategias de las partes, en el marco del proyecto de Recuperación de Dinámicas Hídricas en la Mojana, para el municipio de Magangué - Bolívar.	5.260.042.985
FA-CD-I-S-361-2024	PROVEER SOLUCIONES DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO, MUNICIPIO DE SABANALARGA.	6.552.000.000
2012-C-0081	Comfenalco Valle – Atlántico	31.806.606.197
2013-C-0004-16-V0008R	El Contratista se obliga para con COMFENALCO CARTAGENA a ejecutar la construcción de 261 viviendas unifamiliares de interés prioritario (VIP), en el marco de las especificaciones técnicas relacionadas en el INSTRUCTIVO emitido por el fondo adaptación para tal fin, con su respectivo urbanismo, correspondiente al proyecto denominado "URBANIZACIÓN NUEVO AMANECER" ubicado en el municipio de HATILLO DE LOBA en el departamento de Bolívar, realizando la totalidad de estudios y diseños técnicos correspondientes (estudio de suelos, diseño urbanístico, diseño de vías y pavimentos, diseño arquitectónico, de cimentación, estructurales redes e instalaciones hidrosanitarias, redes e instalaciones eléctricas y de riesgo), así como todos los trámites necesarios para la obtención de las respectivas licencias urbanísticas, las certificaciones y aprobaciones correspondientes ante las autoridades competentes, incluyendo la realización de las actas de vecindad.	2.078.590.828
FA-IC-I-S-113-2019	Terminación de la construcción de la infraestructura educativa afectada por el fenómeno de la niña 2010 -2011, en los departamentos de Magdalena y Guajira-Grupo 1.	11.545.012.306

Fuente: Certificación de la cantidad y monto total de la contratación suscrita 2025 remitida mediante oficio E-2026-000426 del 05/02/2026. Elaboración: Equipo auditor.

1.1.3.2 Objetivo Especifico 7

“Evaluar la gestión fiscal de los contratos priorizados trasladados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o Despacho del Contralor Delegado relacionados con Obras Civiles Inconclusas, alertas de control interno del sistema SACI, Alertas DIARI, y otros contratos priorizados”.

Se recibieron las siguientes alertas relacionadas con contratos de construcción de infraestructura vial y vivienda suscritos por el Fondo Adaptación.

Con relación a los insumos recibidos desde el Despacho del Contralor Delegado y la Dirección de Vigilancia Fiscal, relacionados con obras Civiles Inconclusas, Alertas de Control Interno, Alertas DIARI y contratos priorizados, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Tabla 11. Contratos priorizados con alertas reportadas

Contrato	Departamento	Municipio	Objeto	Análisis CGR
260 de 2014	BOYACÁ	OTANCHE	Construcción del Puente Quebrada Blanca en la vía Dos y Medio – Otanche – Chiquinquirá	Contrato evaluado en Atención de Denuncia en 2018, se estableció hallazgo fiscal Proyecto en proceso de demanda judicial por el FA.
003 de 2013	NORTE DE SANTANDER	TOLEDO	URBANIZACIÓN LA MORENITA (TOLEDO)	Este contrato ya fue objeto de vigilancia y control fiscal en la auditoría de cumplimiento Fondo Adaptación, Vigencia 2019, donde se estableció el <i>Hallazgo 3. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Contrato 003 de 2013 – Soluciones de Vivienda en los departamentos de Santander, Norte de Santander y sur de Bolívar.</i>
003 de 2013	SANTANDER	SAN VICENTE DE CHUCURÍ	PROYECTO DE VIVIENDA YARIGUIES III SAN VICENTE DE CHUCURI	
003 de 2013	SANTANDER	CONCEPCIÓN	CONSTRUCCIÓN (10) VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO EN EL MUNICIPIO CONCEPCIÓN	En el desarrollo de esta actuación, se indagará por los resultados y el estado actual de las demandas interpuestas por el Fondo.

Fuente: Políticas Institucionales y Lineamientos Estratégicos para El Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF en el nivel macro y micro de la gestión Fiscal, Anexo 5 Obras inconclusas sin funcionar y sin Intervención. Elaboración: Equipo Auditor.

1.1.4 Evaluación del Control Interno

1.1.4.1 Objetivo Específico 4

“Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto”.

Alcance: Se realizó evaluación del control interno financiero mediante la aplicación de los formatos 12 y 14 de la Guía de Auditoría Financiera en las fases de planeación y ejecución.

Con base en la aplicación de los procedimientos de auditoría con enfoque en los riesgos establecidos como significativos en los macroprocesos Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, contractual y del Gasto, se establecen los resultados consolidados de dicha evaluación y se emite concepto sobre el control interno financiero del Fondo Adaptación.

1.1.4.2 Objetivo Específico 5

“Emitir concepto sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal rendida por el Fondo Adaptación”

Alcance: Con base en el dictamen a los Estados financieros y la opinión presupuestal y aplicando los criterios y formatos establecidos en la guía de Auditoría financiera, se emitió el Fenecimiento de la Cuenta Fiscal rendida en el SIRECI, para la vigencia auditada.

1.1.5 Seguimiento al Plan Mejoramiento

1.1.5.1 Objetivo Específico 9

“Evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI, con corte a 31 de diciembre de 2025”.

El plan de mejoramiento suministrado por la Entidad, tiene 86 acciones de mejora que corresponden a 44 hallazgos, cuya fecha de finalización se cumplió el 31 de diciembre de 2025.

Alcance: Se realizó el seguimiento a 56 acciones de mejora que corresponden a 29 hallazgos, con el objeto de evaluar la efectividad de las acciones, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 12. Resumen Acciones Plan de Mejoramiento

Financieros	Hallazgos	Acciones
Contables - Presupuestales	9	15
Contractuales y de obra	20	41
Total	29	56

Fuente: Formato 8 “Evaluación plan mejoramiento” y Plan Mejoramiento FA. Elaboración: Equipo Auditor

1.1.6 Austeridad del Gasto

1.1.6.1 Objetivo Específico 6

“Verificar el cumplimiento de las políticas de austeridad del gasto”

Alcance: Se verificó el cumplimiento de las normas de austeridad del gasto durante la vigencia 2025, correspondiente al plan de austeridad del gasto 2025 para los órganos que hacen parte del presupuesto General de la Nación, reglamentado en la Ley 2155 de 2021 y Decreto 199 de 2024.

1.1.6.2 Objetivo Específico 8

“Revisar, evaluar y responder, en oportunidad, las solicitudes ciudadanas y de Parlamentarios, así como los insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal y/o el Despacho del Contralor Delegado, que hayan sido priorizados por éste”.

Se recibieron las siguientes solicitudes ciudadanas y de parlamentarios: 2025-361495-82111-D; 2025-361499-82111-D; 356844-82111- SE

Tabla 13. Insumos trasladados por la DVF para ser evaluados en la AF al FA vigencia 2025

Nro.	SIPAR	Radicado	Hechos	Anexos
1	2025-361495-82111-D	2025ER0289258	La Gerente Fondo Adaptación, señala presuntas irregularidades en la gestión del Fondo Adaptación.	Informe Fondo Adaptación - Rueda de Prensa
2	2025-361499-82111-D	2025ER0289295	Remisión de informe para conocimiento y eventual verificación de situaciones con posible relevancia disciplinaria, fiscal o penal – Fondo Adaptación	Informe Fondo Adaptación - Rueda de Prensa
3	2025-356844-82111- SE 2025-358839-82111-SE	2025ER0247629 del 20/10/2025 y 2025ER0246838 del 21/10/2025	Solicitud del Asesor III Grado 12 - líder E.T Reactivación Económica acompañamiento preventivo al seguimiento proyecto para “Diseñar una estrategia de desarrollo socioeconómico adaptado al cambio climático para los municipios de la subregión de La Mojana, e implementar las acciones indicadas para la cadena productiva del arroz, así como aquellas tendientes a la conformación de una organización regional que contribuya al desarrollo de esta cadena productiva y su administración” Contrato 001-2025, y su interventoría, contrato 002-2025.	Las dos (2) solicitudes hacen referencia al mismo contrato
4		2025ER0285729 del 05/12/2025	Solicitud Representante a la Camara de apertura de proceso de responsabilidad disciplinaria y fiscal por presuntas irregularidades en el contrato de reactivación económica en La Mojana suscrito por el Fondo de Adaptación y La Unión Temporal Reactivación Económica La Mojana.	Copia de los documentos del proceso licitatorio
5		Correo del 24/02/2026, de la CD de Participación ciudadana en el cual encontrarán SharePoint con la información allegada por UNGRD y Fondo Adaptación sobre Inversiones en LA MOJANA.	Convenio PNUD- FA	Anexan carpeta con Documento de Proyecto para modalidad de Implementación Nacional con el financiamiento del Fondo Verde para el Clima (GCF) e Informe actividades Programa Mojana Clima y Vida GCF Enero 2026

Fuente: Insumos allegados al equipo auditor. Elaboración: Equipo Auditor.

1.1.7 Evaluación rendición de cuentas vigencia 2025, política institucional de discapacidad y política institucional de equidad de Género

1.1.7.1 Objetivo Específico 10

“Aplicar en la auditoría los lineamientos definidos por el Despacho del Contralor General, Vicecontralor, Contraloría Delegada para Economía y Finanzas, Oficina de Planeación y demás dependencias, en lo aplique a la entidad auditada (participación ciudadana, equidad de género, rendición de cuentas, discapacidad etc.)”

Teniendo en cuenta las Políticas Institucionales y Lineamientos Estratégicos para El Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal – PNVCF en el nivel macro y micro de la gestión Fiscal, remitidos por el Contralor, mediante Oficio CGR Nro. 2025IE0128292 del 24 de octubre de 2025, para las materias específicas de Participación Ciudadana, Equidad de Género, Rendición de Cuentas y Discapacidad, se solicitó al Fondo Adaptación, la presentación de la información de acuerdo a los formularios establecidos por la Delegada de Población Focalizada y Participación Ciudadana para su respectivo diligenciamiento.

Alcance: se solicitó la remisión de los formularios a la Entidad y se verificó su adecuado diligenciamiento.

1.1.8 Evaluación de las acciones preventivas realizadas en el 2025 por las Oficinas de Control Interno.

1.1.8.1 Objetivo Específico 10

“En cumplimiento de los lineamientos institucionales 2026IE0019770 para emitir el concepto sobre la calidad y eficiencia del control interno de las entidades y organismos del estado, en el Informe final de la Auditoría se registrará expresamente, la relación de las acciones preventivas realizadas en el 2025 por las Oficinas de Control Interno, orientadas a evitar la pérdida de recursos públicos, especialmente en lo relacionado con contratación.”

Alcance: Se solicitó a la Oficina de Control Interno, las gestiones preventivas realizadas en el 2025 orientadas a evitar la pérdida de recursos públicos, especialmente en lo relacionado con contratación.

Políticas y Prácticas Contables

Información Contable

La información financiera del Fondo Adaptación, se ha preparado de acuerdo con lo establecido en la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, expedida por la Contaduría General de la Nación, la cual incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el cual está conformado por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública.

El proceso contable y el sistema documental abordan la gestión de transacciones económicas y financieras, respaldadas por documentos verificables. Estos registros, al integrarse en el sistema de información financiera, son validados en los diversos libros contables. Este proceso implica la identificación, clasificación, reconocimiento y registro de los eventos económicos para la posterior preparación y presentación de estados financieros. Estas prácticas están en consonancia con la Resolución No. 385 de 2018, que modifica la normativa del proceso contable y del sistema documental en el ámbito de la Contabilidad Pública, incorporando regulaciones sobre la organización y ejecución de dicho proceso. La aplicación de las normativas relacionadas con el proceso contable y el sistema documental contable impacta directamente en el registro de la información contable, la cual se integra y se refleja en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.

El Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”, compiló las normas que determinan el marco para la administración, implantación, operatividad y aplicabilidad del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación.

De acuerdo con las limitaciones señaladas por la Entidad en sus Notas, Se presentan limitaciones con el sistema SIIF Nación el cual fue regulado mediante el Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público” y compiló las normas que determinan el marco para la administración, implantación, operatividad y aplicabilidad del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación. Las principales deficiencias se dan debido a que dicho sistema no cuenta con los módulos de inventarios, activos fijos, nómina y recursos de inversión, es necesario realizar registros mediante comprobantes manuales en el sistema de las siguientes operaciones:

- *Manejo de bienes: Registros de los movimientos de almacén como salidas, reintegros, bajas, responsabilidades, entre otros.*
- *Depreciación, amortización y deterioro: Registro de la depreciación de Propiedad, Planta y Equipo, así como pérdidas de deterioro de activos cuando haya lugar.*
- *Amortización bienes y servicios pagados por anticipado: Corresponde a los registros por amortizaciones de gastos, así como de otros conceptos por gastos pagados por anticipado.*
- *Litigios, Demandas y Laudos arbitrales: Operaciones relacionadas con las demandas a favor y en contra de la entidad, tales como pretensiones, provisiones para pasivos contingentes, pasivos reales y deudores.*

Así mismo, y teniendo en cuenta que la ejecución presupuestal del gasto de inversión administrado en patrimonios autónomos no se produce de manera automática en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación, el

movimiento de ingresos y egresos de la Fiduciaria se registran a través de comprobantes manuales (transaccional o archivo plano), los cuales se realizan de forma diaria, debido a que la contabilidad es llevada por las Fiducias contratadas y el Fondo hace réplica de las operaciones en su contabilidad.

Es preciso señalar, que aún no se cuenta con las funcionalidades que ayuden a integrar los sistemas de información auxiliares de la entidad con el SIIF Nación, aspecto que limita la oportunidad y eficacia de seguimiento a la traza contable de las operaciones relacionadas con el reconocimiento de los hechos derivados de tales subsistemas.

Adicional, SIIF Nación no tiene parametrizado con tercero las subcuentas del grupo 15-Inventarios, Mediante radicado E-2022-001680 de fecha 30 de marzo de 2022 se solicitó concepto a la Contaduría General de la Nación para estudiar la viabilidad de la creación de terceros para las subcuentas del grupo 15-Inventarios de acuerdo con la misionalidad del Fondo, debido a que en estas subcuentas se reconocen los bienes inmuebles adquiridos por el Fondo Adaptación para ser entregados a título gratuito a la comunidad y a los entes territoriales en cumplimiento del objeto misional de la entidad, de acuerdo con el concepto emitido por la Contaduría General de la Nación de fecha 16 de junio de 2020. En respuesta de la Subcontaduría de Centralización de la Información-GIT SIIN (SIIF Nación) en los siguientes términos: *“La solicitud no procede, el sistema se encuentra parametrizado conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno. El Catálogo General de Cuentas-CGC, describe que el grupo 15-Inventarios agrupa los activos adquiridos, los que se encuentran en proceso de transformación y los producidos. La parametrización de cuentas con la marca Tercero-TER, se realiza con el fin de identificar y asociar personas naturales o jurídicas al código contable, por lo que se concluye que no procede la parametrización de terceros tratándose de registros en las subcuentas de la cuenta 1520-PRODUCTOS EN PROCESO y 1505-BIENES PRODUCIDOS, tal como lo refiere el concepto de respuesta de la CGN radicado No. 20202000022631 del 16 de junio de 2020, el reconocimiento en la subcuenta 152002, se debe realizar por el monto de los recursos que han sido empleados durante su ejecución y finalizada la construcción de las obras, éstas deben ser reclasificadas a la subcuenta 150502-Construcciones, hasta el momento en el cual se realice su transferencia a una entidad pública o a la comunidad.”* (Negrilla fuera de texto). *Integralidad del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación: Se tienen sistemas paralelos como E- kogui (procesos judiciales), Software People Net Meta 4 (operaciones de nómina, prestaciones y otras del talento humano), SIFA y múltiples bases de datos en Excel. Este manejo diverso y disperso, ocasiona riesgos en la operatividad, que son mitigados mediante operaciones de conciliación.*

El artículo 5 del Decreto 4819 del 29 de diciembre de 2010, por el cual se crea el Fondo Adaptación, indica con relación al patrimonio del Fondo que éste estará constituido por:

1. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional
2. Los recursos provenientes de crédito interno y externo
3. Las donaciones que reciba para sí
4. Los recursos de cooperación nacional o internacional
5. Los recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título

Atendiendo lo indicado en el artículo 5° del Decreto 4819 de 2010, reglamentado por el Decreto 2906 de 2011, con los recursos de inversión el Fondo Adaptación constituyó patrimonios autónomos para el recaudo, administración, inversión y pagos, administrados por Fiduprevisora 3-1-23139 y el Consorcio FADAP integrado por Fiduciaria de Occidente S. A y Fiduciaria Popular S.A, según contrato de Fiducia Mercantil No. 049 de 2012. Por lo anterior, los registros de los recursos entregados a los patrimonios autónomos a través de fiducia mercantil corresponden a los aportes realizados por la entidad cuya fuente es el Presupuesto General de la Nación, la actualización de los portafolios de inversiones adquiridos en TES clase B, y sus rendimientos.

La entidad cuenta con los siguientes manuales y guías en concordancia con el Régimen de Contabilidad Pública:

- Manual de Políticas y Lineamientos Contables
- Manual de Manejo de Recursos de Inversión del Fondo Adaptación
- Manual de Pagos
- Manual Caja Menor
- Manual de Cobro Coactivo
- Manual para la Administración y Control de los Bienes del Fondo
- Manejo y control de Procesos Judiciales
- Guías de aplicación como apoyo a los diferentes procesos contables.

Sujeto de Control y Responsabilidad

Fondo Adaptación, establecimiento público (Sentencia C-251 de 06 de abril de 2001) adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creado para atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social de las zonas afectadas por los eventos derivados del fenómeno de La Niña de los años 2010 y 2011. Creado por Decreto Legislativo 4819 de 2010; de acuerdo con el artículo 155 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Ley 1753 de 09 de junio de

2015, modificado por el artículo 46 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012 que creó este sistema.

El Gobierno Nacional, mediante Decreto 4819 del 29 de diciembre de 2010, creó el Fondo Adaptación, como una entidad descentralizada del orden nacional con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el objeto recuperar, construir y reconstruir las zonas afectadas por el fenómeno de "*La Niña*".

Es responsabilidad de la administración del Fondo Adaptación la preparación y presentación fiel de los estados financieros y el contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la República de conformidad con la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones por el cual se establece el Régimen de la Contabilidad Pública, el cual se encuentra integrado por el Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera, el Marco Normativo para las Entidades de Gobierno, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables, las Guías de Aplicación, el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública. Igualmente, la administración del Fondo Adaptación es responsable del Control Interno que la dirección considere necesario para permitir la presentación de Estados Financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

Responsabilidad de la CGR

La CGR realiza AF con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica Nro. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

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

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control en las cifras financieras. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la administración, así como de la presentación global de las cifras en los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. RESULTADO DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

2.1 OPINIÓN CONTABLE

2.1.1 Fundamento de opinión contable

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración del Fondo Adaptación y la presentación de los estados financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

A continuación, se describen los fundamentos que determinan la opinión contable:

2.1.1.1 *Incorrecciones Materiales*

- La subcuenta – 152002 - Productos en Proceso se encuentra sobre estimada en \$54,660,259,671, debido a que, refleja el valor del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020, el cual fue liquidado mediante acta bilateral suscrita por las partes el 3 de junio de 2025. Lo que a su vez subestima la subcuenta 150502 – Construcciones.
- Al realizar el cruce de los saldos a diciembre de 2024 con los iniciales del 2025, de la subcuenta 190604, se observa que se presentan variaciones en el detalle de sus saldos, es decir en el año 2024 los saldos correspondían a otros contratos diferentes a los relacionados en el año 2025.
- La cuenta 190801 – Recursos entregados en Administración, presenta incertidumbre debido a que no se puede establecer el monto de los convenios dejados de registrar en acato del concepto CGN 20251100028751.

2.1.1.2 *Incorrecciones No Materiales*

No se evidenciaron correcciones no materiales.

2.1.2 Opinión Estados Contables – Adversa O Negativa

La CGR auditó el Estado de Situación Financiera, el Estado de Cambios en el Patrimonio con corte a 31 de diciembre de 2025 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa misma fecha y sus respectivas notas a los Estados Financieros.

En nuestra opinión, debido a la importancia de los hechos descritos en los hallazgos determinados, los estados financieros no presentan fielmente, en todos los aspectos materiales, la situación financiera del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2025, de conformidad con el marco normativo para Entidades de Gobierno incorporado al Régimen de Contabilidad Pública.

Las incorrecciones totales suman \$54.660.259.671 sobrepasan en 9.91 veces la materialidad de planeación que es de \$5.518.034.780.

2.1.3 Principales Resultados Contables

Activo: Se tomó una muestra del 9.99% del Activo, equivalente a \$110.269.588.184, constituido por la muestra de las Cuentas por Cobrar, Inventarios y Otros Activos; el análisis realizado incluyó las cuentas correlativas de Ingresos y Gastos. El porcentaje analizado de cada cuenta equivalente al 10% del saldo reportado a diciembre 31 de la vigencia auditada.

Del resultado del análisis se presentaron las incorrecciones materiales que hacen parte del presente informe debido principalmente a deficiencias en los procesos de reconocimiento, deficiente flujo de información y conciliación inoportuna entre las áreas de origen de los procesos y la contabilidad de la Entidad con el fin de mostrar la realidad de los hechos económicos.

Pasivo: Se tomó una muestra del 8.59% equivalente a \$8.005.905.023. Las cuentas por pagar están conformadas por las obligaciones derivadas de la contratación por Proyectos de Inversión, cuentas por pagar por impuestos contribuciones y tasas, Beneficios a empleados y Provisiones, de igual manera se revisaron las cuentas correlativas de Efectivo y Gastos.

No se encontraron incorrecciones.

Se cruzaron saldos de EKOGUI contra saldos según contabilidad de las cuentas “2701 Provisiones - Litigios y Demandas” y “9120 Cuentas de Orden Acreedoras – Pasivos Contingentes – Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de conflictos” sin diferencias.

Se revisó una muestra de contratos con saldos por pagar, su causación, soportes de conformidad con el Manual de Pagos adoptado por la Entidad para este proceso en conjunto con las Fiducias responsables de la administración y pago de las cuentas del Fondo.

Estado de Resultados: Se evaluaron los ingresos y gastos a través de los procesos transversales del activo y pasivo.

Notas a los estados financieros: Las Notas explicativas incluyen resumen de las políticas, variaciones y comparaciones. Revela limitantes en los aplicativos de uso y dificultad en el cumplimiento oportuno de informes debido al alto volumen de transacciones y asignación insuficiente de personal para esta actividad.

Cuentas Recíprocas: Se le hizo seguimiento, análisis y se evaluaron soportes de las cuentas recíprocas. Sin observaciones.

Estado de Cambios en el Patrimonio: El patrimonio en el año 2025 por \$1.010.447.479.340 disminuyó del año 2024 al 2025 en \$20.651.250.382 equivalente al 2%.

En la vigencia 2025 se dio aplicación al concepto de la CGN 20241100011201 del 26-03 2024, por ello su disminución del 100%, en la subcuenta pérdida por Derechos en Fideicomiso, dado que mensualmente se realizaron las reclasificaciones de disminución de la pérdida con la ganancia por derechos en fideicomiso, de tal manera que al final del periodo contable se visualice saldo solamente en la subcuenta del gasto o en la del ingreso, pero no en las dos subcuentas.

En los auxiliares 3.1.09.01.002 - Corrección de errores de un periodo contable anterior – Utilidad o Excedentes acumulados, se reflejan los ajustes a registros de vigencias anteriores y que de acuerdo con la normatividad definida por la Contaduría General de la Nación se deben registrar como corrección de errores. Con la aprobación del Manual de Políticas y Lineamientos Contables en la sesión del 26 de abril de 2024 del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, se estableció la política para la medición de materialidad en la corrección de errores. En consecuencia, para determinar el umbral de materialidad global, se debe emplear la herramienta de Materialidad en Excel, la cual, para el año 2025, arroja una Materialidad Global de \$90.352.872.949. El Fondo Adaptación efectuó ajustes de corrección de errores por un monto de \$89.012.256.950 durante la vigencia 2025.

Del resultado del análisis de la muestra seleccionada no se presentan incorrecciones.

2.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

2.2.1 Fundamento de Opinión Presupuestal

Al cierre de la vigencia fiscal 2025 el Fondo Adaptación constituyó reservas presupuestales de Inversión por \$611.604.019.774

La opinión presupuestal se encuentra sustentada en los resultados obtenidos de la evaluación por lo siguiente:

El Fondo Adaptación constituyó tres (3) reservas presupuestales en la vigencia 2025 para las partidas presupuestales C-1302 Gestión de Recursos Públicos por \$33.750.000.000, equivalente al 5,52%, C-1303 Reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos por \$563.803.709.755, que representaron el 92,18% y C-1399 Fortalecimiento de la Gestión y Dirección del Sector Hacienda por \$14.050.310.019, que representa el 2,30% respectivamente.

La ejecución de apropiaciones presupuestales para el presupuesto de Inversión más relevante correspondió al código C-1303 Reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos por \$568.453.727.468, la cual fue inicialmente constituida como vigencia futura autorizada para 2024 que posteriormente fue apropiada por el mismo monto en la vigencia 2025, siendo comprometidos (Presupuesto Ejecutado) \$568.453.727.468,00, se obligó la suma de \$4.650.017.713,00 y se pagó el mismo valor equivalente al 0,82%. En este sentido, la ejecución presupuestal, permitió establecer la constitución de Reservas Presupuestales para la partida presupuestal C-1303 por \$563.803.709.755.

La Entidad no cumplió la meta trazada para la vigencia 2024, del Plan de Austeridad del Gasto vigencia 2025, en (6) partidas para los conceptos de Gastos de personal y Adquisición de Bienes y Servicios que contemplaba contener el gasto y reducir en 1% el presupuesto de funcionamiento al generar un incremento de \$1.236.638.844,16.

2.2.2 Opinión Presupuestal

Por lo expresado anteriormente, y teniendo en cuenta que las incorrecciones evidenciadas, individualmente o de forma agregada, son materiales, y de circunstancia, la opinión sobre la ejecución presupuestal del Fondo Adaptación para la vigencia 2025, es **CON SALVEDADES**, la cual no presenta variación con relación a la vigencia 2024.

2.2.3 Énfasis de Asunto

2.2.3.1 Párrafo de énfasis – Reservas Presupuestales de inversión.

Se determinó que la ejecución presupuestal de inversión presenta obligaciones y pagos por \$4.650.017.713,00 que correspondió al 0,82% del presupuesto de inversión ejecutado en el año 2025, teniendo en cuenta que la apropiación comprometida de la vigencia fue de \$623.765.525.677,00. Esta disminución de los

pagos, según la Entidad, con respecto al presupuesto ejecutado por compromisos se originó por los siguientes factores:

- **Procesos Contractuales Desiertos:** Un hito clave fue la declaratoria de desierto del concurso de méritos (FA-CM-I-S-002-2024) por \$56.718.042.437,00 para los diseños de Fase III de La Mojana en diciembre de 2024. Esto conllevó a reestructurar la estrategia mediante nuevos convenios y contratos de consultoría (como los suscritos con Cuatro Conceptos SAS y otras firmas) que apenas iniciaron su fase operativa a finales de 2025 y principios de 2026.
- **Dificultades en Territorio:** Se reportaron retrasos ajenos a la Entidad, tales como problemas de orden público, factores climáticos que impiden el acceso a zonas de obra, y demoras de entes territoriales en la entrega de predios y licencias.
- **Estructura de Desembolsos:** El Fondo aclaró que, bajo el Decreto 2906 de 2011, los recursos se transfieren desde el Tesoro Nacional solo a medida que la ejecución lo requiere. Por tanto, los saldos no girados se mantienen como "Acreedores Varios Sujetos a Devolución" y no representan necesariamente una pérdida de fondos, sino una ejecución pendiente de exigibilidad.
- **Desafíos relacionados con la agilidad en la suscripción y ejecución de contratos o convenios y su coordinación con actores territoriales como nacionales y entidades sin ánimo de lucro – ESAL, OA Juntas de Acción Comunal entre otros.**

2.2.4 Principales Resultados Presupuestales.

Las principales conclusiones respecto de la revisión del presupuesto son las siguientes:

Preparación programación y ejecución del presupuesto:

La entidad no cuenta con recursos relacionados a un presupuesto de ingresos según lo dispuesto en el título IV Del presupuesto de rentas o recursos de capital relacionados a la sección 1315 de los Decretos Nos. 1523 y 1621 de 2024 y que, como entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esta última define las apropiaciones para su presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión con base a las necesidades de su plan de inversión que establece y aprueba el Consejo Directivo del Fondo.

En la evaluación de la gestión presupuestal también se tuvo en cuenta el seguimiento a las apropiaciones vigentes y la revisión a los compromisos,

obligaciones y pagos originados en los contratos y convenios de la vigencia fiscal 2025, sin que se determinaran situaciones a observar.

2.2.5 Rezago presupuestal 2024 ejecutado en 2025.

Según información del informe de ejecución presupuestal acumulado de la vigencia 2024 del SIIF NACIÓN el Fondo Adaptación constituyó reservas presupuestales por la vigencia 2024, por \$128.372.525.752,30 las cuales se ejecutaron en su totalidad en 2025.

Las cuentas por pagar al cierre de 2024 constituidas, se pagaron o ejecutaron conforme al compromiso para los cuales fueron presupuestados por valor de \$1.263.915.341,03 en la vigencia 2025.

2.2.6 Vigencias Futuras.

Se analizó la información de vigencia futuras, tanto las autorizadas en 2024, como en la vigencia 2025, con base en los informes que sirvieron de sustento para su constitución. Del análisis realizado, se evidencia que no se presentaron desviaciones e incorrecciones materiales.

2.2.7 Pasivos Exigibles de Vigencias Expiradas.

El Fondo Adaptación señaló que durante la vigencia 2025, emitió la Resolución No. 406 de 2025 para liquidar por mutuo acuerdo el Contrato FA-CD-F-S-281-2024, acudiendo a la figura de pasivos exigibles de vigencias expiradas. Del análisis realizado, se concluyó que correspondió a un trámite ajustado en derecho para realizar la cancelación de obligaciones legítimamente adquiridas en la vigencia 2024, por \$67.687.466 del rubro A-02-02-02-008-005 que, en su momento, no se pagó por motivos de cierre fiscal. Esta situación no configura "hechos cumplidos".

2.2.8 Refrendación de Las Reservas Presupuestales

La refrendación de las reservas presupuestales del Fondo Adaptación comprendió su constitución a 31 de diciembre de 2025 de un total de tres (3) partidas presupuestales de Inversión por \$611.604.019.774 de las cuales, se evaluó la partida C-1303 "Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de La Mojana" por \$563.803.709.755, equivalente al 99,18% con respecto a los compromisos, en donde se estableció que, las justificaciones obedecen a fuerza mayor o caso fortuito, tal como quedaron consignadas en el informe *Justificaciones de constitución de reserva presupuestal 2025 – Recursos de Inversión – Fondo Adaptación – Enero de 2026*:

- Condiciones climáticas y ambientales adversas que limitaron el acceso a las zonas de intervención y retrasaron el levantamiento de información técnica y social.
- Ajustes metodológicos requeridos al documento de selección de áreas elaborado por la Universidad del Atlántico, sugeridos por el equipo técnico del Fondo Adaptación y aceptados por la ESAL, con el fin de garantizar que las intervenciones se realicen en predios cuyos propietarios o poseedores suscriban los acuerdos de voluntades y aseguren la conservación en el tiempo.
- Una realidad territorial atípica y compleja que ha condicionado la definición de los predios a intervenir, haciendo necesaria la ampliación de los plazos inicialmente previstos.

En síntesis, las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2025 por el Fondo Adaptación se refrendan para el rubro presupuestal C-1303 "Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de La Mojana" por \$563.803.709.755.

A 31 de diciembre de 2025 y según la certificación con radicado E-2026-001968 del 13/05/2026, el Fondo Adaptación informó:

“Que las reservas presupuestales constituidas al 31 de diciembre de 2025 se constituyeron de conformidad con lo establecido por el artículo 893 del Decreto 111 de 19961, y por lo tanto no corresponden a reserva presupuestal inducida por falta de PAC”.

2.2.9 Política de Austeridad del Gasto

Se evaluaron los informes semestrales de seguimiento a las medidas de austeridad del gasto elaborados por la Oficina de Control Interno durante la vigencia 2025, con referencia a la meta establecida como ahorro y las medidas adoptadas para el cumplimiento establecidas en la política de Austeridad en concordancia con el Plan de Austeridad del Gasto 2025 - 2024 del Fondo Adaptación.

En cuanto al comportamiento de los gastos de funcionamiento, se realizó análisis comparativo entre las vigencias 2025 – 2024, de manera acumulada, y se concluyó que algunas de las metas del plan de austeridad no se cumplieron, dando lugar a la configuración de un hallazgo administrativo. (Ver Hallazgo 4).

2.3 CONCEPTO DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología para la evaluación del diseño y efectividad de los controles establecida en la CGR (Formato 14), la evaluación del Control Interno Fiscal Contable del Fondo Adaptación, obtuvo una calificación de 1.7, correspondiente a un concepto “**CON DEFICIENCIAS**”.

Tabla 14. Concepto del Control Interno Financiero

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,6
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)		1	ADECUADO		
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE			1,7	0,1	
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles FA Ejecución 2025

La calificación obtenida se sustenta en las siguientes situaciones:

- Deficiencias en la presentación de transacciones.
- Inoportunidad en el flujo de información desde las áreas responsables de la información hacia contabilidad.
- Falta de definición de procedimientos efectivos para el registro de Inventarios.
- Deficiencias en la planeación y estructuración de los contratos y selección de contratistas e interventores, que conlleve sobrecostos o atrasos en el cumplimiento del cronograma.
- Incumplimiento de las obligaciones contractuales debido a la inoportuna e insuficiente gestión técnica, jurídica y financiera, que ocasiona: retrasos en la ejecución, incumplimiento de metas, parálisis de proyectos, deterioro prematuro de la infraestructura, abandono de obras, mayores costos en el desarrollo de los proyectos.

2.4 FENECIMIENTO DE LA CUENTA.

Con fundamento en las opiniones contable y presupuestal presentadas, la CGR **No Fenece** la cuenta fiscal del Fondo Adaptación, por la vigencia fiscal 2025.

Tabla 15. Fenecimiento de Cuenta Fiscal - Fondo Adaptación

Opinión contable	Opinión presupuestal
Negativa	Con Salvedades
No Fenece	

Fuente: Formato 25 Resumen de Diferencias – Guía de Auditoría Financiera

El Fondo Adaptación rindió la cuenta por la vigencia fiscal auditada el 3 de marzo de 2026, dentro de los plazos previstos en la Resolución vigente a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI.

3. OTROS CONCEPTOS Y TEMAS EVALUADOS

3.1 EVALUACIÓN CONTRACTUAL

La evaluación contractual se realizó a los contratos de la muestra de auditoría correspondientes a: contratación suscrita durante la vigencia 2025 con recursos del presupuesto de funcionamiento y de inversión del Fondo Adaptación y la contratación suscrita en vigencias anteriores con ejecución y pagos en la vigencia 2025. A continuación, se describen las principales situaciones identificadas:

- En el proyecto relacionado con el diseño de una estrategia de desarrollo socioeconómica adaptada al cambio climático para los municipios de la subregión de la Mojana, y la implementación de las acciones indicadas para la cadena productiva del arroz, y las tendientes a la conformación de una organización regional que contribuya al desarrollo de esta cadena productiva y su administración; se establecieron dos hallazgos relacionados especialmente con la desviación en la línea del tiempo del contrato de prestación de servicios 001 de 2025, la cual ha desplazado el cronograma de las fases de ejecución contractual, la gestión de pagos y el cumplimiento de las metas y objetivos del proyecto. Asimismo, se determinó que, la interventoría ejercida mediante el contrato 002 de 2025, evidencia deficiencias en la calidad de las actividades y en la gestión documental debido a la falta de oportunidad en la aplicación de los procedimientos y herramientas de la Entidad establecidas para el seguimiento de los proyectos, y a las deficiencias de control por parte de la supervisión durante la Etapa de Alistamiento, que tornan en ineficiente las medidas implementadas en el manual de supervisión para garantizar la adecuada ejecución de los contratos.
- En los convenios 078, 088 y 091 de 2025 con el objeto de “*Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa (...)*”, se observaron deficiencias en los mecanismos de supervisión, asistencia técnica y control y seguimiento establecidos en el Convenio para el cumplimiento de las obligaciones, en la capacidad operativa de las Asociaciones que llevaron a extender la fase de aprestamiento o su incumplimiento como en el caso del Convenio 078 y adicionalmente en la selección de los predios para la rehabilitación ecológica, aspectos que son

recurrentes teniendo en cuenta convenios con similar objeto en la vigencia anterior.

En relación al Macroproyecto Jarillón de Cali, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- En el Contrato de Obra No. FA-LP-I-S-003-2020 y su interventoría, el frente “Cerramientos EBAR Floralia” fue recibido a satisfacción el 19 de junio de 2024 con ejecución del 100%. Sin embargo, en visita CGR del 6 de abril de 2026 se evidenció deterioro prematuro del muro, inestabilidad del terraplén y colapso aproximado de 40 metros lineales. Esta situación refleja deficiencias en calidad, estabilidad y durabilidad de la obra, generando detrimento patrimonial por \$49.617.501,76.
- El cerramiento perimetral realizado en la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en la zona de compuertas, presenta patologías como fisuración vertical y fisuras tipo “piel de cocodrilo”, lo que se considera como detrimento al erario por \$63.835.443, toda vez que no se ha gestionado la reparación de las estructuras.
- Con corte a 30 de marzo de 2026, no se han ejecutado obras asociadas al convenio 004 de 2018, relacionadas con el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental del municipio de Santiago de Cali, mostrando que dicho convenio presenta deficiencias en su proceso de planificación y ejecución, las cuales no han permitido que se ejecuten los recursos de manera eficiente, generando un estado de incertidumbre sobre la materialización efectiva del proyecto.

En relación con los proyectos de reubicación y compraventa de vivienda se encontró que:

- El contrato de obra 2017-C-153, de reubicación de viviendas en el municipio de Achí, finalizó su plazo contractual el 24/01/2026, presentando una ejecución del 94,48%, y en la inspección física realizada por la CGR, se pudo establecer que no se logró la terminación de las 168 unidades de vivienda de la Manzana 4 que quedaron en diferente nivel de avance. Lo anterior conlleva la pérdida de eficacia y efectividad del objeto del Contrato, por cuanto, la Entidad endilga la responsabilidad a la falta de energización de la PTAR y a que no se ha logrado la conexión del servicio de alcantarillado y la certificación RETIE y los pagos realizados al contratista que corresponden a las Actas Parciales de Obra asociados a la construcción de la Manzana 4, canceladas al contratista por \$4.754.623.260,65, lo cual genera un daño fiscal, en la cuantía mencionada.

- En el contrato de Compraventa de viviendas FA-CD-I-S-178-2022, para “Proveer soluciones de vivienda en el municipio de San Pablo Departamento de Bolívar”, se encontraron deficiencias en las obligaciones y funciones de supervisión ejercida por el Fondo Adaptación, como control del contrato de compraventa y de los riesgos asumidos por el contratista, dados los retrasos, la dilación del plazo y la ausencia de alertas o planes de contingencia frente a las deficiencias presentadas por el contratista en su capacidad técnica y operativa como ejecutor de las obras y de la dilación de sus obligaciones, como la de obtener el permiso de vertimiento, que llevó a incumplir con el alcance. Lo anterior ha ocasionado que, los recursos invertidos en el proyecto de vivienda no cumplan su finalidad, por consiguiente, se determina un detrimento de \$3.248.787.685,80, correspondiente a los pagos realizados al contratista.
- Deficiencias en el control en la verificación de los impuestos que le aplican a la orden de compra y del procedimiento de verificación y pagos por parte del Patrimonio Autónomo, por cuanto en la Orden de Compra 146151, a 31/12/2025, no se realizó la retención al contratista del impuesto de timbre en tarifa del 0,5%, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 0175 de 2025, por lo tanto, la Entidad como agente retenedor del impuesto de timbre, dejó de retener, declarar y pagar en el formulario de retención en la fuente \$19.594.075, a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

3.2 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se presentan los resultados de la evaluación de las cincuenta y ocho (58) acciones de mejora seleccionadas, con fecha de vencimiento del 31/12/2025, formuladas para veintinueve (29) hallazgos, así; contables y presupuestales quince (15) y contractuales cuarenta y tres (43).

Los resultados obtenidos, se consignaron en el Formato 08 - “Efectividad del Plan de Mejoramiento” de la Guía de Auditoría Financiera, arrojando que, fueron efectivas: once (11) contables y presupuestales, y veintiocho (28) contractuales; es decir que se logró una efectividad del 67%, como se observa en la siguiente tabla.

La no efectividad se determinó por cuanto, en la evaluación realizada a 31 de diciembre de 2025, se establecieron hallazgos de similares causas y efectos.

Tabla 16. Número de Actividades de Mejora Contables y Presupuestales

	No. ACTIVIDADES DE MEJORA	EFFECTIVAS	NO EFFECTIVAS
CONTABLE y PRESUPUESTAL	15	11	4

	No. ACTIVIDADES DE MEJORA	EFFECTIVAS	NO EFFECTIVAS
CONTRACTUALES Y DE OBRA	43	28	15
TOTAL	58	39	19
		67%	33%

Fuente: Elaboración equipo auditor CGR con base en la verificación realizada con la Entidad.

Teniendo en cuenta que la efectividad no superó el 80%, el resultado de la evaluación, es INEFECTIVO, como se presenta en el Anexo 4.

3.3 DENUNCIAS CIUDADANAS E INSUMOS

En el desarrollo del proceso auditor se atendieron los insumos y denuncias aprobados en el plan de trabajo. Los resultados se presentan a continuación:

2025-361495-82111-D; 2025-361499-82111-D

Hechos: la peticionaria allega documento ante este Ente de Control Fiscal en donde manifiesta lo siguiente: *“En mi calidad de Gerente encargada del Fondo Adaptación, designada mediante Decreto 1162 del 4 de noviembre de 2025, y atendiendo los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad que orientan la función pública, me permito poner en conocimiento de esa entidad el Informe de Ejecución Presupuestal y de Contratación de los proyectos asociados al Fenómeno de La Niña 2010 - 2011 y a la región de La Mojana, correspondiente a la situación observada a la fecha de mi posesión en el cargo.”*

Se evaluó el contenido del informe allegado por la Gerente del Fondo Adaptación, con base en el análisis se determinó que, serviría como insumo para seleccionar la muestra. Producto del estudio se generaron las correspondientes conclusiones, en lo relacionado con la ejecución presupuestal y la gestión contractual.

Conclusiones

Recursos Fenómeno de la Niña 2010-2011

Alertas con recursos de Fenómeno de la Niña

La Entidad, mediante comunicación con radicado E-2025-004138 solicitó a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional que los recursos por valor de \$378 mil millones se mantuvieran constituidos como Acreedores Varios Sujetos a Devolución, toda vez que son requeridos para dar cumplimiento a las metas establecidas en el proyecto estratégico *“Construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011”* priorizado en el

Plan Plurianual de Inversiones del PND 2022-2026, así como finalizar las ejecuciones de los proyectos para dar cierre a los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional. En este sentido, se precisa que el riesgo de reintegro de recursos no se materializó.

Estado de los proyectos Fenómeno de la Niña 2010 - 2011

En lo referente a los proyectos de soluciones de vivienda, saneamiento básico, infraestructura de salud y vías, estos fueron evaluados en el marco de actuaciones (auditorías financieras, auditorías de cumplimiento, actuaciones especiales de fiscalización e indagaciones preliminares), realizadas por la CGR en vigencias anteriores.

Recursos La Mojana “Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de La Mojana en el contexto actual de cambio climático y reducción de riesgo”

Ejecución presupuestal La Mojana

Con respecto a la ejecución presupuestal se estableció el hallazgo número 5, que hace parte de este informe.

Hallazgo 5. Ejecución Presupuesto de Inversión “Proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal Ante Desastres y Riesgos Climáticos” vigencia 2025. Administrativa.

Alerta Sede Administrativa

Al respecto, se tiene que actualmente este ente de control adelanta una indagación preliminar por los hechos relacionados con el cambio de sede administrativa.

Proyectos Mojana

En desarrollo de la auditoría y como producto de las evaluaciones adelantadas, se establecieron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 6. Ejecución contrato 001 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo 7. Ejecución Contrato 02 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

Hallazgo 8. Ejecución Convenios de Rehabilitación Ecológica Participativa: 078, 088 y 091 de 2025. Administrativo

Hallazgo 14. Recaudo del Impuesto de Timbre Nacional Orden de Compra 146151. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y con Otras Incidencias

2025ER0285729 del 05/12/2025

Hechos: La Honorable Representante a La Cámara por Bogotá, presentó ante este Ente de Control Fiscal y ante la Procuraduría General de la Nación los hechos relacionados con presuntos incumplimientos contractuales, irregularidades técnicas y posibles vínculos políticos indebidos en la ejecución del contrato 001 de 2025 y solicita la apertura de una indagación preliminar y el inicio de un proceso de responsabilidad fiscal.

Conclusiones

Al respecto se informa que, producto del análisis de los contratos relacionados en los hechos de la solicitud se establecieron los hallazgos 6 y 7 del presente informe. De otra parte, se estableció que al cierre de la vigencia 2025 no se habían realizado desembolsos.

Insumo Correo del 24/02/2026, de la CD de Participación ciudadana en el cual encontrarán SharePoint con la información allegada por UNGRD y Fondo Adaptación sobre Inversiones en LA MOJANA

En comunicación 2026EE0105081 se solicitó al Fondo información sobre el estado actual del convenio y su avance físico y financiero. El requerimiento fue atendido mediante radicado 2026ER0103056.

El convenio FA-CD-I-S-005-2018, suscrito entre el Fondo Adaptación y el Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Entidad acreditada ante el Fondo Verde del Clima, con fecha de inicio del 29 de mayo de 20218, cuyo objeto consiste en *“Mejorar las prácticas de gestión del agua resilientes al cambio climático en comunidades vulnerables de la región de la Mojana”*, y un plazo de ejecución hasta el 29 de noviembre de 2027.

El valor total del financiamiento es de \$USD117.213.238, de los cuales, \$USD61.800.000 corresponden a la partida a cargo del Fondo Adaptación y USD\$38,5 millones a la subvención o contrapartida a cargo del Fondo Verde del Clima - GCF. Entidad acreditada ante el GCF: PNUD Modalidad Support to NIM Socio implementador: Fondo Adaptación.

El valor de la contrapartida del Fondo se destinó a la ejecución de los siguientes programas:

- Sistema de gestión del conocimiento y difusión de los impactos del cambio climático en la gestión del agua.
- Gestión de recursos hídricos para unidades familiares y comunidades vulnerables
- Sistema de alertas tempranas
- Medios de subsistencia rural relacionado con agroecosistemas resilientes al clima.

La duración prevista para estos programas fue de 8 años, hasta agosto de 2026, y fue prorrogado hasta noviembre de 2027, a la firma del convenio la mayoría de las acciones anteriormente enunciadas, ya se encontraban en ejecución por parte del Fondo en el marco de su Plan de Acción de la Mojana, otras se encontraban en fase de estructuración.

Se acordó que los fondos del GCF destinados al proyecto se usarían para complementar la implementación del Plan de Acción de La Mojana por medio de inversiones con el objetivo principal de mejorar la resiliencia al clima de las comunidades vulnerables en la región de La Mojana durante las temporadas de inundación y de sequía prolongadas, así como el impacto en poblaciones rurales y gobiernos locales. Esto se lograría por medio de soluciones de adaptación a largo plazo que aborden el suministro, uso y gestión del riesgo relacionados con las inundaciones y la falta de agua tales como gestión del conocimiento sistematizado, servicios de información sobre el clima e intervenciones directas las cuales garantizarán que la información se comparta con partes interesadas en la comunidad, en el nivel de planeación local y de producción rural, y de este modo abordar las deficiencias en cuanto a capacidad e información.

Los resultados claves por medio de intervenciones en el terreno como acceso al abastecimiento/reservas de agua y diversificación de cultivos crearán un incentivo positivo para la participación activa de la comunidad mediante el mejoramiento directo de la vida de la comunidad mientras se garantiza resiliencia a largo plazo.

Las inversiones del proyecto se enfocaron en cuatro productos que tienen como objetivo (1) fortalecer la comprensión y la sistematización de conocimiento sobre los impactos al cambio climático para la gestión del agua en la región; 2) mejorar la infraestructura de abastecimiento de agua para el suministro mejorado de agua potable en comunidades rurales y para los servicios restaurados de los ecosistemas para la gestión del agua; 3) sistemas de alerta temprana adaptados al cambio

climático; y 4) agroecosistemas resilientes al agua para mejorar los medios de subsistencia rurales.

De esta manera el Fondo Adaptación es responsable de:

- Fondo Adaptación: socio en la implementación Nacional.
- Responsable de la dirección y gestión del proyecto y la supervisión del cumplimiento de los planes de trabajo en coordinación con PNUD.
- Firmar las revisiones presupuestales.
- Convocar comité directivo.
- Miembro de comité técnico.
- Aprobación de pagos.

Imagen 1 Resumen Ejecución Financiera

Resumen ejecución financiera:	
Presupuesto del proyecto	38.495.980 USD
Total, ejecutado desde el 2019 a 31 de marzo de 2026	28.991.961,32 USD
Total % de avance del proyecto:	75.31%

Fuente: INFORME CONVENIO FA-CD-I.S.005-2018 remitido mediante oficio 2026ER0103056

A 31 de diciembre de 2025 el contrato se encontraba en ejecución, en desarrollo de las actividades del Plan de Acción de la Mojana.

3.4 Lineamientos Adicionales - Formularios para La Evaluación de las Políticas Institucionales de Discapacidad, Género y Rendición de Cuentas, etc.

De acuerdo con la revisión realizada por la CGR se determinó que la Entidad registró la información solicitada en los Formularios para la Evaluación de la Implementación para el Componente de Rendición de Cuentas, para la Evaluación de la Política Institucional de Discapacidad y para la Evaluación de la Política Institucional de Equidad de Género durante la vigencia 2025.

3.5 Control Preventivo en la Contratación Pública realizado por la Oficina de Control Interno durante la Vigencia 2025

En respuesta al oficio No. 2026EE0098025 del 5 de mayo de 2026, la Entidad remitió la comunicación No. R-2026-005139 del 14 de mayo de 2026.

Resultado del análisis de la respuesta dada por el Fondo Adaptación se concluyó:

- a. **Con relación a las actuaciones ejecutadas tendientes a realizar control preventivo para evitar la pérdida de recursos, en especial en la contratación pública, se destaca:**
- Alerta temprana – *Proyectos de convenios, Comité de Contratación No. 15 enviada la gerencia el 20/10/2025*

En el marco de la participación de Control Interno en el Comité de Contratación No. 15, realizado el 15 de octubre de 2025, se presentaron observaciones asociadas a la falta de madurez de los proyectos de convenios sometidos a consideración del Comité, de acuerdo con los puntos 3 y 4 del orden del día relacionados a continuación:

(3). Asesorar y recomendar o no, la suscripción del convenio interadministrativo cuyo objeto es: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, jurídicos y financieros, entre el FONDO ADAPTACIÓN, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA y el municipio de SAN JACINTO DEL CAUCA – BOLÍVAR, para llevar a cabo la operación y ejecución del proyecto de viviendas de interés social prioritario rural - VIPR dispersas, en la modalidad de Aldea Parcela - Reubicación en suelo clasificado como rural en el municipio de SAN JACINTO DEL CAUCA - BOLÍVAR".

(4). Asesorar y recomendar o no, la suscripción del convenio interadministrativo cuyo objeto es: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, jurídicos y financieros, entre el FONDO ADAPTACIÓN, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA y el municipio de NECHÍ - ANTIOQUIA, para llevar a cabo la operación y ejecución del proyecto de viviendas de interés social prioritario rural - VIPR dispersas, en la modalidad de Aldea Parcela - Reubicación en suelo clasificado como rural en el municipio de NECHÍ- ANTIOQUIA."

Estas observaciones fueron reiteradas en posteriores comités, sin embargo, el Fondo no las acogió, y se materializó el riesgo identificado por la oficina de Control Interno, toda vez que, el Convenio 378 de 2025, se encuentra suspendido.

- Alerta temprana – Pólizas Contrato 2017-C-0283 Tramo VII – Jarillón de Cali

En el marco de la auditoría que adelanta Control interno a las obras de protección del Macroproyecto Jarillón de Cali, y en desarrollo de la verificación de cumplimiento de los compromisos consagrados en el acta de reunión de auditoría al proyecto 457-0001 Tramo VII – Jarillón de Cali, y en particular lo relacionado con la remisión de las pólizas derivadas de la suscripción del Acuerdo Directo del 22 de julio de 2025, fue posible observar que el beneficiario de la póliza No. 11-40-101082687 expedida

el 10 de septiembre de 2025, con objeto "GARANTIZAR LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES SEGUN CONTRATO NUMERO 283 DE 2017 Y ACUERDO DIRECTO EN EL MARCO DEL CONTRATO No.283 DE 2017, OTROSÍ No.5 Y OTROSI No. 6 REFERENTE A REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO RECONSTRUCCIÓN Y PROTECCIÓN DEL JARILLÓN DE LA MARGEN IZQUIERDA DEL CANAL INTERCEPTOR SUR ENTRE ABSCISAS APROXIMADAS K3+895 A K5+075, SECTOR DEL ANTIGUO BASURERO DE NAVARRO (TRAMO VII) EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CALI" corresponde a BOGOTA DISTRITO CAPITAL con NIT. 899.999.061

Conforme a lo anterior, se pone de presente la necesidad de que por parte de la supervisión del contrato No.283 de 2017, se adelante la gestión que corresponda para que la póliza sea aclarada y se revisen con detenimiento las demás garantías exigidas en el contrato para asegurar su correcta expedición y aprobación, basado en las condiciones vigentes del contrato en mención, y en lo acordado mediante Acuerdo Directo del 22 de julio de 2025.

De acuerdo con la revisión efectuada, el contrato objeto de la alerta se encuentra en proceso de liquidación judicial.

La Oficina de Control Interno realizó informes de seguimiento al Macroproceso Gestión Contractual asociado al Macroproyecto La Mojana – Vigencia 2025, formulando observaciones que se consignaron en el plan de mejoramiento institucional para ser evaluado en la vigencia 2026.

Asimismo, supervisó la gestión del riesgo contractual y propuso fortalecer los controles bajo un enfoque preventivo y automatizado para proteger los recursos y prevenir la ineficiencia.

Control Interno Contable

En desarrollo del seguimiento al Control Interno contable la oficina de Control Interno del FA, realizó informes trimestrales en los cuales consigna los resultados y las observaciones derivadas de este análisis.

*En materia presupuestal generó observaciones relacionadas con la baja ejecución de los recursos y pagos **generando un riesgo de incumplimiento en las metas establecidas y un posible deterioro fiscal al dejar de usar recursos, que podrían impulsar la economía del país, frente a otras necesidades, aunado a la ejecución del rezago presupuestal que es del 4% de pagos de la Reserva Presupuestal. A lo anterior se suma el saldo no ejecutado proveniente de vigencias anteriores.***

En los informes de seguimiento a Control Interno contable a 31 de marzo de 2025 y 30 de septiembre del mismo año, se hace seguimiento a la ejecución de la contratación mediante el seguimiento al registro y conciliación con los diferentes sectores, sobre las cuentas contables asociadas a la ejecución contractual como anticipos, construcciones en curso, depósitos sobre contratos, cuentas por pagar, así como la ejecución presupuestal asociada al porcentaje de ejecución en compromisos, obligaciones y pagos de los recursos de funcionamiento e inversión.

b. Comprobar si las oficinas o dependencias que cumplen las funciones de control interno han realizado recomendaciones para evitar la pérdida de recursos, en especial en la contratación pública.

Según la respuesta dada por la Oficina de Control Interno, formuló recomendaciones específicas dirigidas a evitar la pérdida de recursos en procesos de contratación y del proceso presupuestal y del gasto, así:

- *Se recomienda realizar las gestiones administrativas y financieras pertinentes, con el fin de garantizar una adecuada ejecución presupuestal durante la vigencia fiscal, así como la correcta constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales al cierre de la vigencia fiscal.*
- *Fortalecer la oportunidad, formalidad y calidad de la información que soporta el registro de las partidas contables, a fin de dar cumplimiento a los principios de devengo o causación y las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad.*
- *Continuar con la depuración de saldos de las cuentas que se concilian con los sectores y Macroproyectos, dado que las partidas conciliatorias no reflejan la realidad económica de la entidad, situación que conlleva a subestimaciones o sobreestimaciones de las cuentas que afectan la razonabilidad en la presentación de estados financieros.*
- *Se recomienda, que para los registros contables de entrega de obras dentro del proceso de sostenibilidad contable y depuración que viene adelantando la entidad, adicionalmente al acta de entrega por parte del contratista y al recibo a satisfacción del beneficiario, se incluyan los informes de interventoría que certifiquen la entrega y recibo a satisfacción de las viviendas y/o proyectos por parte de los beneficiarios.*
- *Fortalecer los mecanismos de control y seguimiento sobre los bienes entregados, con el fin de evitar la recurrencia de hallazgos asociados a la sobreestimación en los activos y asegurar el cumplimiento del marco normativo contable vigente.*

4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó catorce (14) hallazgos administrativos de los cuales diez (10) tienen presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) con connotación Fiscal en cuantía de \$8.116.863.891,21 y uno (1) con otras incidencias.

5 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad a su cargo deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe, el cual deberá ser reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de envío del presente Informe. Igualmente se deben presentar los avances de dicho plan, al SIRECI, dentro de los términos previstos en la norma.

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 que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D.C.,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ.
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura.

Preparó: Equipo Auditor.

Revisó: Carlos Iván Flórez Lizcano – Director de Vigilancia Fiscal CD Infraestructura
Juan Carlos Carrero Camacho – Supervisor.
Gloria B Rodríguez R- Líder



Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial 12 del 05/062026

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo 1. Productos en proceso – Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)⁶.

Resumen

La subcuenta – 152002 - Productos en Proceso se encuentra sobreestimada en \$54.660.259.671, debido a que, refleja el valor del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020, el cual fue liquidado mediante acta bilateral suscrita por las partes el 3 de junio de 2025. Lo que a su vez subestima la subcuenta 150502 – Construcciones.

Fuente de Criterios y Criterios de Auditoría.

Constitución Política de Colombia.

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

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

Ley 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.”*

Artículo 3o. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia (...).

⁶ COH_3974_2026_1-AU-FI

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. Son deberes de todo servidor público:

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

El catálogo general de cuentas – CGC, describe que el grupo 15- Inventarios agrupa los activos adquiridos, los que se encuentran en proceso de transformación y los producidos.

El concepto de respuesta de la CGN sobre reconocimiento de Activos, radicado No. 20202000022631 del 16 de junio de 2020, manifiesta lo siguiente, “el reconocimiento en la subcuenta 152002, se debe realizar por el monto de los recursos que han sido empleados durante su ejecución y finalizada la construcción de las obras, estas deben ser reclasificadas a la subcuenta 150502 Construcciones, hasta el momento en el cual se realice su transferencia a una entidad pública o a la comunidad”.

De conformidad con las políticas contables, el Fondo establece los criterios para el registro de la cuenta 15 Inventarios así:

Obras: *Las obras en construcción contratadas por el Fondo Adaptación, destinadas a ser entregadas sin contraprestación a entidades públicas o a la comunidad, se registran en la subcuenta 152002-Construcciones dentro de la cuenta 1520-Productos en Proceso. El reconocimiento se realiza a partir del momento en que se genera el hecho económico, esto es con el registro de los pagos efectuados a los contratistas de obra e interventoría.*

La medición posterior y seguimiento se realizará por el monto de los recursos que han sido empleados durante su ejecución, los cuales son reportados mensualmente según el cronograma de flujo de información de la E.T. Gestión Financiera-Contabilidad, por los sectores y macroproyectos en el informe 7-GCC-F-17_Relación_Entrega_Obras y 7-GCC - F 24_Relación_Obras_En_Ejecución_y_Obras_Terminadas, los cuales son el soporte del registro contable.

Una vez finalizada la obra, se reclasifica a la subcuenta 150502-Construcciones de la cuenta 1505-Bienes Producidos, donde permanecerá hasta su transferencia a la entidad pública o la comunidad, conforme a las actas de recibo de obra entregadas por los sectores y macroproyectos.

Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera, el cual define en el punto 3. **OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA numeral 8.** *Los objetivos de la información financiera están orientados a que esta sea útil para la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.*

Punto 4.1. Características fundamentales numeral 14. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios, estas son Relevancia y Representación fiel.

(...) Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos. 22. La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas.

Condición

El FONDO y EL CONTRATISTA, suscribieron el veintiséis (26) de marzo de 2021, el contrato de Obra nro. FA-LP-I-S-003-2020, cuyo objeto consiste en “Realizar la actualización de los diseños y la construcción de las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda río Cauca, sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali sector río Cali, y obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali.” (Tomado del contrato)

Este contrato de acuerdo con el Acta de liquidación suscrita de forma bilateral por las partes el 3 de junio de 2025, culminó su ejecución con el pago total de su valor y el recibo a satisfacción de las obras contratadas; sin embargo, a diciembre 31 de 2025 aun presenta un saldo de \$54,660,259,671, en la subcuenta 152002 - Construcciones en proceso, que corresponde al total de las obras ya culminadas y que debieron reclasificarse en la cuenta 150502 – Construcciones.

Causa

Deficiencias presentadas en el flujo de información que se recibe de las diversas áreas hacia el área contable, por cuanto esta no es oportuna ni con la calidad que se requiere para su registro oportuno.

Efecto

La subcuenta – 152002 - Productos en proceso se encuentra sobre estimada en 54,660,259,671, lo cual origina que la información presentada en los estados financieros no obedezca a la realidad y representación fiel.

La presunta incidencia disciplinaria se da por la desatención del principio de la Función Administrativa establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la ley 489 de 1998, así como el incumplimiento de la clasificación del Catálogo General de Cuentas del Grupo 15 - Inventarios, la aplicación de lo establecido en el concepto de respuesta dado por la CGN al Fondo Adaptación sobre reconocimiento de Activos (radicado No. 20202000022631 del 16 de junio de 2020) y lo definido en las políticas contables del Fondo que establecen los criterios para el registro de la cuenta 15 Inventarios; lo cual presuntamente contraviene el numeral 1 del Artículo 38 de la 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”.

Respuesta de la Entidad

Mediante solicitud de información con radicado 2026EE0082819 – AF2025-FA-20 del 22/04/2026, remitió mediante oficio E-2026-001812 del 04/05/2026 la siguiente respuesta:

En atención a la observación presentada es pertinente enunciar los aspectos que se tuvieron en cuenta para efectuar el registro contable, de acuerdo con la situación actual del contrato.

REGISTRO CONTABLE

El Catálogo General de Cuentas, del marco normativo para entidades de gobierno de la Contaduría General de la Nación, indica en la descripción de la dinámica de la cuenta 1505 – BIENES PRODUCIDOS que, “representa el valor de los bienes obtenidos mediante procesos de transformación, explotación, cultivo o construcción y se encuentran disponibles para la venta a precios de mercado o de no mercado o para distribuirlos en forma gratuita”. (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, al momento de analizar el estado del contrato, se tuvieron en cuenta las condiciones que se señalan en la descripción para el registro en la cuenta 1505 – Bienes Producidos, las cuales, al contener una conjunción lógica, en este caso, “Y”, significa que se deben cumplir para su registro en esta cuenta. Así las cosas, se tiene que se cumple la condición de construcción, pero no se cumple con la condición de encontrarse disponible, en el caso particular de este contrato, para ser distribuido en forma gratuita.

Así mismo, de conformidad con lo indicado por el Macroproyecto, la obra no se encuentra disponible para ser entregada a beneficiario final, lo que significa que el registro contable efectuado en la cuenta 1520 – PRODUCTOS EN PROCESO, cumple con la situación del hecho económico actual del contrato.

De lo anterior, se puede determinar que el registro contable en la cuenta 1520 – Productos en Proceso atiende a la aplicación del procedimiento establecido por la Contaduría General de la Nación, las políticas contables establecidas en la Entidad, así como lo establecido en el concepto 20202000022631 de 16 de junio de 2020, toda vez que no solo con la finalización de la obra se realiza el traslado a la cuenta 1505 – Bienes Producidos, sino que se debe cumplir otra condición como es que se encuentre disponible.

En cuanto a la apreciación de que la subcuenta 152002 – Productos en Proceso se encuentra sobre estimada y la subcuenta 150502 – Construcciones subestimada en \$54.660.259.671; no es válida toda vez, que como se expresó anteriormente, la obra no cumple con una de las condiciones que se describen para el registro en la cuenta 1505 – Bienes Producidos, como es que se encuentre disponible para ser distribuido en forma gratuita.

DISPONIBILIDAD DE LA OBRA

De conformidad con lo indicado en el numeral 3. De la Cláusula Quinta – Plazo de ejecución del contrato, que indica:

“3. Etapa de Recibo Final de Obra: Se deben adelantar las actividades de verificación, cierre de permiso de aprovechamiento forestal y cierre de Auditorías Visibles. Tiempo estimado de dos (2) meses. EL CONTRATISTA a través de la interventoría entregará las obras al FONDO, **quien posteriormente, realizará las gestiones para la entrega al Distrito de Cali, en calidad de propietario del sector.** (Negrilla fuera de texto).

Si bien en el acta de liquidación bilateral se indica que el contrato se ejecutó y se recibieron a satisfacción las obras, aún se encuentra pendientes las gestiones para

la entrega al Distrito de Cali por parte del Fondo Adaptación, actividad que no se encuentra contemplada como obligación por parte del contratista.

*Por lo anterior, se tiene que **el bien no se encuentra disponible para poder ser distribuido de forma gratuita**, razón por la cual el Macroproyecto Jarillón de Cali no relaciona en el Formato establecido en Contabilidad, como un bien terminado.*

GESTIONES PARA LA DISPONIBILIDAD DE LA OBRA Y POSTERIOR ENTREGA A BENEFICIARIO FINAL

Las gestiones adelantadas en el Macroproceso de Jarillón de Cali son:

- Mediante comunicado No. E-2025-001969 del 4 de junio de 2025, el Fondo Adaptación solicitó a la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y*
- Desastres de Santiago de Cali la remisión de la documentación requerida por la Alcaldía para el recibo de la obra correspondiente al Tramo VI, con el fin de dar continuidad al proceso de entrega. A la fecha, no se ha recibido respuesta por parte de la entidad territorial.*
- La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios (UAEGBS) de la Alcaldía de Cali, mediante los radicados No. 1202541630010007654_00001 del 19 de junio de 2025 y No. 2025411810100041924 del 23 de julio de 2025, evidenció falta de claridad al interior de las dependencias distritales respecto de la determinación de competencias para adelantar los trámites de recibo de la obra.*
- Mediante comunicado No. E-2025-003760 del 9 de octubre de 2025, con asunto “Visita de campo Contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020”, el Fondo Adaptación solicitó a la UAEGBS la programación de una visita de campo al sector, como parte de las acciones orientadas a avanzar en el proceso de entrega de las obras.*

No obstante, a la fecha se encuentra pendiente la programación de dicha visita por parte de la entidad distrital.

- El Fondo Adaptación ha venido convocando y realizando mesas de trabajo con la UAEGBS y la Gerencia PJC, con el propósito de articular y consolidar el proceso de entrega de las obras correspondientes al Tramo VI. En estos espacios, se ha reiterado la necesidad de que el Distrito de Santiago de Cali defina los lineamientos, requisitos y responsables para el recibo formal de las obras, a fin de dar inicio a los trámites correspondientes y culminar de manera efectiva el proceso de entrega.*

A continuación, se relacionan las reuniones desarrolladas:

FECHA	ENLACE Y ASUNTO	VINCULADOS	DETALLE
1/12/2025	PROCESO ENTREGA OBRAS TRAMO VI Lunes, 1 de diciembre · 2:30 – 3:30pm Enlace de la videollamada: https://meet.google.com/ifo-oqyr-oof	SGRED PJC UAEGBS FA	PROCESO ENTREGA OBRAS TRAMO VI
5/12/2025	SEGUIMIENTO PROCESO ENTREGA OBRAS TRAMO VI Viernes, 5 de diciembre · 3:00 – 3:30pm Enlace de la videollamada: https://meet.google.com/peh-waxo-fyr O marca el: (CO) +57 601 8956990 PIN: 616 336 944#	SGRED PJC UAEGBS FA	SEGUIMIENTO PROCESO ENTREGA OBRAS TRAMO VI
16/12/2025	MESA DE TRABAJO DOCUMENTOS ENTREGA TRAMO VI Martes, 16 de diciembre · 2:00 – 3:00pm Enlace de la videollamada: https://meet.google.com/agk-bidm-sav	SGRED PJC UAEGBS FA	MESA DE TRABAJO DOCUMENTOS ENTREGA TRAMO VI
4/02/2026	Reunión Previa a visita de Campo Contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020, obras de reforzamiento y reconstrucción diques Rio Cauca Miércoles, 4 de febrero · 11:10am – 12:10pm Enlace de la videollamada: https://meet.google.com/qts-gzdf-kmn	FA UAEGBS	Entregas Tramo VI

En las mesas de trabajo relacionadas, se abordaron los siguientes aspectos:

- *Verificación de Documentación Inicial y Documentación Requerida*
- *Proceso de Validación de Documentos y Roles de la Unidad*
- *Solicitud de la Documentación Consolidada*
- *Acuerdo de Tiempos y Formato de Entrega*
- *Revisión Predial Previa al Envío de Documentos*
- *Requisito de Titularidad de Dominio para Incorporación*
- *Revisión de Abscisas y Longitud del Proyecto*
- *Validación de la Calidad del Bien*
- *Discusión sobre la Manifestación Segunda del Acta Preliminar de Entrega*
- *Funciones de la Unidad Administrativa y Responsabilidad del Recibo*
- *Incorporación al Patrimonio, Pólizas y Permisos Ambientales*

Ante la falta de respuestas favorables por parte de las diferentes dependencias, se están solicitando mesas de trabajo con representantes con poder de decisión del convenio marco nro.001 de 2015, para establecer los mecanismos necesarios para culminar el proceso y disponer la obra para la entrega final.

RESPECTO A LA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA

De acuerdo con lo expuesto en esta respuesta, nos permitimos indicar respetuosamente que se evidencia en el asunto expuesto en la observación que no

existe transgresión a ninguna norma; dicho en otras palabras, no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo).

Adicionalmente, nos permitimos precisar respetuosamente, que para que exista una incidencia o connotación disciplinaria debe haber inobservancia evidente de una NORMA que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).

Por lo anterior, considerando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la entidad, que la información financiera corresponde a una representación fiel de los hechos económicos y, que por lo tanto no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia o connotación disciplinaria, de forma comedida y respetuosa solicitamos que no se valide la observación ni la incidencia disciplinaria de esta observación.

En virtud de lo anterior, de manera respetuosa, se solicita que se acojan las explicaciones y se retire la Observación 2, Administrativa con presunta incidencia disciplinaria del informe final de la Auditoría Financiera vigencia 2025 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo Adaptación.

Análisis de la Respuesta

En la respuesta la Entidad explica la dinámica contable del registro de obras en la cuenta 1505 – Bienes producidos, exponiendo que: “representa el valor de los bienes obtenidos mediante procesos de transformación, explotación, cultivo o construcción y se encuentran disponibles para la venta a precios de mercado o de no mercado o para distribuirlos en forma gratuita”.

Se hace énfasis en la parte y se encuentran disponibles para la venta a precios de mercado o de no mercado o para distribuirlos en forma gratuita.

Sin embargo, tal como se señala en la situación detectada, con el acta de liquidación se señala que: *Acta de liquidación suscrita de forma bilateral por las partes el 3 de junio de 2025, culminó su ejecución con el pago total de su valor y el recibo a satisfacción de las obras contratadas.*

En su respuesta la Entidad no explica las razones por las cuales la Entidad considera que la obra no se encuentra disponible para su distribución, pero anexa las gestiones adelantadas con el fin de continuar con el trámite de entrega, es decir, la obra ya se encuentra en proceso de entrega y no como Construcción en proceso.

Por lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado y en consecuencia se valida como hallazgo en los mismos términos.

En cuanto a la connotación disciplinaria, sí se observa inobservancia de una norma de obligatorio cumplimiento que obedece a una conducta omisiva cuyo efecto es que se constituye como un hallazgo material que incide en la representación fiel de la información y que impacta en la opinión de los Estados financieros con corte a 31/12/2025.

Hallazgo 2. Anticipos. Administrativo (A)⁷

Resumen

Al realizar el cruce de los saldos a diciembre de 2024 con los iniciales del 2025, de la subcuenta 190604, se observa que se presentan variaciones en el detalle de sus saldos, es decir en el año 2024 los saldos correspondían a otros contratos diferentes a los relacionados en el año 2025.

Crterios y Fuentes de Criterio

Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera, el cual define:

3. Objetivos de la información financiera numeral 8. Los objetivos de la información financiera están orientados a que esta sea útil para la satisfacción de las necesidades de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de las entidades de gobierno son Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.

4. Características cualitativas de la información financiera de propósito general

17. Las características cualitativas de la información financiera de propósito general son los atributos que esta tiene para que sea útil a los usuarios; es decir, para que contribuya con la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control.

18. Las características cualitativas de la información financiera de propósito general

⁷ COH_4039_2026_1-AU-FI

de las entidades de gobierno son representación fiel, relevancia, verificabilidad, oportunidad, comprensibilidad y comparabilidad.

19. Para la preparación y presentación de la información financiera de propósito general, las entidades deben considerar las siguientes dos restricciones: la materialidad y el equilibrio entre características cualitativas.

4.1. Representación fiel

14. Las características fundamentales son aquellas que la información financiera debe cumplir necesariamente para que sea útil a sus usuarios, estas son Relevancia y Representación fiel.

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

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

Condición

Al cruzar los saldos de la subcuenta 190604 – Anticipos, de la vigencia 2024 con los saldos iniciales a diciembre de 2025, se observa que, aunque el valor total de la cuenta no se modifica, el detalle de algunos contratos si cambió; esto se puede observar en la siguiente tabla, en la cual se evidencia que los contratos mencionados a diciembre de 2024 cambiaron en el año 2025; de igual manera, se observan nuevos saldos iniciales en el anexo 3 que soporta la Cuenta de Anticipos en tres contratos que no presentaban saldo final en el 2024 así: Cto. 2013-CV-0147-14-4001 \$75.488.160, Cto. 2012-C-0081-15-483 \$73.642.047, Cto. 2024-R-0427 \$18.472.299.

Lo anterior, como lo evidencia la siguiente tabla:

Tabla 17. Datos Anticipos de Contratos

Contrato en 2024	sector	saldo 2024	Saldo 2025	Contrato en 2025
2013-C-0010-14-0761	VIVIENDA	3.414.243.568,00	3.414.243.568,00	2013-C-0010-14-0761 - 2013-C-0010-14-0954 - 2013-C-0010-14-0955 - 2013-C-0010-14-0956 - 2013-C-0010-16-V0159
2013-C-0010-16-V0025	VIVIENDA	2.182.244.228,00	2.182.244.228,00	2013-C-0010-16-V0025 - 2013-C-0010-16-V0033 - 2013-C-0010-16-V0039 - 2013-C-0010-16-V0040
2013-C-0010-14-0507	VIVIENDA	1.910.374.839,00	1.910.374.839,00	2013-C-0010-14-0951 - 2013-C-0010-15-754 - 2013-C-0010-15-836 - 2013-C-0010-16-V0003 - 2013-C-0010-17-V0366
2014-C-0259	TRANSPORTE	1.835.253.074,20	1.835.253.074,20	2013-C-0108
2013-C-0002-16-V0119C	VIVIENDA	850.901.310,00	850.901.310,00	2013-C-0002-20-V0159
2013-C-0010-15-587	VIVIENDA	810.239.564,00	810.239.564,00	2013-C-0010-15-587 - 2013-C-0010-16-V0217
2013-C-0242-17-V0296	VIVIENDA	622.116.887,00	622.116.887,00	2013-C-0242-17-V0296 - 2013-C-0242-17-V0311
2014-C-0250	TRANSPORTE	602.763.720,37	602.763.720,37	2014-C-0239
2013-C-0004-14-115	VIVIENDA	589.082.334,00	589.082.334,00	2013-C-0010-14-1072 - 2013-C-0010-15-403 - 2013-C-0010-15-901 - 2013-C-0010-15-903
2012-C-0088-15-021	VIVIENDA	264.065.841,45	264.065.841,45	2012-C-0088-15-35 - 2012-C-0088-15-40 - 2012-C-0088-15-45 - 2012-C-0088-15-47
2013-C-0010-14-0859	VIVIENDA	101.679.778,33	101.679.778,33	2013-C-0010-14-0859 - 2013-C-0010-14-0860
		75.488.160,00		2013-CV-0147-14-4001
		73.642.047,00		2012-C-0081-15-483
		18.472.299,00		2024-R-0427
2013-C-0242-16-V0245C	VIVIENDA	17.398.781,86	17.398.781,86	2012-C-0088-15-52 - 2012-C-0088-15-75 - 2012-C-0088-15-V0027

Fuente: Elaboración CGR, con base en la información consignada en el en el anexo 3 de las Notas a los Estados Financieros que soporta la Cuenta de Anticipos

Adicionalmente, de acuerdo con las notas a los estados financieros no se detalla si se realizó reclasificación o depuración de este detalle.

Causa

Deficiencias y falta de oportunidad en la revelación de la información que se genera en las dependencias de origen y de conciliación.

Efecto

Esta situación denota deficiencias en la revelación y presentación de la información con las características establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Respuesta de la Entidad

Mediante el oficio E-2026-001812 del 04/05/2026 la Entidad dio respuesta:

En atención a la observación presentada se da respuesta en dos (2) sentidos, uno desde el Reporte auxiliar por tercero de la subcuenta 190604001 y, otro correspondiente al anexo 3 de las Notas a los Estados Financieros:

REPORTE AUXILIAR POR TERCERO - 190604001

De acuerdo con el Reporte auxiliar por tercero generado de SIIF Nación (Según parametrización del sistema, no se registra por contrato sino por tercero) con corte a 31 de diciembre de 2024, e inicial de la vigencia 2025, el saldo es de \$37.309.475.086,27, discriminados así: (Anexa reporte SIIF).

Ahora bien, en cuanto a lo indicado en la observación que, al realizar el cruce de los saldos a diciembre de 2024 con los iniciales del 2025, de la subcuenta 190604, se observa que se presentan variaciones en el detalle de sus saldos, es decir en el año 2024 los saldos correspondían a otros contratos diferentes a los relacionados en el año 2025. Esta situación denota falta de control en las etapas del proceso contable. No se comparte la apreciación, teniendo en cuenta que los saldos finales por tercero, de la vigencia 2024 son los mismos a los iniciales de la vigencia 2025, reflejando coherencia y control en la etapa del proceso contable.

ANEXO 3 – NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS

Se realizó el cruce de cada uno de los 54 contratos que se relacionan en el anexo 3 de la vigencia 2024 y 2025, sin que se presenten diferencias entre ellos.

Ahora bien, en la relación del anexo 3 de la vigencia 2024 filtrada por tercero, se relacionó el primer contrato a cargo del tercero, mientras que en la vigencia 2025 se amplía la relacionan enunciando todos los contratos a cargo del mismo contratista.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que la información presentada para la vigencia 2025, cumple con las características cualitativas de la información financiera de propósito general de relevancia y representación fiel, teniendo en cuenta que cuenta con el detalle amplio y suficiente, describiendo los contratos (de un mismo contratista) y el saldo en la subcuenta 190604001.

Análisis de la Respuesta

En la respuesta la Entidad manifiesta que las diferencias en la presentación de los saldos del 2024 al 2025, reportados en el Anexo 3 a las Notas a los estados financieros, se debe a que, en el 2024 únicamente se dejó en el detalle el primer contrato, pero en el año 2025 se amplió la información revelada por cada tercero, de tal manera que corresponda con la información reportada en el SIIF. Sin embargo, la situación detectada no se refiere al saldo, de la cuenta Anticipos, del cual se menciona que no tuvo variación, sino de la información presentada en el Anexo 3 que hace parte de las Notas a los Estados Financieros.

En este Anexo como se menciona en la situación observada, se determinaron las diferencias enunciadas.

Si bien, la Entidad manifiesta que se debe a la inclusión de toda la información del tercero, la presentación en el Anexo 3 no permite esta claridad, puesto que los saldos que venían del 2024 al 2025 se muestran con saldo cero, como si se hubieran amortizado y en el 2025 se muestran como si fueran movimientos nuevos generados en la vigencia 2025 y no un acumulado de periodos anteriores.

Se concluye entonces que la deficiencia corresponde a la presentación de la información y no a la preparación de la misma, por consiguiente, se ajusta la observación y se retira su presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 3. Convenios Interadministrativos – Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)⁸

Resumen

La cuenta 190801 – Recursos entregados en Administración, presenta incertidumbre debido a que no se puede establecer el monto de los convenios dejados de registrar en acato del concepto CGN 20251100028751.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia.

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

⁸ COH_4045_2026_1-AU-FI

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

Ley 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.”*

Artículo 3o. *Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia (...).*

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. *Son deberes de todo servidor público:*

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

Resolución 090 del 8 de mayo 2020, 1.2.5. *Patrimonio autónomo constituido a través de otra entidad Cuando la entidad que controla los recursos los entregue a otra entidad para que los administre a través de un patrimonio autónomo, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta que corresponda de la cuenta de los grupos 13-CUENTAS POR COBRAR, 14-PRÉSTAMOS POR COBRAR o 23- PRÉSTAMOS POR PAGAR.*

La entidad que actuará como fideicomitente debitará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS y acreditará

la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.

Con la información reportada por la entidad que actúa como fideicomitente sobre la constitución del patrimonio autónomo, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908- RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

Régimen de Contabilidad Pública, concepto CGN 20251100028751 del 6 de agosto de 2025, el cual determina que: “...para realizar el reconocimiento contable de cualquier acto jurídico, se debe tener en cuenta aspectos como: i) la esencia económica que le subyace; ii) el objeto contractual; iii) el rol que cumple cada parte, que puede ser consultado generalmente en las obligaciones y derechos estipulados; iv) la forma de ejecución de los recursos; y la finalidad para la cual se entregan y reciben los recursos...”.

Por lo anterior el reconocimiento contable de los contratos y convenios, interadministrativos dependerá de cada caso particular y del análisis que realicen las entidades de los hechos económicos concretos o particulares en atención a las características específicas del acto jurídico con el fin de que se refleje la realidad económica de hecho.

Formato 7-GCC-F-32 Control de Recursos entregados en administración, definido para realizar el detalle de la información de los convenios o contratos del Fondo Adaptación.

Condición

A diciembre 31 de 2025 la Entidad presenta un saldo de \$13.090.002.072 en la subcuenta 190801 – Recursos entregados en Administración, según lo manifestado en sus Notas a los Estados Financieros, las cuales revelan que, atendiendo el concepto CGN 20251100028751 de la Contaduría General de la Nación, derivado de las observaciones de la Contraloría General de la República, le corresponde a cada Entidad establecer sus propios mecanismos de control; en tal sentido el Fondo Adaptación consigna en las NOTAS: *Define el formato 7-GCC-F-32 Control De Recursos Entregados En Administración, el cual debe ser diligenciado por el supervisor del convenio o contrato, y detallando información sobre el valor de los recursos desembolsados, el valor de los recursos reembolsados, el valor de los rendimientos generados y consignados, así como el detalle de la ejecución de los recursos para su legalización dentro de la información financiera.*

Cabe mencionar, que aun cuando este formato fue compartido el 18 de julio para reportarse inicialmente al corte 31 de julio de 2025, a la fecha de cierre no se recibió esta información desde las áreas ejecutoras, por cuanto únicamente la cuenta presenta valores desembolsados durante el 2025”.

De acuerdo con lo anterior, debido a que las áreas ejecutoras no enviaron la información requerida por el área financiera, para actualizar los registros en la subcuenta 190801, no se puede establecer la cantidad y el valor de los convenios que se dejaron de registrar, para dar cumplimiento de esta disposición de la CGN.

Causa

Limitantes en la información que se genera en las dependencias de origen y que afectan de manera directa los registros contables, falta de conciliación oportuna.

Efecto

Por lo anterior la cuenta 190801 Recursos entregados en Administración presenta incertidumbre. Ya que no es posible establecer los convenios y valores dejados de registrar en esta cuenta.

La presunta incidencia disciplinaria se da por la desatención del principio de la Función Administrativa establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 de la ley 489 de 1998, así como el incumplimiento Régimen de Contabilidad Pública en consonancia con lo definido en el concepto CGN 20251100028751 del 6 de agosto de 2025 remitido al Fondo Adaptación, la Resolución 090 del 8 de mayo 2020 numeral 1.2.5, y el Formato 7-GCC-F-32 Control de Recursos entregados en administración; lo cual presuntamente contraviene el numeral 1 del Artículo 38 de la 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”.

Respuesta de la Entidad

La Entidad dio respuesta mediante el oficio E-2026-001812 del 04/05/2026:

En atención a la observación relacionada con la incertidumbre en la cuenta 190801 – Recursos entregados en administración, es pertinente señalar que el Fondo Adaptación tiene certeza de los convenios suscritos y la cuantía de estos.

REGISTRO CONTABLE

De conformidad con la norma contable, así como a lo indicado en el concepto CGN 20251100028751 de 06 de agosto de 2025, la entidad ha realizado el reconocimiento contable de los desembolsos efectuados con base en información objetiva, verificable y disponible, proveniente de la base de pagos de la Tesorería, así como, de la información remitida por la Fiduciaria en donde se administran los recursos de inversión, garantizando así la integridad en el registro de los recursos efectivamente girados.

No obstante, en lo referente al reconocimiento de la ejecución o amortización de los recursos entregados en administración, es importante precisar que dicho registro depende de la información que remitan las áreas misionales y supervisores de los convenios. Sin embargo, al cierre de la vigencia 2025 no se recibió información, lo cual limitó el reconocimiento contable de estos hechos económicos.

En este sentido, consideramos que la situación evidenciada no obedece a una omisión en el reconocimiento de los desembolsos por parte de Contabilidad, sino a una restricción en la disponibilidad y oportunidad de la información fuente para su amortización, lo cual impide el cumplimiento de las características de representación fiel, verificabilidad y relevancia, en los términos del Marco Conceptual del Régimen de Contabilidad Pública.

Adicionalmente, debe considerarse que, conforme al concepto CGN 20251100028751, el reconocimiento contable de los convenios interadministrativos exige un análisis particular de cada caso, soportado en la esencia económica, el rol de las partes, la forma de ejecución de los recursos y la finalidad de estos; consideraciones que fueron tenidas en cuenta para el registro.

RESPECTO A LA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA

De acuerdo con lo expuesto en esta respuesta, nos permitimos indicar respetuosamente que se evidencia en el asunto expuesto en la observación que no existe transgresión a ninguna norma; dicho en otras palabras, no hay un criterio de auditoría transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo).

Adicionalmente, nos permitimos precisar respetuosamente, que para que exista una incidencia o connotación disciplinaria debe haber inobservancia evidente de una NORMA que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera

pacífica por la Procuraduría General de la Nación y ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).

Por lo anterior, considerando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de la entidad, que la información financiera corresponde a una representación fiel y relevante de los hechos económicos y, que por lo tanto no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia o connotación disciplinaria, de forma comedida y respetuosa solicitamos que no se valide la observación ni la incidencia disciplinaria de esta observación.

En virtud de lo anterior, de manera respetuosa, se solicita que se acojan las explicaciones y se retire la Observación 4, Administrativa con presunta incidencia disciplinaria del informe final de la Auditoría Financiera vigencia 2025 que adelanta la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República al Fondo Adaptación.

Análisis de la respuesta.

La información financiera debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus análisis para efectos de control, toma de decisiones y rendición de cuentas, a fin de lograr una gestión pública eficiente y transparente, para lo cual revelará información que interprete la realidad económica.

En la situación mencionada la información registrada y revelada presenta incertidumbre ya que como tal como lo menciona en su respuesta: “No obstante, en lo referente al reconocimiento de la ejecución o amortización de los recursos entregados en administración, es importante precisar que dicho registro depende de la información que remitan las áreas misionales y supervisores de los convenios. Sin embargo, al cierre de la vigencia 2025 no se recibió información, lo cual limitó el reconocimiento contable de estos hechos económicos”.

Si bien el área financiera reconoce sus limitaciones para el reconocimiento, no es la única área que debe estar involucrada en el proceso de generación de información contable; es preciso señalar que los responsables de la información financiera de las entidades deben realizar las gestiones administrativas necesarias para garantizar la producción de información financiera que cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel a que se refieren los marcos conceptuales de los marcos normativos incorporados en el Régimen de Contabilidad Pública.

En la respuesta la Entidad no aporta elementos que permitan desvirtuar lo observado por tal razón se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 4. Cumplimiento de las políticas del Plan Austeridad del Gasto 2025-2024. Administrativo (A)⁹.

Resumen.

Se identificó incumplimiento de la meta de ahorro propuesta por el Fondo Adaptación en su Plan de Austeridad de Gasto de la vigencia 2025, en los conceptos de horas extras, indemnizaciones de vacaciones, arrendamiento de inmuebles, mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede, eventos, papelería y telefonía. Esta situación evidencia deficiencias del sistema de control interno respecto del seguimiento y control implementado por la Entidad.

Crterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia.

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

Decreto 1737 de 1998. *Por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público*

Artículo 1. Se sujetan a la regulación de este Decreto, salvo en lo expresamente aquí exceptuando, los organismos, entidades, entes públicos, y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del Tesoro Público.

Ley 2155 de 2021. *Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar un conjunto de medidas de política fiscal que operan de forma articulada, en materia de gasto, austeridad y eficiencia del Estado, lucha contra la evasión, ingreso y sostenibilidad fiscal, orientadas a dar continuidad y fortalecer el gasto social, así como a contribuir a la reactivación económica, a la generación de empleo y a la estabilidad fiscal del país,

⁹ COH_4034_2026_1_AU_FI

con el propósito de proteger a la población más vulnerable contra el aumento de la pobreza, preservar el tejido empresarial y afianzar la credibilidad de las finanzas públicas. Adicionalmente, se adoptan las medidas presupuestales correspondientes para su adecuada implementación.

Artículo 19. Plan de austeridad y eficiencia en el gasto público. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener para el periodo 2022-2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos a precios de 2022, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Para el logro de este Plan de Austeridad el Gobierno nacional también propondrá al Congreso de la República una reducción en un porcentaje no inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los próximos cinco (5) años, de las transferencias incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. Se exceptúan aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones - SGP, así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y iii) cumplimiento de fallos judiciales.

Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera semestral, presentarán y enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida. (...)
resaltado fuera de texto

Directiva Presidencial No. 13 de 2024. Asunto: directrices generales para la construcción del plan de austeridad del gasto para la vigencia fiscal 2025

Numeral 3. Sin perjuicio de lo anterior, cada entidad pública deberá ir elaborando su proyecto de plan interno de austeridad, el cual ajustarán y actualizarán inmediatamente se expida el Plan de Austeridad del Gasto por parte del Gobierno nacional, para la vigencia fiscal 2025, y procederá a publicarlo en su respectiva página web.

El Plan de Austeridad del Gasto de 2025 deberá tomar en cuenta que el Congreso de la República no aprobó el Proyecto de Ley número 300 Cámara de 2024 - 245 Senado de 2024 - Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación y se dictan otras disposiciones, lo que obliga al Gobierno nacional a realizar un mayor esfuerzo en la austeridad de los recursos públicos, que posibilite reducir o suprimir los gastos en aquellas actividades que así lo permitan, sin afectar el normal funcionamiento de la administración.

Se insta a las demás ramas del poder público, a los entes autónomos, los organismos de control y vigilancia y las entidades territoriales a adoptar las medidas de esta directiva, en aplicación del principio de colaboración armónica previsto en el artículo 113 de la Constitución Política.

Plan de Austeridad 2025 v1 marzo de 2025- Fondo Adaptación

3 Alcance

El plan de austeridad alineado con la normatividad de sostenibilidad fiscal y eficiencia en la administración pública aplica para todos los funcionarios y colaboradores del Fondo Adaptación, independientemente del equipo de trabajo o dependencia de la cual hagan parte. Este plan se formula para la vigencia 2025 y, podrá ajustarse conforme a la actualización de las normas que rigen la materia, a la mejora continua de los procesos y a los resultados de su seguimiento semestral.

Ahora bien, es preciso señalar que, el Gobierno Nacional, reglamentó el artículo 5º del Decreto - Ley 4819 de 2010, mediante el Decreto 2906 de 2011, disponiendo que, los recursos que se le asignen al Fondo Adaptación en el Presupuesto General de la Nación para la atención de su gasto de inversión le serán trasladados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional en la medida en que la ejecución de los mismos lo requiera, y que los recursos de inversión del Fondo en virtud de la normatividad vigente son administrados por patrimonios autónomos creados en desarrollo de contratos de fiducia mercantil que se sujetan para su funcionamiento, y a los lineamientos determinados por la Entidad; por lo tanto, la etapa de control a la ejecución de los recursos de inversión administrados en los mencionados Patrimonios Autónomos estará regida por lo dispuesto en el Decreto Ley 4819 de 2010, por los lineamientos contenidos en los Manuales Operativos y de Inversión establecidos por las partes para el desarrollo y ejecución de los contratos fiduciarios y por las demás disposiciones que resulten aplicables al patrimonio autónomo constituido en cumplimiento de la Ley.

En este orden de ideas, la apropiación presupuestal para gastos de inversión durante la vigencia 2025 de la Entidad, corresponde al giro de los recursos por parte del Gobierno Nacional que se realizará sobre compromisos adquiridos que se

ejecutan en los patrimonios autónomos bajo los principios de la función administrativa. Por ende, el plan de austeridad 2025 del Fondo Adaptación, se implementará sobre la ejecución del presupuesto de funcionamiento.

4 Contexto Normativo

- *Constitución política de Colombia, artículo 209,*
- *Ley 1473 de 2011*
- *Directiva Presidencial 013 de 20 de diciembre de 2024.*

5 Plan de Austeridad

A continuación, se establecen las categorías de gasto sobre las cuales se aplicarán los lineamientos de eficiencia, eficacia y economía de los recursos. La línea base se encuentra en el informe del Plan de Austeridad 2024. Este plan tendrá un seguimiento semestral, el cual será reportado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y su respectivo informe será publicado en la página web del Fondo Adaptación. Se continuará fomentando la aplicación de los principios de planeación, transparencia, legalidad y autocontrol entre todos los usuarios internos del Fondo Adaptación, para consolidar una cultura de austeridad sin perjuicio del buen funcionamiento de la Entidad y el cumplimiento de las metas institucionales.

(...)

5.2 Horas extras y vacaciones.

Respecto a las horas extras se propone continuar dando cumplimiento a la normatividad para que no se supere el tope máximo autorizado y para que la generación de estas obedezca estrictamente a las necesidades del servicio. Si se supera el límite máximo para reconocer las horas extras, el tiempo adicional se reconocerá en tiempo compensatorio, de conformidad con el marco legal vigente. No obstante, teniendo en cuenta que el único funcionario que genera horas extras es el conductor mecánico de Gerencia, se velará por otorgar compensatorios en aquellos casos cuando el Gerente de la Entidad no se encuentre en la ciudad.

En cuanto a las vacaciones, se continuará procurando dar cumplimiento a la programación de vacaciones en la vigencia para evitar la acumulación o interrupción de vacaciones. El aplazamiento o interrupción de vacaciones sólo será procedente cuando obedezca a estrictas necesidades del servicio, en cuyo caso el jefe inmediato deberá justificar e informar a la Secretaría General.

5.3 Arrendamientos y mantenimientos de bienes inmuebles, cambio de sede y adquisición de bienes muebles e inmuebles.

Se suscribirá el contrato de arrendamiento de la sede administrativa de la Entidad, verificando previamente la oportunidad de suscribirlo con cargo a vigencias futuras, de tal modo que se presente un incremento controlado del canon de arrendamiento y se eliminen costos de adecuación.

Por otra parte, se velará por el cumplimiento del plan de mantenimiento a fin de preservar la vida útil de los bienes que hacen parte del inventario de la Entidad y de esta manera, evitar costos por deterioro.

(...)

5.7 Papelería y telefonía.

La Entidad sigue comprometida con la implementación de la política de cero papel, a través de estrategias que promuevan la digitalización, optimización de procesos y reducción del uso de documentos físicos. Entre esas estrategias se destacan:

- i. El fortalecimiento del sistema de gestión documental, DATAFONDO, para la recepción, trámite y almacenamiento de documentación electrónica; el uso de plataformas en la nube para el almacenamiento de información y su intercambio colaborativo; y la digitalización de archivos físicos.*
- ii. Para el trámite de las solicitudes se promoverá la transformación digital de los procesos administrativos mediante la implementación de mecanismos digitales.*
- iii. Consolidar una cultura organizacional de ahorro en papel a través de sensibilizaciones a los funcionarios y contratistas para reducir el número de impresiones y fomento de archivos electrónicos, y de capacitaciones en el uso de herramientas tecnológicas y buenas prácticas de gestión documental.*

En todo caso las compras de insumos de papelería se sujetarán estrictamente a lo necesario para la debida gestión documental de la Entidad con el fin de garantizar la preservación y conservación de la documentación, dado que el archivo físico existente se constituye en la memoria institucional y patrimonio documental y para satisfacer el mínimo de necesidades de implementos de oficina.

6 Metas y Seguimiento

El presente plan de austeridad del Fondo Adaptación se propone contener el gasto y reducir en 1% el presupuesto de funcionamiento.

A las estrategias expuestas durante este documento, la Secretaría General de la Entidad realizará seguimiento semestral, el cual será reportado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Adicionalmente, de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, este plan y sus informes de seguimiento serán publicados en la página web del Fondo Adaptación; permitiendo así que la ciudadanía pueda acceder de manera fácil y oportuna a la información.

Informe Plan de Austeridad – II semestre 2025 – Fondo Adaptación

Objetivo

Presentar los resultados alcanzados por el Fondo Adaptación durante el segundo semestre de la vigencia 2025 en cumplimiento del Plan de Austeridad del Gasto, conforme a la Ley 2155 de 2021 y el principio de eficiencia. Ante la ausencia de un decreto anual para el periodo analizado, este seguimiento se fundamenta en las disposiciones de la Directiva Presidencial 013 de 2024, con corte al 31 de diciembre de 2025.

Alcance

Este análisis se fundamenta en la ejecución del Plan de Austeridad 2025, contrastando los resultados obtenidos frente al presupuesto asignado para dicha vigencia fiscal.

(...)

NOTA 1. En cumplimiento de las directrices de eficiencia y transparencia, el Fondo Adaptación realizó una validación técnica de los usos presupuestales registrados en el SIIF Nación, tomando como marco de referencia el Anexo Técnico - Austeridad del Gasto, el cual establece un marco normativo y operativo estandarizado para que las entidades del orden nacional reporten el cumplimiento de las medidas de austeridad, vinculando las categorías de gasto definidas en el Decreto 0199 de 2024 con los rubros y usos específicos del sistema SIIF Nación. El documento detalla las clasificaciones presupuestales aplicables a diversos conceptos, con el objetivo de garantizar la uniformidad en el seguimiento de la ejecución financiera y promover la eficiencia, economía y ahorro en el uso de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

Este ejercicio permitió identificar la necesidad de realizar ajustes sobre las cifras reportadas en el informe de la vigencia 2024, con el propósito de garantizar la comparabilidad de la información entre las vigencias analizadas. Dichos ajustes se

reflejan en la columna “Información ajustada con SIIF – Informe 2024” de la Tabla 1. Tabla comparativa de ejecución integral (2024 vs. 2025).

Nota 2. En el marco del proceso de validación técnica realizado, se identificaron diversos registros en el SIIF Nación que, aunque figuran bajo usos presupuestales asociados a funcionamiento, tras un análisis, se determinó que su concepto de gasto real no guarda relación con las categorías establecidas en el Decreto 0199 de 2024. Al no ser estas obligaciones susceptibles de ser evaluadas dentro de las políticas de austeridad del gasto, se procedió a realizar los ajustes pertinentes en el reporte. Esta depuración garantiza que el balance de la gestión no se vea distorsionado por rubros operativos ajenos a las medidas de ahorro, permitiendo una medición exacta de la eficiencia institucional frente a los criterios definidos en el Anexo Técnico.

Nota 3. Con el propósito de asegurar la homogeneización de las magnitudes presupuestales y neutralizar el impacto derivado de la inflación y los ajustes legales obligatorios entre vigencias, las cifras correspondientes a 2024 han sido proyectadas a precios constantes de 2025. Este ejercicio de indexación se fundamenta en los siguientes criterios técnicos:

- *Ajuste por variación del SMLMV (9,54%): Aplicado a los rubros vinculados directamente al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, específicamente en horas extras, indemnización de vacaciones y contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Sin variación*
- *Ajuste por inflación (5,2% IPC): Aplicado a los demás conceptos de funcionamiento, utilizando el Índice de Precios al Consumidor de la vigencia anterior para asegurar la equivalencia financiera y la comparabilidad real del gasto.*

Nota 4. Con el plan de austeridad del Fondo Adaptación se propuso contener el gasto y reducir en 1% el presupuesto de funcionamiento. En este sentido, los valores arriba descritos corresponden a los conceptos con cargo a presupuesto de funcionamiento según el SIIF Nación.

Condición

Analizadas las respuestas a las comunicaciones de solicitud de información AF2025-FA-03 con radicado 2025EE0017862 del 02/02/2026 y AF2025-FA-14 con radicado 2026EE0067238 del 06/04/2026, se evidenció que durante la vigencia fiscal 2025, el Fondo Adaptación registró variaciones superiores al 1% establecidas como meta de ahorro en su Plan de Austeridad del Gasto en seis (6) partidas o

conceptos del presupuesto de funcionamiento los cuales se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 18. Variación de las Partidas Presupuestales que presentaron incremento en 2024-2025

CONCEPTO FUNCIONAMIENTO	VIGENCIA 2024 (VALOR INDEXADO A 2025)	TOTAL VIGENCIA 2025	DIFERENCIAS	VARIACIÓN	TENDENCIA
Horas Extras	\$ 9.364.535,17	\$ 17.595.388,00	\$ 8.230.852,83	87,9%	INCREMENTO
Indemnización de Vacaciones	\$ 192.668.234,42	\$ 229.160.818,00	\$ 36.492.583,58	18,9%	INCREMENTO
Arrendamiento de Inmuebles	\$ 1.241.206.692,04	\$ 2.351.430.440,76	\$ 1.110.223.748,72	89,4%	INCREMENTO
Mantenimiento de Bienes Inmuebles, Cambio de Sede y Adquisición de Bienes Muebles.	\$ 0,00	\$ 4.011.344,00	\$ 4.011.344,00	100,0%	INCREMENTO
Eventos	\$ 105.200.000,00	\$ 181.154.752,00	\$ 75.954.752,00	72,20%	INCREMENTO
Papelería y Telefonía	\$ 7.652.469,97	\$ 9.378.033,00	\$ 1.725.563,03	22,5%	INCREMENTO
	\$ 1.556.091.931,60	\$ 2.792.730.775,76	\$ 1.236.638.844,16		

Fuente: Informe Plan de Austeridad II Semestre 2025 – Fondo Adaptación – Oficio AF2025-FA-03 con radicado No. 2026EE0017862 del 02/02/2026.

En este sentido, se pudo determinar que las diferencias relacionadas con las mayores variaciones totalizaron un monto por \$1.236.638.844,16.

Esta situación, contraviene lo dispuesto en la Política de Austeridad del Gasto del Gobierno Nacional, en los artículos 1 y 19 de la Ley 2155 de 2021, el numeral 3 de la Directiva Presidencial 013 de 2024, el numeral 1 del artículo 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, Plan de Austeridad del Gasto 2025 V1 marzo de 2025 y aprobado mediante Acta No. 2 del Comité Institucional de Gestión y Desempeño (CIGD).

Causa

Lo expuesto por debilidades de control y seguimiento al Plan de Austeridad de Gatos de la vigencia del 2025, relacionadas con la ausencia de compensatorios para el cargo de conductor y una planeación que no previó la rotación de personal que dio lugar a un aumento de las indemnizaciones por vacaciones y en el caso de los gastos por arrendamiento de inmuebles, mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede, adquisición de bienes, eventos realizados y papelería, no se implementó una estrategia que evitara el incremento de los costos por encima de la meta propuesta.

Efecto

Esta situación generó el incumplimiento del principio de economía, eficiencia y efectividad de la administración pública debido a que no se cumplieron las metas establecidas en el Plan de Austeridad del Gasto vigencia 2025, por parte del Fondo Adaptación.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación dio respuesta en comunicación E-2026-001753 del 29/04/2026,

Es de resaltar que el indicador de cumplimiento definido en el numeral 6 del Plan de Austeridad 2025 establece una meta de contención y reducción del 1% sobre el presupuesto de funcionamiento en su conjunto, y no una limitación porcentual individualizada por cada rubro o partida, tal y como se muestra a continuación:

“METAS Y SEGUIMIENTO El presente plan de austeridad del Fondo Adaptación se propone contener el gasto y reducir en 1% el presupuesto de funcionamiento”.

La medición de la meta de austeridad del Fondo Adaptación se ejecutó bajo un criterio de consolidación presupuestal global, tal como lo definen el Plan de Austeridad 2025 y el informe de seguimiento del segundo semestre. El indicador de cumplimiento se calculó mediante la comparación técnica de la apropiación total del presupuesto de funcionamiento entre vigencias, aplicando la fórmula:

1 – (Presupuesto Funcionamiento 2025 / Presupuesto Funcionamiento 2024)

Al contrastar la cifra de \$45.542 millones de la vigencia 2024 frente a los \$44.434 millones del 2025, se evidencia una reducción real del 2,49%. Este resultado supera en más del doble la meta institucional del 1%.

Ilustración 1 Medición Indicador Plan de Austeridad 2025

La formulación y medición del indicador de austeridad se fundamenta en un análisis sistémico del gasto, en estricto cumplimiento de la Ley 2155 de 2021, el Decreto 199 de 2024, el Decreto 1068 de 2015 y la Circular Externa 006 de 2025. Es imperativo precisar que ninguna de estas normas impone metas de reducción obligatorias de forma individualizada por cada rubro; por el contrario, el marco normativo nacional busca la racionalización del gasto público total mediante el seguimiento a conceptos específicos que son susceptibles de control. Bajo este criterio de eficiencia presupuestal, el Fondo estableció una meta global de reducción del 1% sobre el presupuesto total de funcionamiento, logrando un cumplimiento efectivo del 2,49%.

En este contexto, la observación formulada por la CGR, en la que se identifican variaciones superiores al 1 % en seis (6) conceptos específicos, al ser analizada desde una perspectiva global de la gestión financiera, dichas variaciones no desconocen el cumplimiento de la meta establecida por el Fondo, toda vez que la Entidad logró superar el objetivo institucional de austeridad, reflejado en un ahorro acumulado de \$12.748.545.

Frente a los rubros analizados nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

A. Arrendamiento de Inmuebles (Crecimiento del 89,4%)

Frente al incremento del 89,4% en el rubro de arrendamiento, se precisa que dicha variación no constituye un gasto ineficiente, sino una medida correctiva y estratégica de carácter obligatorio. Esta decisión se sustentó técnica y legalmente en el informe de Medición de Clima y Cultura Organizacional, el cual detectó hallazgos críticos de hacinamiento y riesgos inminentes de seguridad y salud en el trabajo (SGSST), con una calificación deficiente de 85,37 en la variable de medio ambiente físico.

En consecuencia, el traslado respondió a la necesidad de garantizar entornos laborales seguros y dignos, amparándose en la excepción prevista en el Decreto 0199 de 2024 sobre cambios de sede por riesgos a la seguridad o falta de condiciones adecuadas.

Si bien se realizó una transición inicial al complejo Connecta 26, la Entidad identificó una subutilización del espacio frente a su dinámica operativa, la interrupción de actividades por cuenta de protestas sociales y dificultad de transporte, lo que motivó el traslado definitivo en diciembre de 2025 a la sede del Centro Internacional (Calle 28). Esta nueva ubicación permitió asegurar un canon menor, unificar los costos de mantenimiento y dotación en un solo modelo de arrendamiento integral.

B. Horas Extras (Incremento del 87,9%)

Este gasto se limita exclusivamente al funcionario que desempeña las labores de conductor de Gerencia. El incremento en el segundo semestre responde estrictamente a la agenda estratégica para el cumplimiento de metas institucionales. No obstante, la Entidad prioriza el otorgamiento de tiempo compensatorio para mitigar el impacto financiero.

C. Papelería y Telefonía (Incremento del 22,5%)

La variación no obedece a un gasto desmedido, sino a un ciclo de normalización de inventarios. Durante 2024 y parte de 2025, la Entidad operó con stock de un contrato en ciertos rubros están técnica y legalmente justificadas por la operatividad misional y la corrección de 2022, lo que redujo artificialmente la base de comparación del año anterior. Al agotarse las existencias, se realizó una compra esencial de \$9.378.033 para garantizar la gestión documental y el archivo físico.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente considerar la desestimación de la observación formulada con base en el análisis de rubros específicos de manera

aislada, y en su lugar validar el cumplimiento integral del presupuesto de funcionamiento de la Entidad. El enfoque global de la ejecución presupuestal permite evidenciar que las variaciones identificadas responden a dinámicas propias de la operación institucional y no afectan el logro de los objetivos financieros definidos.

En efecto, la gestión adelantada por el Fondo Adaptación durante la vigencia 2025 no solo se ajustó a las políticas de austeridad del gasto establecidas, sino que reflejó una administración eficiente y responsable de los recursos públicos, materializada en una optimización integral del presupuesto y en la generación de ahorros significativos. En este sentido, el resultado global de la ejecución presupuestal ratifica el cumplimiento de los principios de eficiencia, racionalidad y sostenibilidad fiscal que orientan la gestión de la Entidad.

Análisis de la Respuesta

La evaluación y análisis de la respuesta allegada permitió determinar:

Que la entidad en su Plan de Austeridad 2025 (numeral 6) evidenció una meta en la que se propuso contener el gasto y reducir en 1% el presupuesto de funcionamiento.

En este sentido se evidenció con base en las tablas de ejecución presupuestal de las vigencias 2024 – 2025 para los Gastos de Funcionamiento que no se cumplió la meta establecida, así:

- Los reportes de ejecución presupuestal acumulada del SIIF NACIÓN de las vigencias 2024 y 2025 como elementos probatorios sobre la ejecución real del presupuesto permiten evidenciar lo siguiente:

Ejecución Presupuestal – Gastos de Funcionamiento – Vigencia 2024.

Tabla 19. Detalle desagregado de los registros presupuestales relacionados a los Gastos Funcionamiento – Vigencia 2024 – Fondo Adaptación

PRESUPUESTO	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS	RESERVA PRESUPUESTAL	CUENTAS X PAGAR
A. FUNCIONAMIENTO	\$ 37.404.455.316,00	\$ 26.874.381.497,56	\$ 26.817.987.466,26	\$ 25.554.072.125,23	\$ 56.394.031,30	\$ 1.263.915.341,03
A-01. GASTOS DE PERSONAL	\$ 22.008.651.377,00	\$ 17.134.869.683,00	\$ 17.134.869.683,00	\$ 17.134.869.683,00	\$ 0,00	\$ 0,00
A-02. ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	\$ 9.764.060.649,00	\$ 9.310.954.903,08	\$ 9.303.684.236,26	\$ 8.039.768.895,23	\$ 7.270.666,82	\$ 1.263.915.341,03
A-03. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 129.911.290,00	\$ 62.638.966,48	\$ 13.515.602,00	\$ 13.515.602,00	\$ 49.123.364,48	\$ 0,00
A-08. GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	\$ 5.501.832.000,00	\$ 365.917.945,00	\$ 365.917.945,00	\$ 365.917.945,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Total general	\$ 37.404.455.316,00	\$ 26.874.381.497,56	\$ 26.817.987.466,26	\$ 25.554.072.125,23	\$ 56.394.031,30	\$ 1.263.915.341,03

Fuente: Tabla Dinámica - Reportes de Ejecución Acumulada – Vigencia 2024 – SIIF NACIÓN

Los Compromisos (Presupuesto Ejecutado) permiten establecer que los registros presupuestales de la vigencia 2024 fue de \$26.874.381.497,56. y que esta no guarda correspondencia con el monto de \$45.542.000.000 citado por el Fondo, aunado al hecho de que este valor no tiene una base o relación directa con las cifras registradas en los reportes ejecución acumulada del SIIF NACIÓN de la vigencia 2024.

Ejecución Presupuestal – Gastos de Funcionamiento – Vigencia 2025.

Tabla 20. Detalle desagregado de los registros presupuestales relacionados a los Gastos Funcionamiento – Vigencia 2025 – Fondo Adaptación

PRESUPUESTO	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS	RESERVAS PRESUPUESTALES	CUENTAS X PAGAR	TOTAL REZAGO PRESUPUESTAL
A. FUNCIONAMIENTO	\$ 44.434.000.000,00	\$ 30.420.155.809,26	\$ 30.420.155.809,26	\$ 27.220.661.166,60	\$ 0,00	\$ 3.199.494.642,66	\$ 3.199.494.642,66
A-01 GASTOS DE PERSONAL	\$ 23.161.000.000,00	\$ 13.983.587.006,00	\$ 13.983.587.006,00	\$ 13.981.817.176,00	\$ 0,00	\$ 1.769.830,00	\$ 1.769.830,00
A-02 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	\$ 12.658.263.632,00	\$ 11.544.470.100,36	\$ 11.544.470.100,36	\$ 8.347.228.415,70	\$ 0,00	\$ 3.197.241.684,66	\$ 3.197.241.684,66
A-03 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 7.198.736.368,00	\$ 3.626.867.203,90	\$ 3.626.867.203,90	\$ 3.626.384.075,90	\$ 0,00	\$ 483.128,00	\$ 483.128,00
A-08 GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	\$ 1.416.000.000,00	\$ 1.265.231.499,00	\$ 1.265.231.499,00	\$ 1.265.231.499,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
Total general	\$ 44.434.000.000,00	\$ 30.420.155.809,26	\$ 30.420.155.809,26	\$ 27.220.661.166,60	\$ 0,00	\$ 3.199.494.642,66	\$ 3.199.494.642,66

Fuente: Tabla Dinámica - Reportes de Ejecución Acumulada – Vigencia 2025 – SIIF NACIÓN

Se determinó que el total de los compromisos de la vigencia 2025, correspondieron a \$30.420.155.809,26, cifra que tampoco guarda correspondencia con los \$44.434.000.000 que específica la entidad para la misma vigencia.

Así mismo, las cifras presupuestales presentadas por Fondo Adaptación y las registradas por el SIIF NACIÓN según los reportes de ejecución presupuestal acumulada para las vigencias 2024 y 2025, una vez comparadas y analizadas, evidencian una diferencia neta de \$3.545.774.311,70 que supera la meta establecida del 1%, y que los \$1.108.000.000 de diferencia que establece la entidad como disminución, no se encuentra sustentada o soportada con cifras oficiales como las registradas con los reportes del SIIF NACIÓN de cada una de las vigencias que son objeto de comparación.

Tabla 21. Resumen de los registros presupuestales relacionados a la Apropriación Vigente y Compromisos registrados en el SIIF NACIÓN contra las cifras presupuestales señaladas por el Fondo Adaptación para las Vigencias 2024 – 2025.

PRESUPUESTO	DATOS DEL SIIF NACIÓN		FONDO ADAPTACIÓN
	APR. VIGENTE	COMPROMISOS	CIFRAS PRESUPUESTALES
VIGENCIA 2025	\$ 44.434.000.000,00	\$ 30.420.155.809,26	\$ 44.434.000.000,00
VIGENCIA 2024	\$ 37.404.455.316,00	\$ 26.874.381.497,56	\$ 45.542.000.000,00
DIFERENCIA	\$ 7.029.544.684,00	\$ 3.545.774.311,70	\$(1.108.000.000,00)

Fuente: Reportes de Ejecución Acumulada – Vigencia 2024 - 2025 – SIIF NACIÓN y Oficio de respuesta con radicado E-2026-001753

Los registros presupuestales de los dos años que son objeto de referencia permiten establecer que los compromisos de 2024 pasaron de \$26.874.381.497,56 a incrementarse a \$30.420.155.809,26 en 2025, equivalente a un aumento de \$3.545.77.311,70 lo que representó un 11,66% según la fórmula aplicada por la entidad:

$$1 - (\text{Presupuesto Funcionamiento 2025} / \text{Presupuesto Funcionamiento 2024})$$

Reemplazando los valores en la fórmula relacionada a los compromisos (Presupuesto Ejecutado), su resultado es:

$$1 - (\$30.420.155.809,26 / \$26.874.381.497,56) = 11,66\%$$

En síntesis y con base en los argumentos expuestos, la ejecución del presupuesto de funcionamiento conllevó un incremento del 11,66%, se determina validar lo observado como hallazgo netamente administrativo, sin la presunta connotación disciplinaria, según los fundamentos técnicos y legales efectuados por la entidad en su comunicación de respuesta.

Hallazgo 5. Ejecución Presupuesto de Inversión “Proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos” vigencia 2025. Administrativo (A)¹⁰.

Resumen

Se estableció que, el proyecto de inversión “*Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos*”, a 31 de diciembre de 2025 presentó una ejecución de pagos de los recursos comprometidos de \$4.650.017.713, lo cual representa el 0,82% del total del compromiso de la vigencia 2025, lo que evidencia su baja ejecución física y financiera.

Crterios y Fuentes de Crterios

Constitución Política de Colombia

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

¹⁰ COH_5224_2026-1-AU-FI

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

Ley 489 de 1998

Artículo 3. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Lineamiento para la gestión de recursos de inversión 1-PET-L-02, V 2.2 diciembre de 2020.

3.1 Lineamiento 1: Gestión para la consecución de recursos del PGN para asignar los cupos de contratación y pagos.

3.1.2.2 Ejecución de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos. La gestión de recursos de inversión debe tener en cuenta los recursos asignados y los avances en la ejecución física y financiera de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos, para lo cual se deben adelantar los siguientes análisis:

- *Análisis de los avances en la ejecución de las metas de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos.*
- *Análisis de los avances por fases y etapas de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos.*
- *Análisis de los rezagos en las metas de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos.*
- *Análisis de los avances en la ejecución presupuestal de los recursos asignados a las iniciativas del portafolio, programas y proyectos.*
- *Análisis de los cronogramas de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos.*
- *Análisis de los modelos de operación de las iniciativas del portafolio, programas y proyectos*

Antecedentes Presupuesto

De conformidad con los reportes del SIIF Nación, el presupuesto de inversión apropiado del Fondo Adaptación para la vigencia 2025 ascendió a \$623.766 millones, distribuido en tres (3) proyectos, así:

1. C-1302 Gestión de recursos públicos por \$33.750 millones.
2. C-1303 Reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos por \$568.454 millones.
3. C-1399 Fortalecimiento de la Gestión y Dirección del sector Hacienda por \$21.562 millones.

La ejecución de la vigencia se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 22. Ejecución Presupuestal Presupuesto de Inversión vigencia 2025

PRESUPUESTO	APR. VIGENTE	COMPROMISO	PAGOS	% PAGOS - COMPROMISOS
C. INVERSIÓN	\$ 623.765.525.677	\$ 623.765.525.677	\$ 12.161.505.903	1,95%
C-1302 GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS	\$ 33.750.000.000	\$ 33.750.000.000	\$ 0	0,00%
C-1303 REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD FISCAL ANTE DESASTRES Y RIESGOS CLIMÁTICOS	\$ 568.453.727.468	\$ 568.453.727.468	\$ 4.650.017.713	0,82%
C-1399 FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR HACIENDA	\$ 21.561.798.209	\$ 21.561.798.209	\$ 7.511.488.190	34,84%
Total general	\$ 623.765.525.677	\$ 623.765.525.677	\$ 12.161.505.903	1,95%

Fuente: Reportes SIIF Nación – Ejecución Presupuestal Acumulada a diciembre 2024 – 2025 Fondo Adaptación y Oficio de respuesta con radicados E-2026-001551 y R-2026-003761 del 15/04/2026.

Para evaluar la ejecución presupuestal de los gastos de inversión, se seleccionó, el proyecto de mayor apropiación, inscrito en el Banco de Proyectos del DNP con la Ficha BPIN 202300000000288 “Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos”, encontrando que, los recursos asignados para su implementación ascienden a \$1.121.916.439.729, distribuidos por vigencia, así:

Tabla 23. Distribución de recursos Proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos

Vigencia	Valor (\$)
2024	\$ 148.648.236.982
2025	\$ 568.453.727.469
2026	\$ 404.814.475.278
Total	\$ 1.121.916.439.729

Fuente: Información suministrada por el FA en desarrollo del conocimiento de la Entidad el 27/01/2026

Los componentes definidos para el proyecto durante la vigencia 2024, fueron: Gestión del suelo; Actualización de Factibilidad Fase II, Estudios y Diseños Fase III y Gestión del Conocimiento; Rehabilitación Ecológica; Adaptación y Soluciones Habitacionales con enfoque de género; Proyectos Económicos, Sociales y Culturales y Gastos Operativos del Proyecto.

Para las vigencias 2025-2026, la programación de recursos se soportó en los siguientes componentes: Actualización de factibilidad Fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo; Estrategia de Gestión del Conocimiento; Rehabilitación Ecológica y soberanía alimentaria participativas; Mejoramiento Integral del Hábitat con enfoque adaptativo; Proyectos económicos, sociales y culturales; Infraestructura resiliente, y Gastos operativos del proyecto,

A continuación, se describe la ejecución de los recursos comprometidos durante las vigencias 2024 y 2025 y la constitución de reservas presupuestales:

Tabla 24. Recursos apropiados Fondo Adaptación vigencias 2024 y 2025

Vigencia	Apropiación Vigente	Comprometido	Obligado
2024	148.648.236.982	148.648.236.982	20.332.105.261
2025	568.453.727.468	568.453.727.468	4.650.017.713

Fuente: Reportes SIIF Nación – Ejecución Presupuestal Acumulada a diciembre 2024 – 2025 Fondo Adaptación y Oficio de respuesta con radicados E-2026-001551 y R-2026-003761 del 15/04/2026.

Condición

Con base en el análisis de la información presupuestal recabada en desarrollo de la Auditoría Financiera, se estableció que, el proyecto “*Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos*”, a 31 de diciembre de 2025 presentó una ejecución de pago de los recursos comprometidos por \$4.650.017.713, que representan el 0,82% del total apropiado, lo que evidencia la baja ejecución física y financiera del proyecto.

Lo anterior, se ve reflejado en el incumplimiento de las metas del plan de acción, el cual fue modificado en junio de 2025, debido, entre otros aspectos, a la declaratoria de desierto del Concurso de Méritos FA-CM-I-S-002-2024, cuyo objeto era “*actualizar y complementar la factibilidad y elaborar el diseño de detalle de las medidas de intervención, considerando el contexto actual de cambio climático y reducción del riesgo*”, mediante la Resolución No. 554 del 18 de diciembre de 2024; y la consecuente suspensión del proceso de interventoría FA-CM-I-S-004-2024, dado que dependía del avance de la consultoría principal, este fue finalmente revocado mediante Resolución No. 143 del 14 de marzo de 2025.

La declaratoria de desierto del proceso de selección de la consultoría, impactó directamente el indicador “*Actualización Factibilidad Fase II y Estudios y Diseños*”

Fase III, contratadas”, asociado a la meta: “*Intervención integral en la Región de La Mojana*”. Adicionalmente, producto del análisis del fallido proceso, la Entidad determinó que, requiere de mayor cantidad de recursos para adelantar la actualización, lo cual, conllevó a la redistribución de recursos del proyecto, pasando de \$104.365 millones a \$808.168 millones, para el “*Actualización factibilidad Fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo*”, el cual fue aprobado en el Consejo Directivo del 6 de julio de 2025, modificaciones que se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 25. Modificación de recursos por componente Plan de Acción 2025-2026

Componente	Valor Actual (2024-2025)	Modificación presente solicitud	Nuevo Valor
Actualización factibilidad Fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo	\$104.365	\$703.803	\$808.168
Estrategia Gestión del Conocimiento	\$148.442	-\$130.284	\$18.158
Rehabilitación Ecológica y soberanía alimentaria participativas	\$384.736	-\$366.732	\$18.004
Mejoramiento Integral del Hábitat con enfoque adaptativo	\$169.529	\$29.722	\$199.251
Proyectos económicos, sociales y culturales	\$146.340	-\$97.449	\$48.891
Infraestructura resiliente	\$35.000	-\$29.000	\$6.000
Gastos operativos del proyecto	\$23.444	\$0	\$23.444
TOTAL	\$1.011.856		\$1.121.916

Fuente: Justificación legal y técnica de solicitud de aprobación modificación del plan de acción 2025 proyecto Dinámicas Hídricas Consejo Directivo 06 de junio de 2025

Adicionalmente, la contratación de componentes como: Rehabilitación Ecológica; Proyectos Socioeconómicos y Culturales Asociados a las Dinámicas Hídricas; Estrategia de Recualificación del Hábitat, y Bienes Público Populares, entre otros, presentaron a 31 de diciembre de 2025, un desplazamiento de los cronogramas y planes de trabajo, afectando el cumplimiento de las metas de los planes de acción y pagos.

Causas

Deficiencias en la planeación del presupuesto de inversión, relacionadas con los análisis que debieron adelantarse frente a la ejecución de metas; avances por fases y etapas de las iniciativas del portafolio; rezagos en las metas y en la ejecución de los recursos asignados, y de sus cronogramas; tal como lo disponen los Lineamientos para la Gestión de Recursos de Inversión.

Deficiencias en los procesos de estructuración del componente “*Actualización Factibilidad Fase II y Estudios y Diseños Fase III,*” en tanto, la información que sirvió de base y referencia, había sufrido modificaciones sustanciales (entrada en funcionamiento del Proyecto Hidrohituango; contaminación por extracción de oro aluvial; cambios drásticos en el comportamiento climático; la ruptura del Dique marginal en la zona Caregato, y las intervenciones no planificadas de los habitantes

del sector, entre otros). Estos aspectos no fueron previstos a la hora de establecer el alcance del contrato.

Los desplazamientos en los cronogramas de Rehabilitación Ecológica obedecieron a demoras en el proceso de selección de predios, y en algunos casos a dificultades operativas de las organizaciones debido a su baja experiencia.

En el caso de los Bienes Público Populares, obedeció a deficiencias en la planeación, por cuanto no se contaba con el predio donde se iba a construir la obra, necesario para poder desarrollar los diseños y su posterior construcción.

Para el caso de Estrategia de Recualificación del Hábitat, no se tuvo en cuenta que, para la ejecución de vías rurales dentro del programa “Senderos de Adaptación y Paz”, se deben surtir una serie de requisitos administrativos por parte de los Organismos de Acción Comunal (OAC) que se postularon al programa, como la apertura de cuenta bancaria para el depósito de los valores de los convenios solidarios, la contratación del personal solicitado por el programa y la organización administrativa de dichos convenios.

En lo referente a Proyectos Socioeconómicos y Culturales Asociados a las Dinámicas Hídricas, las demoras están relacionadas, entre otros aspectos, a la discrepancia entre el contratista de prestación de servicios y el interventor, en cuanto al alcance del objeto y los productos de la etapa de alistamiento, sin que la entidad hiciera uso de los mecanismos previstos en el contrato para dirimir la divergencia y destrabar el proceso.

Efectos

Los recursos de inversión asignados para el Proyecto en la vigencia 2025, es decir \$568.453.727.468, a 31 de diciembre de 2025 presentaron una ejecución de pagos de \$4.650.017.713, lo cual representa el 0,82% del total de recursos comprometidos, constituyéndose reservas del 99,18%, que impactó el cumplimiento de las metas del plan de acción.

De otra parte, se desplazaron los cronogramas de ejecución de los proyectos y por ende, la recepción de bienes y servicios para los beneficiarios, que requieren intervención oportuna para disminuir la vulnerabilidad ocasionada por las condiciones climáticas y riesgos ambientales de la región.

Adicionalmente, el desplazamiento de los cronogramas puede ocasionar un incremento de los costos de los bienes y servicios asociados al proyecto o limitar los alcances previstos inicialmente.

Así mismo, el Fondo se expone a una pérdida de credibilidad en la región por la falta de oportunidad en los proyectos socializados y en las intervenciones a realizar.

Ineficacia, ineficiencia y falta de oportunidad en la función administrativa ejercida por el Fondo Adaptación.

Respuesta de la Entidad

La Entidad dio respuesta en oficio E-2026-002117 del 22 de mayo de 2026, en los siguientes términos:

“En el marco de la planeación estratégica para la vigencia 2025, la Oficina Asesora de Planeación y Cumplimiento – OAPC estableció las siguientes etapas para la formulación del Plan de Acción Misional 2025:

- *Etapa 1: Identificación de las metas para el plan de acción misional a cargo de supervisores en labor de consulta y verificación de avances reales de los proyectos con contratistas e interventores, de acuerdo con los criterios señalados en los mencionados lineamientos.*
- *Etapa 2: Validación de las metas por parte de los Asesores de Sector o Macroproyecto, quienes deberán realizar un proceso de verificación y análisis de las metas y proyección de pagos e inversiones, verificando la aplicación de los criterios señalados en los mencionados lineamientos.*
- *Etapa 3: Validación de las metas por parte del Subgerente, quienes deberán validar la consistencia del resultado del ejercicio de planeación consolidado de los proyectos a cargo de sus respectivas áreas, a fin de dar su aprobación.*
- *Etapa 4: Consolidación y presentación de las metas por Subgerencia. Los Subgerentes remitirán a la OAPC el ejercicio consolidado de cada uno.*

En este sentido, la Subgerencia de Proyectos, encargada de la ejecución del proyecto “Implementación de Medidas de Recuperación de las Dinámicas Hídricas Naturales de la Región de la Mojana en el Contexto Actual de Cambio Climático y Reducción de Riesgo Bolívar, Sucre, Córdoba, Antioquia” y con el fin de avanzar en la recuperación del sistema de regulación hídrico regional de La Mojana, y en consecuencia la recuperación de los servicios ecosistémicos que favorecen a la población, la biodiversidad y el territorio, en lo que se constituye como la gran planicie inundable de La Mojana, a través del ingreso del río Cauca y su conexión con el sistema de caños, ciénagas, y los cauces de los ríos Magdalena y San Jorge, mediante medidas estructurales y no estructurales, definidas en el contexto actual de cambio climático y gestión del

riesgo, fortaleciendo así la resiliencia del territorio frente a eventos extremos, estableció el siguiente plan de metas, de inversión y de pagos, el cual fue presentado para aprobación ante el Consejo Directivo el pasado 04 de diciembre de 2024:

Plan de Metas 2025:

Componente	Nombre del Indicador	Unidad de medida	MET A 2025
Actualización factibilidad Fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo	Etapa de actualización de factibilidad y diseño de detalle Fase I terminada	Número	2
Estrategia Gestión del Conocimiento	Plataforma de integración y modelación en funcionamiento	Número	1
	Medios alternativos de comunicación fortalecidos.	Número	6
	Equipos comunitarios de gestión del riego, creados y fortalecidos.	Número	6
	Fortalecimiento organizativo en el ordenamiento del territorio alrededor del agua	Número de Capacitaciones	100
Rehabilitación Ecológica y soberanía alimentaria participativas	Granjas con estrategia GRACIAS implementadas por municipio	Número de Granjas	16
	Personas asistidas técnicamente por institución de educación superior	Número de Personas	300
Mejoramiento Integral del Hábitat con enfoque adaptativo	Bienes Publico Populares Terminados	Número	3
	Hogares beneficiados con acciones de Recualificaciones de Viviendas y/o Hábitat.	Número	40
	Soluciones Habitacionales Integrales para Hogares en la región de la Mojana contratadas.	Número	390

Plan de Inversión y de Pagos 2025:

Concepto	2025
Plan Anual de Inversión	507.139
Plan Anual de Pagos	350.045

Cifras en millones de pesos

Con respecto al Plan Anual de Inversión, es importante mencionar que la mayor contratación programada se presentaba en los componentes de Estrategia de Gestión del Conocimiento, Rehabilitación Ecológica y Soberanía Alimentaria Participativa y Mejoramiento Integral del Hábitat con Enfoque Adaptativo, tal y como se visualiza en la siguiente tabla:

Componente	Plan Anual de Inversión 2025
Actualización factibilidad Fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo	12.414
Estrategia Gestión del Conocimiento	101.536
Rehabilitación Ecológica y soberanía alimentaria participativas	185.456
Mejoramiento Integral del Hábitat con enfoque adaptativo	104.975
Proyectos económicos, sociales y culturales	71.404
Infraestructura resiliente	25.000
Componente	Plan Anual de
Gastos operativos del proyecto	6.355
TOTAL	507.139

No obstante, durante el primer semestre de 2025, se presentó la necesidad de modificar la planeación 2025 (presentada y aprobada en el mes de diciembre de 2024) del proyecto “Implementación de Medidas de Recuperación de las Dinámicas Hídricas Naturales de la Región de la Mojana en el Contexto Actual de Cambio Climático y Reducción de Riesgo Bolívar, Sucre, Córdoba, Antioquia”, toda vez que de acuerdo con lo expuesto por las subgerencias a cargo, a través del componente de Actualización de factibilidad fase II, estudios y diseños Fase III y gestión del suelo y su respectivo equipo de trabajo, se realizó el análisis de las alternativas de factibilidad para la contratación de los estudios y diseños y construcción de las intervenciones para la recuperación de las dinámicas hídricas de La Mojana, la reconexión del Río Cauca, con el sistema cenagoso de la región de La Mojana, planteando un esquema de ejecución que requiere mayores recursos de los anteriormente dispuestos, requiriendo la redistribución de recursos asignados por componente, implicando esto una modificación en el plan de metas, de inversión y de pagos, la cual fue presentada el 06 de junio de 2025 para aprobación por parte del Consejo Directivo, quedando de la siguiente manera:

Plan de Metas 2025:

Meta	Indicador	Unidad de Medida	Nueva Meta
Intervenciones estructurales de reducción de riesgos			
PA	Convenio Universidad de Córdoba - Monitoreo de agua, sedimentos y suelos _ contratado	Número	1



	Convenio especial de cooperación para estrategias de investigación hidrodinámica _ contratado	Número	1
	Convenio especial de cooperación para estrategias de investigación hidrodinámica _ terminado	Número	1
	Ing. Básica solución para la recuperación de dinámicas hídricas del Río Cauca (Consultoría + Interventoría) _ contratado	Número	1
	Adecuación de la conectividad hídrica (Estudios y Diseños + Obra + Interventoría) _ contratado	Número	1
	Convenio Gobernación de Bolívar y Antioquia para diseño y construcción de vías secundarias (Estudios y Diseños + Obra + Interventoría) _ contratado	Número	1
Estrategia Gestión del Conocimiento			

Meta	Indicador	Unidad de Medida	Nueva Meta
PA_Intervención Integral en la Región de La Mojana	Plataforma de integración y modelación en funcionamiento	Número	1
Rehabilitación Ecológica			
PA_Intervención Integral en la Región de La Mojana	Rehabilitación Ecológica _ contratada	Ha	359
	Rehabilitación Ecológica _ terminada	Ha	359
	Personas asistidas técnicamente por institución de educación superior	Número	300
	Procesos de fortalecimiento comunitario en soberanía alimentaria educación ambiental, rehabilitación ecológica y gobernanza _ contratados	Número	1
Mejoramiento integral del hábitat			
PA_Intervención Integral en la Región de La Mojana	Bienes Público Populares _ contratados	Número	1
	Estrategia de recualificación del hábitat _ contratada	km	50
	Municipios con saneamiento básico _ contratado	Número	1
	Soluciones habitacionales integrales para hogares en la región de la Mojana _ contratadas	Número	390
	Planta clasificadora de residuos _ contratada	Número	1
Proyectos económicos, sociales y culturales			
PA_Intervención Integral en la Región de La Mojana	Estrategia de Desarrollo socioeconómico _ terminada	Número	1
	Proyectos socioeconómicos y culturales asociados a las dinámicas hídricas _ contratado	Número	1

Plan de Inversión y de Pagos 2025:

Concepto	2025
Plan Anual de Inversión	516.479
Plan Anual de Pagos	156.681

La anterior modificación se da de acuerdo con la justificación presentada en el documento “Justificación Legal y Técnica Modif Plan de Acción Dinámicas Hídricas 2025 06Jun25”, el cual se adjunta en la carpeta de Drive dispuesta por la Contraloría.

Ahora bien, mediante comunicación con radicado E-2026-001551 del 15 de abril del presente año, la entidad indicó a su despacho, los siguientes factores que han incidido en la baja ejecución del mencionado proyecto de inversión y las acciones que fueron implementadas para subsanarlas:

“En relación con los factores que incidieron en la baja ejecución de los recursos asociados al proyecto de La Mojana, el Fondo Adaptación se permite precisar que dicha situación obedece, principalmente, a la naturaleza misma de la intervención a su cargo, la cual está orientada a la estructuración técnica de soluciones integrales de mediano y largo plazo para la reducción del riesgo y la adaptación al cambio climático, soportadas en estudios, análisis, diseños de ingeniería, instrumentos de conocimiento y contratos o convenios derivados, en el marco del proyecto de inversión BPIN 202300000000288. En ese sentido, una parte sustancial de la programación de recursos durante las vigencias 2024 y 2025 estuvo asociada a fases de estructuración, alistamiento, planeación y definición técnica de intervenciones, y no exclusivamente a ejecución inmediata de obra.

De manera específica, uno de los factores de mayor impacto en el ritmo de ejecución, fue que, tal como se explicó en el numeral a.1., en el 2024 el Fondo Adaptación adelantó el Concurso de Méritos FA-CM-I-S-002-2024 para actualizar y complementar la factibilidad y elaborar el diseño de detalle de las medidas de intervención; no obstante, el proceso fue declarado desierto mediante Resolución No. 554 del 18 de diciembre de 2024, por cuanto ninguno de los proponentes cumplió con los requisitos técnicos habilitantes establecidos en los pliegos. Como consecuencia de ello, se revocó el proceso de interventoría FA-CM-I-S-004-2024, mediante Resolución No. 143 del 14 de marzo de 2025. Esta circunstancia obligó a replantear la ruta de estructuración y contratación de varias de las medidas previstas, con incidencia directa en la oportunidad de comprometer y ejecutar recursos.

Frente a lo anterior, el Fondo Adaptación implementó varias acciones para subsanar dichas situaciones. En primer lugar, luego de la declaratoria de desierto del proceso principal de consultoría, los equipos técnicos evaluaron durante los meses de febrero y marzo de 2025 los estudios y propuestas técnicas existentes, tanto documentales como en territorio, con el fin de establecer su pertinencia y coherencia frente al proyecto de intervención. En segundo lugar, durante abril e inicios de mayo de 2025 se definieron lineamientos, criterios y medidas orientadas a la recuperación progresiva de las dinámicas hídricas de La Mojana. En tercer lugar, se iniciaron los estudios previos requeridos para contratar los componentes necesarios de la intervención, entre ellos: i) diseños de ingeniería básica para las medidas de recuperación de las dinámicas hídricas y riesgos asociados; ii) recuperación de la conectividad hidráulica de caños con el río Cauca; iii) monitoreo de calidad de agua, sedimentos y régimen de caudales; y iv) obtención de información topobatemétrica actualizada del área de estudio. De igual manera, la Entidad avanzó en la estructuración y ejecución de contratos y convenios de carácter técnico orientados a generar insumos, conocimiento y diseños para la definición futura de medidas estructurales y no estructurales de largo plazo, así como en la adopción de mecanismos de coordinación interinstitucional como el suscrito con la UNGRD a través del Convenio 263 de 2025. En el caso de la estrategia de rehabilitación ecológica, además, se adelantaron los trámites de prórroga de los convenios con el fin de actualizar los cronogramas de ejecución y garantizar el cumplimiento de sus objetivos.

En consecuencia, la baja ejecución observada debe entenderse en el contexto de un proyecto cuya materialización exige surtir etapas previas de estructuración, validación técnica, coordinación interinstitucional y ajuste metodológico, varias de las cuales debieron ser reprogramadas por razones técnicas, contractuales y territoriales.

Ahora bien, es importante precisar que una vez inició la presente administración en el mes de noviembre de 2025, se tomó el avance de la entidad como hito para la gestión y mejoramiento de las acciones a realizar, por lo cual en el ejercicio de planeación estratégica realizado para la vigencia 2026 se reprogramaron las metas que quedaron con rezagos a diciembre de 2025 y se plantearon actividades que coadyuven al cumplimiento de las mismas estableciendo un nuevo plan de metas, de inversión y de pagos.

De manera complementaria, el Fondo Adaptación ha adelantado acciones institucionales orientadas a prevenir riesgos de baja ejecución y a proteger la adecuada utilización de los recursos del proyecto mediante mecanismos de supervisión, seguimiento y control aplicables a la gestión contractual, presupuestal y operativa. En ese sentido, la Entidad cuenta con lineamientos

internos para la supervisión e interventoría de los contratos, así como con instrumentos de seguimiento que permiten monitorear el avance de los proyectos, verificar el cumplimiento de obligaciones y detectar de manera oportuna alertas que requieran la adopción de medidas correctivas.

Asimismo, el Fondo fortaleció el seguimiento a la ejecución a través de ejercicios de control interno, gestión del riesgo y revisión periódica de procesos y proyectos, en el marco de las instancias institucionales previstas para ello. Estas acciones permiten hacer monitoreo permanente al avance de la planeación, identificar desviaciones, proponer ajustes y definir acciones preventivas o correctivas frente a eventuales rezagos en la ejecución. En consecuencia, además de las medidas presupuestales adoptadas para salvaguardar los recursos, la Entidad implementó mecanismos de control y seguimiento orientados a preservar su ejecución oportuna y a mitigar el riesgo de pérdida de recursos.”

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la Entidad se basa en manifestar que la formulación del plan de acción cumplió con el procedimiento y contó con la participación de todos los niveles de ejecución e instancias decisorias donde se definió el plan de metas, inversión y de pago; sin embargo, no aportó soportes que dieran cuenta de ello, adicionalmente, el resultado de la ejecución de la vigencia 2025, demuestra que el proceso de planeación presentó deficiencias, ya que se aprobó un presupuesto para ejecutar en la vigencia 2025, pese a los rezagos, el incumplimiento de las metas y la baja ejecución de los recursos y pagos de la vigencia anterior.

De otra parte, independiente de la modificación del Plan de Acción del proyecto Dinámicas Hídricas en junio de 2025, lo que se observa es que, continuó el incumplimiento de las metas; la Entidad explica que esto se debió a que, el proyecto requiere: *“surtir etapas previas de estructuración, validación técnica, coordinación interinstitucional y ajuste metodológico”*, lo cual denota que, varias de las actividades propuestas, no contaban con el suficiente análisis para determinar si se podían ejecutar en la vigencia; no obstante, es la misma Entidad quien estableció el presupuesto para sus actividades, indicadores y metas.

Asimismo, manifiesta la Entidad que, la ejecución de los recursos en 2025 se vio afectada por la declaratoria de desierta del Concurso de Méritos FA-CM-I-S-002-2024, para actualizar y complementar la factibilidad y elaborar el diseño de detalle de las medidas de intervención, lo cual ocurrió en diciembre de 2024, sin embargo, la modificación al plan de acción, sólo se llevó a cabo en junio de 2025 y consistió en la redistribución de los recursos, sin que se observen acciones tendientes a garantizar la ejecución de los recursos del presupuesto en la vigencia 2025, tal

como se presenta en los hechos observados.

Adicionalmente, se evidencia, con base en el documento “*JUSTIFICACIÓN LEGAL Y TÉCNICA DE SOLICITUD DE APROBACIÓN MODIFICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN 2025 Proyecto Dinámicas Hídricas*” anexo a la respuesta que, la estrategia requiere:

En virtud del planteamiento anterior, se estructura la estrategia para abordar este alcance en los siguientes componentes:

- 1. Los diseños de ingeniería básica para las medidas de recuperación de las dinámicas hídricas y de riesgos asociadas.*
- 2. El diseño e implementación de medidas para la recuperación de la conectividad hidráulica de caños con el río Cauca.*
- 3. El monitoreo de calidad de agua, sedimentos y régimen de caudales.*
- 4. La obtención de información topobatrímica y modelación hidrosedimentológica actualizadas.*
- 5. El diseño y construcción de vías secundarias que devuelvan la conectividad de las comunidades.*
- 6. La estructuración de la intervención a corto, mediano y largo plazo de la región de la Mojana para la recuperación de las dinámicas hídricas”.*

Lo anterior evidencia que, el proceso adolecía de falta de información necesaria para fijar el alcance y el presupuesto requeridos, y tal como se expuso en la situación detectada, la información de referencia, había sufrido modificaciones sustanciales que se evidenciaron, con ocasión del proceso de concurso de méritos y su declaratoria fallida.

En consecuencia, se generó que el 99% de los recursos del presupuesto 2025 quedarán en reserva, lo cual significa que no hubo ejecución efectiva de obligaciones y pagos, con esta medida se logra un agotamiento de la cadena presupuestal, dejando para la última vigencia del proyecto la ejecución de las metas físicas y financieras del mismo.

Por consiguiente, se mantiene lo observado y se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo 6. Ejecución contrato 001 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)¹¹.

Para el contrato 001 de 2025 que tiene por objeto “Diseñar una estrategia de desarrollo socioeconómico adaptado al cambio climático para los municipios de la

¹¹ COH_5212_2026-1-AU-FI

Subregión de La Mojana, e implementar las acciones indicadas para la cadena productiva del arroz, así como aquellas tendientes a la conformación de una organización regional que contribuya al desarrollo de esta cadena productiva y su administración”, la fecha de terminación de la primera etapa (Etapa de Alistamiento) se previó para julio de 2025, finalizada esta, se daría inicio a la Etapa de Estructuración con un plazo de ejecución de 4 meses; no obstante, la fase de Alistamiento concluyó hasta el mes de noviembre, impactando la Etapa de Estructuración planeada para terminar en octubre de 2025, con lo cual, se desplazó la línea de tiempo de ejecución, el cumplimiento de las metas y el fin perseguido con la suscripción del contrato.

Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, enfatiza como uno de los ejes de transformación el Derecho humano a la alimentación (artículo 3, numeral 3, de la Ley 2294 de 2023), mediante el cual se busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Este eje se desarrolla a través de tres pilares fundamentales que son: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 también hacen énfasis respecto a que la disponibilidad de los alimentos se ve afectada por una deficiente planificación para la producción agropecuaria, que afecta su sostenibilidad y competitividad, así como por una baja cobertura en riego, servicios de extensión agropecuaria y limitado acceso, uso y aplicación de insumos agropecuarios, entre otras. Por lo que, se requiere fortalecer la oferta agroalimentaria en forma sostenible, a partir de la identidad del territorio, de sus actores y sus dinámicas fortaleciendo los procesos propios de producción y consumo de alimentos, en los cuales la agricultura campesina, familiar y comunitaria juega un papel importante para alcanzar la soberanía alimentaria.

Así mismo, estableció que es necesario proveer acceso a factores productivos en forma oportuna como los servicios complementarios a la producción, tales como, asociatividad, inclusión productiva, comercialización y logística. Este mismo Plan instó a asesorar a los pequeños productores y a acompañarlos en los procesos de asociatividad u organización regional agroempresarial, promoviendo la asistencia integral que permita fortalecer su capacidad asociativa, organizativa, técnica, productiva y de comercialización.

En el marco del Plan de Desarrollo, el Fondo Adaptación realizó durante los años 2023 y 2024, las jornadas, Asamblea Popular Campesina y, Gobierno con el Pueblo, con el fin de identificar las líneas productivas específicas para trabajar. Así, se identificó la línea del arroz como la de mayor interés, considerando entre otros

aspectos las condiciones climáticas y tradiciones particulares de la Región de la Mojana.

Así las cosas, se adelantó el proceso de licitación pública Licitación pública FA-LP-I-S-003-2024 y resultado de este se suscribió el contrato 001 de 2025, el cual se ejecutaría en tres etapas:

- A. Etapa de Alistamiento (hasta 04 meses)
- B. Etapa de Estructuración (hasta 04 meses)
- C. Etapa de Implementación (hasta 15 meses)

Tabla 26. Ficha Técnica del contrato

Contrato	01 de 2025
Contratista	UNIÓN TEMPORAL REACTIVACIÓN ECONÓMICA LA MOJANA
Fecha de suscripción	30/01/2025
Objeto	DISEÑAR UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO ADAPTADO AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LOS MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DE LA MOJANA, E IMPLEMENTAR LAS ACCIONES INDICADAS PARA LA CADENA PRODUCTIVA DEL ARROZ, ASÍ COMO AQUELLAS TENDIENTES A LA CONFORMACIÓN DE UNA ORGANIZACIÓN REGIONAL QUE CONTRIBUYA AL DESARROLLO DE ESTA CADENA PRODUCTIVA Y SU ADMINISTRACIÓN
Valor	\$36.211.733.463
Plazo de ejecución	El plazo de ejecución será de veintidós (22) meses distribuidos en etapas de conformidad con los tiempos descritos en el anexo técnico, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución del contrato.
Acta de inicio	7/03/2025

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por el Fondo adaptación en respuesta a la solicitud de la CGR AF-FA-004

Crterios y Fuentes de Crterios

Constitución Política de Colombia

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3o. *De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Artículo 25. *Del principio de economía. En virtud de este principio:*

(...)

4o. *Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.*

5o. *Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.*

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. *Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

Artículo 4°. *Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.

Contrato 001 de 2025

CLÁUSULA 11-INSTANCIAS DEL CONTRATO

COMITÉ TÉCNICO

Funciones del Comité Técnico:

1. *Servir de instancia consultiva y de apoyo para resolver las dificultades operativas y técnicas que se presenten durante la ejecución del contrato.*

Nota: *Los documentos y/o productos presentados al Comité deberán contar con el aval de la Interventoría, lo cual debe constar mediante comunicación escrita previa citación a los miembros del Comité; sin embargo, la aprobación final de estos por parte de la Interventoría no podrá realizarse sin haber sido socializados al Comité Técnico.*

Integrantes del Comité Técnico: *El comité técnico estará conformado de la siguiente manera:*

Por parte del FONDO: el supervisor del contrato de INTERVENTORÍA designado por el ordenador del gasto y hasta dos (02) miembros del equipo de apoyo a la supervisión.

Por parte del CONTRATISTA: el Representante Legal y/o quien este designe.

Por parte del INTERVENTOR: el representante Legal y/o quien este designe.

(...)

Periodicidad: *el Comité Técnico se reunirá mensualmente, y de manera extraordinaria de acuerdo con las necesidades y demandas del contrato, para revisar el estado de avance de la implementación de estos.*

Secretaría técnica: *Las reuniones del Comité Técnico se harán constar mediante actas suscritas por los asistentes, las cuales serán elaboradas por EL INTERVENTOR quien ejercerá la Secretaría Técnica del Comité y convocará su celebración.*

Manual de supervisión e interventoría - 8-PLC-M-01. Versión 1.0, julio de 2025

9 Responsabilidades y Deberes de los Supervisores e Interventores

i) Verificar: Todas las estipulaciones contractuales, se deben cumplir efectuando las validaciones correspondientes frente al contrato y/o convenio para poder establecer su estado y nivel de cumplimiento. En caso de ser necesario, estas validaciones pueden requerir la aplicación de medidas correctivas, la exigencia del cumplimiento de lo contratado, la revisión de los entregables, la solución de los problemas y la absolución de dudas, entre otros.

Igualmente son responsabilidades generales de la supervisión e interventoría:

a) Velar por la eficiente y oportuna ejecución de los recursos asignados al contrato.

b) Realizar todas las acciones tendientes para que el contratista se ciña a los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas en el contrato o convenio.

c) Mantener permanente comunicación con el contratista y las dependencias de la Institución involucradas en la ejecución del contrato.

d) Velar porque la ejecución del contrato o convenio no sufra interrupciones injustificadas.

e) Buscar en la medida de lo posible, que no se generen conflictos entre las partes y adoptar las medidas necesarias para solucionar eventuales controversias.

Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY L 01. Versión 6 marzo 2023

2.1.3 Funciones generales

- *Velar por el cumplimiento del objeto misional asociado al contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos asignados a el (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Ejercer un control integral sobre (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Evitar la generación de controversias y, en caso de presentarse, propender por su rápida solución.*
- *Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución de los proyectos o de la ejecución contractual, así como llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato y sobre la ejecución del contrato en general.*
- *Conocer y aplicar las políticas, los procesos, procedimientos, formatos y demás documentos en materia de contratación sobre lo relacionado con la supervisión y liquidación de contratos.*
- *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones, en los casos que aplique.*

2.2.3 Obligaciones generales de la Interventoría:

- *Velar por el cumplimiento del (los) proyecto(s), producto(s) y del contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.*
- *Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.*
- *Solicitar y entregar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, así como llevar a cabo reuniones, asistir a comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato objeto de interventoría.*
- *Conocer y aplicar las políticas, los procesos, procedimientos, formatos y demás documentos en materia de contratación sobre lo relacionado con la supervisión y liquidación de contratos.*
- *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones en los casos que aplique.*

Condición

De acuerdo con la línea base del contrato, la fecha de terminación de la Etapa de Alistamiento se previó para julio de 2025, al final de la cual, se daría inicio a la Etapa de Estructuración con un plazo de ejecución de 4 meses; no obstante, la fase de Alistamiento concluyó hasta el mes de noviembre, impactando la Etapa de Estructuración, planeada para terminar en octubre de 2025 y desplazando la línea de tiempo, el cumplimiento de las metas y el fin perseguido con la suscripción del contrato, que de conformidad con los estudios previos del proceso licitatorio, consiste en la *“Implementación de medidas de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de La Mojana en el contexto actual de cambio climático y reducción del riesgo”*, con dos objetivos principales: 1. Formular estrategias de intervención adaptadas al contexto actual de cambio climático y del riesgo para la recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región y 2. Implementar las medidas estructurales y no estructurales de recuperación de las dinámicas hídricas naturales de la región de La Mojana.

Con base en los informes de seguimiento, se evidencia que se presentaron diferencias entre el contratista de prestación de servicios y la interventoría, en cuanto al alcance de los productos a entregar en la etapa de alistamiento, situación que impactó los tiempos de ejecución, al retrasarse el recibo a satisfacción de los productos, así como, la oportuna suscripción de las actas de comité y demás documentación propia de la ejecución de la Etapa, afectando el trámite de los pagos. El alcance de la etapa y sus productos se precisó, por parte de la supervisión del Fondo, en noviembre de 2025.

El informe de supervisión del mes de diciembre de 2025 deja en evidencia que, durante la Etapa de Alistamiento existieron falencias en la gestión documental por parte de la interventoría, en cuanto a la oportunidad en el trámite y suscripción de las Actas de Comité de Seguimiento, Actas de Comité Técnico, e informes semanales o mensuales. Las deficiente gestión y falta de oportunidad, han llevado a que, para el cierre de la vigencia no se contará con la documentación requerida para dar inicio a la Etapa de Estructuración.

Lo anterior revela que también existieron deficiencias y falta de eficacia en la labor de la supervisión, pues no se logró destrabar el proyecto, ni el trámite oportuno de las funciones administrativas correspondientes a la actualización documental.

A 31 de diciembre de 2025, pese a que el Proyecto finalizó íntegramente la Etapa de Alistamiento, persistían dificultades que impidieron el avance en el pago correspondiente, ya que no se contaba con la aprobación de los productos y los avales necesarios para el trámite.

Causas

Los retrasos en la etapa de alistamiento se debieron, entre otros aspectos, a la discrepancia entre el contratista de prestación de servicios y el de interventoría, respecto al alcance de los productos de dicha etapa, sin que la Entidad hiciera uso de los mecanismos acordados en el contrato (cláusula 11 Comité Técnico, numeral 5), según la cual, una de las funciones de dicho comité, es la de “*servir de instancia consultiva y de apoyo para resolver las dificultades operativas y técnicas que se presenten durante la ejecución del contrato*”; o, de los mecanismos consagrados en la normativa, con el fin de dar pronta solución a la controversia y garantizar el avance y consecuente cumplimiento de los fines del contrato.

Asimismo, se evidencia deficiencia en la gestión documental por parte de la interventoría, en cuanto al trámite y suscripción de las Actas de Comité de Seguimiento, Actas de Comité Técnico, en su calidad de Secretaría Técnica, así como, algunos informes semanales o mensuales.

Deficiente ejercicio de la supervisión del contrato de interventoría en la gestión documental, durante la etapa de Alistamiento.

Efectos

La situación descrita ocasionó retrasos en la gestión oportuna de los recursos financieros asignados, el desplazamiento del cronograma de las diferentes fases, generando el incumplimiento de las metas establecidas para la vigencia y el consecuente aplazamiento en el cumplimiento del objetivo principal del proyecto, afectando de suyo, la eficacia del mismo.

Posible riesgo reputacional para la Entidad frente a las comunidades de la Región con las cuales se ha socializado y adelantado un proceso participativo, desde antes de la suscripción del contrato.

La falta de gestión oportuna de los recursos ha ocasionado que la ejecución de los pagos no refleje fielmente el avance físico y estado del proyecto.

El atraso descrito se ve reflejado en el reporte de PSA (Sistema de Gestión de Proyectos – PSA), que, a 31 de diciembre de 2025, equivalía a un 27,70% ejecutado, frente al 47,24% planeado; lo cual ha generado alerta en los diferentes Comités de Seguimiento de Interventoría, sin que se hubiera presentado por parte de la interventoría, un plan de contingencia para atender la Ruta Crítica presentada, la cual comprende una serie de tareas vinculadas entre sí (dependientes), que deben realizarse en el tiempo programado para que el proyecto finalice en la fecha prevista. Si alguna de estas “tareas críticas” no se completa a tiempo, su mayor

duración ocasiona inmediatamente un aumento del tiempo total que requiere todo el proyecto para completarse, lo que impacta de manera inmediata la fecha esperada de terminación.

Por último, el desplazamiento de la línea de tiempo del proyecto puede ocasionar un aumento en los costos presupuestados y comprometidos, y/o la limitación en el alcance inicialmente previsto.

El hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por la inobservancia de las disposiciones consagradas en la Ley 80 de 1993 artículos 3 y 25, la Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84, el Manual de supervisión e interventoría - 8-PLC-M-01. Versión 1.0, julio de 2025 numeral 9, y los Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY L 01. Versión 6 marzo 2023.

Respuesta de la Entidad

En oficio E-2026-002116 del 22 de mayo de 2026, la Entidad responde en los siguientes términos:

“Las situaciones relacionadas con los retrasos presentados en la Etapa de Alistamiento del Contrato de Prestación de Servicios 001-2025 y el consecuente desplazamiento de la línea de tiempo contractual fueron objeto de seguimiento, control y gestión permanente por parte del Fondo Adaptación, mediante actuaciones técnicas, administrativas y documentales desarrolladas de manera permanente durante la ejecución contractual.

En este sentido, desde etapas tempranas de ejecución la Supervisión identificó riesgos asociados al avance del proyecto, al estado de los productos contractuales y a las diferencias técnicas y metodológicas surgidas entre el contratista de prestación de servicios y la interventoría, particularmente respecto al alcance del producto de caracterización de asociaciones, los criterios de validación de entregables, el manejo de los costos indirectos, la aplicación de la Política de Gestión Social y la suficiencia de los soportes requeridos para la aprobación de productos y pagos, situaciones que dieron lugar a requerimientos, observaciones, mesas técnicas, devoluciones documentales y espacios de seguimiento por parte de la Supervisión.

Frente a dichas situaciones, la Supervisión emitió alertas y dejó trazabilidad documental del estado del proyecto en atención a la función delegada a la Interventoría del contrato 001-2025, la cual consiste conforme el alcance del objeto del contrato al ejercicio especializado de acciones de seguimiento, control y vigilancia integral del citado contrato de prestación de servicios con persona jurídica, teniendo esta como función principal realizar el seguimiento, control y vigilancia integral (en los aspectos administrativo, técnico, operativo, contable, financiero,

presupuestal, jurídico, ambiental, social y de gestión del riesgo) de la ejecución del contrato intervenido para asegurar el cumplimiento de las obligaciones pactadas, asimismo, debe velar por el cumplimiento de las normas legales, ambientales y de gestión social, actuando como apoyo para el Fondo Adaptación en la toma de decisiones y en el trámite de solicitudes ante autoridades o terceros; por tanto, es esta responsable de la adopción de posturas claras, técnicas y coherentes con el alcance del objeto contractual y anexo técnico, en armonía con los instrumentos de planeación previstos en el mismo tales como Plan de Trabajo y Metodología, Cronograma y Manual de Compras; sin embargo, pese a este alcance plenamente definido se evidencia y registra, conforme las acciones relacionadas a continuación que esta no asumió su rol especializado de forma oportuna y eficaz impactando de manera directa el desarrollo del proyecto en cuanto este adoleció de orientación técnica y jurídica.

Particularmente mediante radicado E-2025-002477 del 14 de julio de 2025, y, E-2025-002554 del 17 de julio de 2025, la Supervisión manifestó a la interventoría su preocupación frente al evidente atraso del contrato 002-2025-I y del contrato 001-2025 objeto de interventoría, señalando expresamente las desviaciones evidenciadas en los cronogramas de PSA, la ausencia de documentación que permitiera verificar el avance del proyecto y el incumplimiento de hitos asociados a la Etapa de Alistamiento, cuya finalización se encontraba prevista para ese mismo mes.

En dichas comunicaciones, la Supervisión relacionó detalladamente actividades, productos e hitos que conforme al cronograma PSA debían encontrarse aprobados y finalizados a esa fecha, así como la ausencia de soportes por parte de la Interventoría que evidenciaran la gestión de vigilancia, control y seguimiento oportuno y adecuado por parte de la Interventoría.

*En línea con lo anterior, mediante radicado **E-2025-003103 del 22 de agosto de 2025**, la Supervisión reiteró formalmente la alerta remitida a la interventoría, insistiendo en el alcance contractual del contrato de interventoría y requiriendo nuevamente la entrega de productos, actas, informes, soportes y documentación pendiente, entre ellos informes de caracterización, informes de gestión social, actas de los comités técnicos y operativo, así como los soportes y evidencias de estos. Asimismo, en esta comunicación se reiteró los compromisos adquiridos en la reunión adelantada el **22 de julio de 2025**, entre la Supervisión y la Interventoría, en la cual la Supervisión reiteró el estado de alerta.*

Es pertinente anotar que, a la fecha de los contratos 001-2025 y 002-2025-I, se presentaron cinco (05) cambios de supervisión al contrato de interventoría, que resultaron fundamentales y críticos.

*Resulta fundamental, mencionar que, la actual supervisión desempeña sus funciones desde el 08 de septiembre de 2025, resultando del plazo contractual transcurrido, el mayor periodo de continuidad en acciones de supervisión, control y vigilancia ante la interventoría. Durante este periodo, se evidenció concurrente ausencia de acervo documental crítico a cargo de la Interventoría que permitiera conocer a detalle y con certeza el desempeño del proyecto previo a este periodo, lo anterior, en ejercicio de Secretaría Técnica a cargo de la Interventoría de las diferentes instancias contractuales establecidas en los contratos 001-2025 y 002-2025-I, tales como Comités Técnicos, Operativos de Compras y Pagos y de Seguimiento, todos ellos de periodicidad mensual; situación evidenciada en la comunicación interna **I-2025-004281 del 25 de septiembre de 2025.***

Entre otros la supervisión advirtió; ausencia de verificación documentada del equipo mínimo de interventoría; inexistencia de soportes de seguridad social; ausencia de análisis de la matriz de riesgos y trazabilidad de tratamientos aplicados; falta de claridad sobre aprobaciones del Plan de Trabajo, cronogramas y Manual de Compras; ausencia de soportes de aprobación de informes mensuales y semanales, ausencia de trazabilidad sobre alertas PSA y desviaciones de cronograma; inexistencia de soportes de visitas en campo; y debilidades críticas en el archivo documental y drive institucional del contrato, e información robusta sobre el avance del proyecto principal.

*En línea con lo anterior, la supervisión solicitó a la Interventoría la normalización de la celebración de las instancias contractuales antes mencionadas, por lo que, se intensificaron las convocatorias, completando a la fecha de inicio de la suspensión Nro. 1 , **diez (10) Comités de Seguimiento, cinco (05) Comités Técnicos y un (01) Comité de Compras y Pagos, tres (03) mesas de trabajo específicas para revisión y ajuste de productos de interventoría, completando en total más de 100 horas de trabajo efectivas en pro del cumplimiento y desarrollo efectivo del alcance del objeto contractual.***

*En particular, se evidencia que en el Comité de Seguimiento N.º5 desarrollado el **17 de septiembre de 2025**, la Supervisión solicitó atender de manera celeridad los compromisos específicos relacionados con el plazo de suscripción de los registros de las reuniones, consistentes en tres (3) días hábiles para remisión de actas para validación y máximo cinco (05) días hábiles para su suscripción.*

*Igualmente, mediante radicado **E-2025-003585 del 26 de septiembre de 2025**, la Supervisión observó a la Interventoría debilidades fundamentales en el análisis presentado por la Interventoría respecto del Manual de Compras y Costos Indirectos aprobado por la Interventoría, consistente en un instrumento esencial de planeación que viabiliza conforme la estructura del proyecto la planeación y ejecución de las etapas del contrato, por cuanto autoriza previo a la ejecución de las actividades*

cantidades, especificaciones técnicas y pertinencia de estas en el marco de la ejecución y/o planeación metodológica del proyecto, siendo estos instrumentos de planeación coordinados para la ejecución de las actividades contractuales previo a su realización. Lo anterior, como un ejercicio detallado de seguimiento y vigilancia de los productos rectores de la ejecución del contrato, que conforme se verificó en la correspondencia del expediente resultaba crítica para la continuidad del proyecto.

*Estas situaciones derivaron, en la radicación del informe de presunto incumplimiento del contrato de interventoría 002-2025-I, con radicado **I-2025-004817** del **07 de octubre (alcance del 9 de octubre) de 2025**, en el que se sustentan entre otros los siguientes cargos” (...)*

Análisis de la Respuesta

La Entidad sostiene en su respuesta que, *“las situaciones relacionadas con los retrasos presentados en la Etapa de Alistamiento del Contrato de Prestación de Servicios 001-2025 y el consecuente desplazamiento de la línea de tiempo contractual fueron objeto de seguimiento, control y gestión permanente por parte del Fondo Adaptación, mediante actuaciones técnicas, administrativas y documentales desarrolladas de manera permanente durante la ejecución contractual.*

En este sentido, desde etapas tempranas de ejecución la Supervisión identificó riesgos asociados al avance del proyecto, al estado de los productos contractuales y a las diferencias técnicas y metodológicas surgidas entre el contratista de prestación de servicios y la interventoría, particularmente respecto al alcance del producto de caracterización de asociaciones, los criterios de validación de entregables, el manejo de los costos indirectos, la aplicación de la Política de Gestión Social y la suficiencia de los soportes requeridos para la aprobación de productos y pagos, situaciones que dieron lugar a requerimientos, observaciones, mesas técnicas, devoluciones documentales y espacios de seguimiento por parte de la Supervisión”.

Con esta afirmación el Fondo acepta que, la línea de tiempo del contrato y el cumplimiento de las metas sufrió un desplazamiento en el tiempo, con la consecuente falta de oportunidad en la gestión de los recursos financieros asignados, el desplazamiento del cronograma de las diferentes fases y el aplazamiento en el cumplimiento del objetivo principal del proyecto, afectando su eficacia.

En cuanto a las actuaciones adelantadas por la supervisión, si bien es cierto, existen manifestaciones y alertas acerca los retrasos, presentadas por parte de quienes han ejercido la labor a lo largo del proyecto, la misma entidad anota al respecto *“Es*

pertinente anotar que, a la fecha de los contratos 001-2025 y 002-2025-I, se presentaron cinco (05) cambios de supervisión al contrato de interventoría, que resultaron fundamentales y críticos. Resulta fundamental, mencionar que, la actual supervisión desempeña sus funciones desde el 08 de septiembre de 2025". Para la CGR el cambio de supervisión en cinco (5) ocasiones entre marzo y septiembre de 2025, originó que dichas actuaciones no arrojaron resultados oportunos sobre la resolución de las situaciones que afectaban el cronograma, entre estas, las discrepancias entre el contratista de servicio y el de interventoría, sobre el alcance de los entregables; la cual, de hecho, sólo se destrabó hasta noviembre de 2025, ocasionando el desplazamiento del cronograma de terminación de la fase de alistamiento y la correlativa afectación de las siguientes fases.(El subrayado es nuestro).

En lo que hace referencia a la solicitud de incumplimiento del contrato de interventoría, a 31 de diciembre de 2025, la entidad no había iniciado el proceso, haciendo inefectiva la medida de control para conminar al contratista.

La Entidad hace especial énfasis en las actuaciones que ha adelantado la supervisión desde septiembre de 2025, al respecto, la CGR reconoce que en efecto, la supervisión ha solicitado a los contratistas la actualización del cronograma, la formulación de planes de contingencia, la actualización de la gestión documental y mayor rigurosidad en los informes, entre otros aspectos; no obstante, los resultados no han sido contundentes, de hecho, al cierre de la vigencia, el proyecto presentaba retrasos y dificultades que no permitieron la gestión de pagos ni el inicio de la segunda fase.

En conclusión, pese a las gestiones adelantadas por la administración, es evidente que se presentan deficiencias en el ejercicio de la supervisión, principalmente en la etapa inicial del proyecto, durante la cual, estaba prevista la ejecución de la fase de implementación; representada especialmente en la falta de oportunidad para dirimir las diferencias que presentaban los contratistas; para lograr la adecuada gestión documental, y normalizar la ejecución del proyecto.

Por consiguiente, se mantiene lo observado y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 7. Ejecución Contrato 02 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)¹²

Con corte a diciembre de 2025, la interventoría presenta un rezago en el cargue de la información a la herramienta PSA (Project Server Administrator)¹³ de los documentos finales de cierre de la etapa de Alistamiento con los avales e informe final y las respectivas aprobaciones sobre dichos productos, así como actas de comités suscritas, además de los soportes de aprobación de los informes mensuales.

Adicionalmente, se impactó negativamente la gestión de pagos debido a la falta de oportunidad en la gestión documental y la atención de las solicitudes de ajustes realizadas por la supervisión.

Tabla 27. Ficha Técnica del contrato

Contrato	02 de 2025
Contratista	Consortio GARSSA – INGEPLAN
Fecha de suscripción	14/01/2025
Objeto	“Realizar la interventoría integral, administrativa, técnica, operativa, contable, financiera, presupuestal, jurídica, ambiental, gestión del riesgo y social al contrato de prestación de servicios para “Diseñar una estrategia de desarrollo socioeconómico adaptado al cambio climático para los municipios de la subregión de la mojana, e implementar las acciones indicadas para la cadena productiva del arroz, así como aquellas tendientes a la conformación de una organización regional que contribuya al desarrollo de esta cadena productiva y su administración”
Valor	\$4.280.116.416
Plazo de ejecución	25 meses
Acta de inicio	18/02/2025

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por el Fondo adaptación en respuesta a la solicitud de la CGR AF-FA-004

Crterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

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

¹² COH_5089_2026-_1-AU-FI

¹³ Herramienta de software soportado en Microsoft® Project Server, el cual provee un ambiente web, que recoge las mejores prácticas del PMI® (Project Management Institute) para la gestión de proyectos, y el propósito fundamental de la incorporación de esta herramienta como oficial en la gestión del Fondo Adaptación es realizar un efectivo seguimiento y control a los proyectos a su cargo.

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. *Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

Artículo 4°. *Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.*

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.

Ley 1474 de 2011

Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de

interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Manual de supervisión e interventoría - 8-PLC-M-01. Versión 1.0, julio de 2025

9 Responsabilidades y Deberes de los Supervisores e Interventores

i) Verificar: Todas las estipulaciones contractuales, se deben cumplir efectuando las validaciones correspondientes frente al contrato y/o convenio para poder establecer su estado y nivel de cumplimiento. En caso de ser necesario, estas validaciones pueden requerir la aplicación de medidas correctivas, la exigencia del cumplimiento de lo contratado, la revisión de los entregables, la solución de los problemas y la absolución de dudas, entre otros.

Igualmente son responsabilidades generales de la supervisión e interventoría:

- a) Velar por la eficiente y oportuna ejecución de los recursos asignados al contrato.*
- b) Realizar todas las acciones tendientes para que el contratista se ciña a los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas en el contrato o convenio.*
- c) Mantener permanente comunicación con el contratista y las dependencias de la Institución involucradas en la ejecución del contrato.*
- d) Velar porque la ejecución del contrato o convenio no sufra interrupciones injustificadas.*
- e) Buscar en la medida de lo posible, que no se generen conflictos entre las partes y adoptar las medidas necesarias para solucionar eventuales controversias.*

15.3 Vigilancia Administrativa

a) *Suscribir las actas de inicio, recibo a satisfacción, parcial de obra, seguimientos a los contratos, terminación, entrega y recibo final y de liquidación requeridas durante la ejecución del contrato utilizando los formatos establecidos para el efecto. (...)*

g) *Elaborar informes periódicos (semanales, mensuales, bimestrales, semestrales, de acuerdo con lo pactado en el contrato o convenio) y finales, en los cuales se especifique y documente todo lo relacionado con el estado de ejecución, avance y/o terminación del contrato.*

17 Obligaciones Específicas de los Supervisores

- *Revisar los cronogramas y las líneas base de los proyectos, productos, contratos y/o convenios bajo su cargo, según los procedimientos definidos en el Manual de Políticas e Instructivos de Operación del Sistema PSA (Project Server Administrator) o la herramienta informática de seguimiento a proyectos que aplique dentro de la Entidad. Así mismo, se obliga a utilizar este sistema para reportar el avance mensual en la ejecución del cronograma aprobado.*
- *Revisar, llevar control y comunicar mensualmente por medio de informes, la contratación, avance de ejecución, y entrega de los productos y/o entregables que correspondan a los proyectos y/o contratos y/o convenios asignados. Así mismo se obliga a exigirle a la(s) interventoría(s) reportar el avance mensual que le permita hacer seguimiento a todos los proyectos, productos y/o planes de intervención asignados.*

Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY L 01. Versión 6 marzo 2023

Funciones generales

- *Velar por el cumplimiento del objeto misional asociado al contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos asignados a el (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Ejercer un control integral sobre (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Evitar la generación de controversias y, en caso de presentarse, propender por su rápida solución.*

- *Solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución de los proyectos o de la ejecución contractual, así como llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato y sobre la ejecución del contrato en general.*
- *Conocer y aplicar las políticas, los procesos, procedimientos, formatos y demás documentos en materia de contratación sobre lo relacionado con la supervisión y liquidación de contratos.*
- *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones, en los casos que aplique.*

2.2.3 Obligaciones generales de la Interventoría:

- *Velar por el cumplimiento del (los) proyecto(s), producto(s) y del contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.*
- *Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.*
- *Solicitar y entregar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, así como llevar a cabo reuniones, asistir a comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato objeto de interventoría.*
- *Conocer y aplicar las políticas, los procesos, procedimientos, formatos y demás documentos en materia de contratación sobre lo relacionado con la supervisión y liquidación de contratos.*
- *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones en los casos que aplique.*

Contrato 002 de 2025

Cláusula 2- Alcance del Objeto

(...)

ADMINISTRATIVA: corresponde al seguimiento, control y evaluación de las condiciones, procesos y procedimientos administrativos que deban cumplirse durante la marcha y realización del compromiso contractual suscrito para la ejecución del contrato, desde la adjudicación hasta la terminación y liquidación del mismo.

TÉCNICA: Corresponde al seguimiento, control y vigilancia para el cumplimiento de la calidad las actividades y productos desarrollados en las etapas de alistamiento, estructuración e implementación, así como en la consolidación del negocio a través de la organización regional para la administración y prestación de servicios para las

cadena productivas de la región priorizando la cadena productiva del arroz, tal como se indica en el proyecto del contrato de prestación de servicios, además el seguimiento correspondiente a los procesos de ejecución de estos: planes de compras, planes de capacitación, evaluaciones, especificaciones técnicas y normas de calidad, y sanidad que se requieran para el cabal desarrollo y bajo disposiciones y normas aplicables.

Condición

Con base en el informe de supervisión del Contrato 002 de 2025 correspondiente a diciembre de 2025, así como los reportes rendidos a la Contraloría por parte del Equipo de Trabajo de la Entidad, se observa que, con corte a diciembre de 2025 la interventoría presenta un rezago en el cargue de la información a la herramienta PSA (Project Server Administrador)¹⁴ de los documentos finales de cierre de la etapa de Alistamiento con los avales e informe final y las respectivas aprobaciones sobre dichos productos, así como actas de comités suscritas, además de los soportes de aprobación de los informes mensuales. Lo anterior representa un atraso en el reporte de PSA entre el 33,77% de avance planeado frente al 13.89% ejecutado y pone en evidencia un retraso en la ruta crítica del contrato 001-2025.

Los porcentajes de ejecución reportados no reflejan de manera fidedigna el estado real de avance, ya que, las actividades correspondientes a la Etapa de Alistamiento ya fueron culminadas; sin embargo, a 31 de diciembre de 2025 la interventoría no había remitido de manera completa el informe final de cierre de la etapa.

Por otro lado, pese a las solicitudes realizadas por la supervisión, la interventoría no ha formulado un plan de contingencia que permita superar la desviación en la línea de tiempo del proyecto.

Adicionalmente, se observa que desde diciembre de 2025, la supervisión ha realizado reiteradas solicitudes a la interventoría, para que profundice los informes y aprobaciones de los productos entregados como resultado de la Etapa de Alistamiento por parte del contratista de prestación de servicios objeto de interventoría; con lo cual, se evidencian deficiencias en la calidad de las funciones de la interventoría, en tanto, en su calidad de experto, se espera una retroalimentación sobre la calidad de los productos, más allá de una verificación de la entrega. La culminación y aprobación satisfactoria de la Etapa de Alistamiento constituye el requisito que habilita el pago del Hito #1; no obstante, conforme al Comité Técnico N.º5, en el cual se socializaron los productos, la Supervisión requirió

¹⁴ Herramienta de software soportado en Microsoft® Project Server, el cual provee un ambiente web, que recoge las mejores prácticas del PMI® (Project Management Institute) para la gestión de proyectos, y el propósito fundamental de la incorporación de esta herramienta como oficial en la gestión del Fondo Adaptación es realizar un efectivo seguimiento y control a los proyectos a su cargo.

aclaraciones y complementos a los avales emitidos por la Interventoría, lo cual ha impedido el trámite los pagos tanto del contrato de interventoría como del contrato de prestación de servicios.

Causas

El retraso en el cargue de la información por parte de la interventoría, obedece a la falta de oportunidad en la aplicación de los procedimientos y herramientas de la Entidad establecidas para el seguimiento de los proyectos que ejecuta, y a las deficiencias de control por parte de la supervisión durante la Etapa de Alistamiento, al no conminar al interventor a realizar de manera oportuna su gestión o a implementar medidas correctivas.

Las deficiencias en la calidad de las actividades y en la gestión documental se debe a fallas de control por parte de la supervisión, durante la etapa de alistamiento, que tornan en ineficiente las medidas implementadas en el manual de supervisión para garantizar la adecuada ejecución del contrato.

Efectos

La falta de oportunidad en los trámites propios de la función de la interventoría ha ocasionado que la línea de tiempo tanto del contrato de prestación de servicios como de la interventoría se hayan desplazado afectando el cumplimiento de las metas y la gestión oportuna de los pagos.

Ineficacia de los recursos apropiados para el proyecto de inversión, en tanto, la falta de oportunidad para tramitar las actas de comité y corregir los informes y productos entregados, impidió avanzar a la siguiente etapa del proyecto de manera oportuna.

La falta de completitud de la documentación e información del proyecto y la desactualización en el aplicativo de seguimiento PSA, distorsiona la realidad del proyecto y afecta la toma adecuada y oportuna de decisiones en torno a la evolución del mismo.

El hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por la inobservancia de las disposiciones consagradas en la Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84, el Manual de supervisión e interventoría - 8-PLC-M-01. Versión 1.0, julio de 2025 numerales 9, 15.3 y 17 y los Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY L 01. Versión 6 marzo 2023.

Respuesta de la Entidad

Mediante oficio E-2026-002116 del 22 mayo de 2026, la Entidad responde en los siguientes términos:

“Frente a las observaciones relacionadas con el rezago presentado por la interventoría en el cargue de información en la herramienta PSA (Project Server Administrator), particularmente en lo referente a los documentos de cierre de la Etapa de Alistamiento (incluyendo avales e informe final), así como a las actas de comité suscritas y los soportes de aprobación de los informes mensuales, es pertinente indicar que desde la supervisión se han implementado diferentes medidas persuasivas y preventivas, desde el ejercicio de acciones de control y seguimiento enmarcadas en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad y en el contrato de interventoría objeto de supervisión, incluyendo además de múltiples requerimientos explícitos y formales a la interventoría y alertas generadas a los ordenadores del gasto, también medidas conminatorias como la presentación de un primer informe de presunto incumplimiento al contrato 002-2025-I, así como acuerdos y compromisos adquiridos en los comités técnicos del contrato 001-2025 y los Comités de Seguimiento del de interventoría, los cuales, además, han servido como espacios para la consulta de inquietudes y la resolución de controversias entre el contratista, la interventoría y la Supervisión.

Todo lo anterior, como instancias procedimentales orientadas a instar a la interventoría al cumplimiento de sus obligaciones y a garantizar el adecuado desarrollo del proyecto, a su vez, dejar trazabilidad de las actuaciones de seguimiento, control de la Supervisión y a adoptar medidas encaminadas a reorientar el proyecto y normalizar su ejecución, situaciones que se dejan más a detalle en la siguiente línea de tiempo:

***El 14 de julio de 2025**, mediante oficio E-2025-002477 la Supervisión emitió a la interventoría una alerta sobre presunto incumplimiento del contrato 002-20225, basándose en el porcentaje de avance de los cronogramas PSA y en la inobservancia de la documentación que permitiera conocer el avance del proyecto, resaltando que de acuerdo con el cronograma PSA la finalización de la Etapa de Alistamiento debió darse el 7 de julio 2025 y haber comenzado la Etapa de Estructuración para esa fecha.*

***El 24 de septiembre de 2025**, se proporcionó a la interventoría una **capacitación PSA**, como medida de refuerzo de información (pues ya se había tenido una capacitación inicial en el mes de marzo de 2025) la cual, se centró en la necesidad de ajustar el cronograma para que refleje fielmente el avance real del proyecto, que conforma la línea base vigente supedita el reporte del 100% de ejecución a la aprobación final de los productos por parte de la interventoría*

limitando la verificación de avances parciales. Durante la sesión, se discutió la discrepancia entre las tareas planeadas (32.22%) y las ejecutadas (5.25%), aclarando que muchas actividades no mostraban avance por carecer de soportes de aprobación. Como conclusión, se acordó actualizar las fechas de estado al día 25 de cada mes, incluir detalles de avances en los informes mensuales y definir estrategias para ponderar actividades transversales, con el compromiso de la interventoría de actualizar el cronograma de corte y resolver problemas de cargue de información.

Por tanto, la interventoría tenía conocimiento del manejo de la herramienta PSA, en la medida en que fue debidamente capacitada para tal fin y contaba con el Manual de Uso del Sistema de Gestión de Proyectos PSA, en el cual se establece la documentación que debe ser cargada en la plataforma; asimismo, conocía los requerimientos formulados por la Supervisión y las obligaciones derivadas del contrato. En ese sentido, se puede inferir que los rezagos evidenciados con corte a diciembre de 2025 en el cargue de información (particularmente de los documentos finales de cierre de la Etapa de Alistamiento, las actas de comité suscritas y los soportes de aprobación de los informes mensuales) obedecen a situaciones atribuibles a la gestión propia de la interventoría, más que a una falta de aplicación de herramientas o de acciones por parte de la Supervisión.

El 07 de octubre (alcance del 9 de octubre) de 2025, mediante memorando I-2025-004817, la supervisión presentó informe de presunto incumplimiento del contrato 002-2025-I. Este se centró en las deficiencias críticas identificadas en la gestión técnica, administrativa y financiera de la interventoría e incluyó puntualmente los siguientes cargos

“(…) Cargo 1. La Interventoría no cargó en los tiempos establecidos contractualmente la línea base en PSA, y no mantuvo actualizado el aplicativo Project Server Administrator ni reportó oportunamente el avance por hitos y cortes mensuales, generando desfases frente al cronograma contractual.

Cargo 2. Pese a evidenciarse desviaciones relevantes en relación con el cumplimiento del cronograma de ejecución, la Interventoría no emitió alertas tempranas con sustento técnico ni las presentó oportunamente ante la Entidad/Comité.

Cargo 3. Falta de revisión técnica integral de metodologías para lograr los productos consignados en el proyecto y que en consecuencia no permite reportar el avance de los hitos del contrato, generando retrocesos afectando la trazabilidad y el cumplimiento, sumado a la intención manifiesta de retractación sin justificación técnica, financiera sobre la aprobación previa de las metodologías y/o Plan de Trabajo que rigieron la ejecución del contrato hasta la fecha, reflejando ambigüedad e inconsistencias en los criterios de revisión, validación aprobación y demás.

Cargo 4. *Entrega tardía o incompleta de informes, sin control de tiempo, ni indicadores, ni estado financiero, ni recomendaciones, ni estado de productos, en especial, sin la información del estado del proyecto objetivo de interventoría y sus medios de verificación y sin aprobación oportuna, lo que ha generado incertidumbre en el contratista y el Fondo Adaptación y podría haber derivado en errores en la imputación de gastos y afectaciones a la ejecución presupuestal del proyecto.*

Cargo 5. *La interventoría no ha remitido a cabalidad los informes financieros del contrato objeto de la interventoría (...)*

Es decir, la supervisión vigente identificó falencias reiteradas por parte de la interventoría y, con el propósito de instar al cumplimiento de las obligaciones pendientes, presentó un informe de presunto incumplimiento, el cual tuvo como fundamento las siguientes situaciones:

A Atraso crítico y desactualización: *Se evidenció un desfase en el contrato principal, con solo un 3% de ejecución frente al 37% planeado tras siete meses de inicio. La interventoría no cargó oportunamente la línea base ni mantuvo actualizado el aplicativo PSA (Project Server Administrator).*

Falla en alertas tempranas: *A pesar de desviaciones superiores al 5% en el cronograma, la interventoría no emitió alertas técnicas oportunas ni propuso planes de contingencia para mitigar el retraso.*

A Gestión documental deficiente: *Se reportó la falta de soportes que evidenciaran el trabajo en campo. Se reportó la entrega tardía o incompleta de informes mensuales y semanales, así como de actas de comités técnicos que son responsabilidad de la interventoría en su rol de Secretaría Técnica.*

A Inconsistencias técnicas y ambigüedad: *Se señaló una falta de rigor en la revisión de metodologías y productos. Se advirtió una posible situación de incertidumbre derivada de la intención de la interventoría de retractarse de aprobaciones previamente emitidas al contratista de servicios, reflejando falta de claridad e inconsistencias en los criterios de revisión, validación, aprobación y demás.*

A Falla en la Gestión Financiera: *La interventoría no dio cumplimiento pleno a su obligación de remitir a cabalidad los informes financieros del contrato intervenido, comprendiendo una falta de control que generó omisión en la trazabilidad sobre el estado real de los recursos.*

Así las cosas, el informe de presunto incumplimiento por parte de la Supervisión, que se sustenta en la identificación de deficiencias relevantes de lo que debería ser una gestión integral de la interventoría, asociadas a rezagos en el cargue y actualización de información en la herramienta PSA, debilidades en el seguimiento del cronograma, falencias en la gestión documental y en la entrega de soportes, inconsistencias en la validación de productos y debilidades en la remisión de

información financiera; constituye una actuación central, en la medida en que materializó una alerta formal y conminatoria frente a las desviaciones evidenciadas, permitiendo requerir de manera expresa a la interventoría la adopción de acciones correctivas.

Dicha actuación no solo dejó trazabilidad del seguimiento efectuado, sino que además activó las gestiones necesarias para corregir las deficiencias identificadas, contribuyendo de manera directa a la regularización de los entregables pendientes y al cierre de la Etapa de Alistamiento.

En consecuencia, el ejercicio de la Supervisión se enmarca en un actuar diligente y oportuno, en tanto que la activación del informe de presunto incumplimiento funcionó como mecanismo eficaz de control que permitió encauzar la gestión de la interventoría para facilitar la culminación de la Etapa de Alistamiento.

(...) Finalmente, a partir de todo lo expuesto, se evidencia que la Supervisión ha agotado de manera diligente los mecanismos contractuales disponibles y aquellos previstos en el Manual de Supervisión e Interventoría, con el propósito de lograr la culminación satisfactoria de la Etapa de Alistamiento y el correspondiente cargue documental en la herramienta PSA. Aunado a esto, se pone de manifiesto de que, se ha desarrollado un trabajo continuo orientado a la reconstrucción y organización del acervo documental del contrato, así como a la recomposición de los tiempos contractuales, mediante la búsqueda de alternativas que favorezcan la continuidad del proyecto y, de manera prioritaria, el beneficio de la comunidad de La Mojana; lo anterior se refleja, entre otros aspectos, en la gestión de discrepancias entre los actores contractuales, las cuales han sido canalizadas y resueltas con la intermediación de la Supervisión, así como en la adopción de medidas conminatorias que han permitido destrabar situaciones críticas, facilitando el avance hacia la Etapa de Estructuración y avanzar con el proceso de pago al contratista principal.

Dicho en otras palabras, la supervisión realizó todos los controles que le eran posibles desde el punto de vista de contractual, entre estos, como ya se mencionó se efectuaron requerimientos, solicitudes, mesas de trabajo, Comités, entre otros, y los señalados en la Ley, como es el caso del inicio de un procedimiento por presunto incumplimiento, lo anterior, con el fin de lograr el cumplimiento de los objetos contractuales (tanto del contratista como de la interventoría)”

Análisis de la Respuesta

La Entidad admite que las labores de interventoría presentan deficiencias recurrentes en el manejo de los protocolos y herramientas adoptados por el Fondo para el adecuado control de los proyectos de inversión, así como, en la gestión

documental y en la calidad de los informes y avales impartidos en ejercicio de la interventoría, entre otros; y del efecto que dichas situaciones han provocado en la eficiencia general del proyecto. Sin embargo; considera que la supervisión ha hecho uso de las atribuciones que contractualmente y con fundamento en los manuales y lineamientos, le asisten. Al respecto la CGR, reconoce que se han realizado gestiones por parte de la supervisión; no obstante, estas no fueron siempre oportunas y eficaces, adicionalmente, la Entidad no actuó en consecuencia con las manifestaciones y alertas hechas por la supervisión, lo cual contribuyó a la ineficacia de los controles adoptados.

Por consiguiente, se mantiene lo observado y se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 8. Ejecución Convenios de Rehabilitación Ecológica Participativa: 078, 088 y 091 de 2025. Administrativo (A)¹⁵

El Fondo Adaptación en desarrollo del proyecto *“Implementación de Medidas de Recuperación de las Dinámicas Hídricas Naturales de La Región de La Mojana y en áreas de la Serranía del Perijá, en el Contexto Actual de Cambio Climático y Reducción del Riesgo”* suscribió en la vigencia 2025, entre otros los Convenios 078, 088 y 091 de 2025 con el objeto de *“Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa (...)”*, donde se observó diferencias en el número de participantes en las sesiones de la fase de aprestamiento solicitadas en el anexo técnico y las aprobadas en el plan de trabajo, así mismo a 31/12/2025, faltando 2 meses de la finalización, los Convenios aún se encontraban en la Fase de Aprestamiento, pese a que el plazo para esta fase en los convenios, venció en mayo de 2025.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de la República de Colombia

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

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

¹⁵ COH_4838_2026_1-AU-FI

Lineamientos de Supervisión e Interventoría el Fondo Adaptación. 4-GPY-L-01. Versión 6 .0, marzo 2023

“(…) 2 Vigilancia y Seguimiento a la Gestión Contractual.

El seguimiento y vigilancia contractual, entendido como el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico a la ejecución del contrato, se llevará a cabo directamente por el Profesional, el Líder del Equipo de Trabajo respectivo y el Subgerente o jefe de Oficina responsable de la contratación, quienes actúan en calidad de supervisores. Para el apoyo a la supervisión la Entidad podrá suscribir los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(…) 2.1.1 Calidades para ser Supervisor.

El supervisor siempre debe ser un servidor público de EL FONDO. Para su selección deberá tenerse en cuenta que éste tenga la idoneidad, la capacidad y la experticia en relación con el objeto del contrato y/o convenio para llevar a cabo la respectiva labor de supervisión.

La designación del supervisor del contrato y/o convenio no requiere que en el Manual de Funciones de la Entidad se establezca expresamente la función de supervisar, pues la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos de EL FONDO. No obstante, las funciones del designado deben guardar relación con el tema u objeto contractual a supervisar.

(…) 2.1.3 Funciones generales.

- *Aplicar en todas las actuaciones que desarrollen los principios constitucionales de la Función Administrativa y de la Gestión Fiscal, tales como la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad, transparencia y equidad.*
- *Velar por el logro de los objetivos misionales de la Entidad.*
- *Velar por el cumplimiento del objeto misional asociado al contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos asignados a el (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Ejercer un control integral sobre (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*
- *Revisar los documentos necesarios para tramitar los pagos derivados del contrato.*

(…) 2.1.4 Funciones específicas.

Serán obligaciones de los supervisores de los contratos de EL FONDO, las siguientes:

2.1.4.1 Administrativas.

Serán obligaciones de contenido administrativo de los supervisores de los proyectos, productos y contratos de EL FONDO, las siguientes:

- *Realizar la gestión integral de control sobre la ejecución del proyecto o producto, verificando que se dé cumplimiento a las obligaciones de carácter técnico, ambiental, administrativo, contable, legal, financiero, entre otras, así como el seguimiento del cronograma de actividades en general, verificando y controlando de igual manera la ejecución del contrato y los ítems adicionales previstos en éste.*
- *Revisar y analizar en forma completa y detallada el contrato, los proyectos o productos objeto del contrato, los TCC, pliego de condiciones, estudios previos y sus anexos, la propuesta del contratista, las normas y reglamentaciones aplicables a la ejecución de éste y en general toda la documentación que tenga relación con el contrato y su ejecución. En el evento de que tenga alguna duda sobre el alcance de lo señalado en tales documentos, podrá solicitar por escrito las aclaraciones correspondientes. (...).”*

Anexo clausulado contractual convenio de asociación No. 078-2025-I celebrado entre El Fondo Adaptación y La Asociación de Pescadores Artesanales de San Rafael de Cortina

Las partes de común acuerdo hemos convenido integrar el presente anexo al Convenio de Asociación cuyo contenido se encuentra en el SECOP II, el cual adicionalmente contiene las siguientes cláusulas:

(...)

7- Obligaciones Generales del Asociado

10. Cumplir con el objeto del contrato o convenio, con plena autonomía técnica y administrativa y bajo su propia responsabilidad. Por lo tanto, no existe ni existirá ningún tipo de subordinación, ni vínculo laboral alguno del contratista con el FONDO.

8- Obligaciones Específicas del Asociado

Las siguientes son las actividades específicas de la entidad sin ánimo de lucro:

1. Elaborar el cronograma de actividades y el plan de trabajo dentro de los quince (15) días calendario contados a partir de la suscripción del acta de inicio, para la ejecución del objeto del Convenio con aprobación del supervisor del Convenio, previo a la fecha del primer desembolso.

2. Desarrollar los productos y actividades descritas en las especificaciones técnicas del documento de Anexo Técnico Magangué, las cuales están organizadas de acuerdo con cada fase del proyecto, y se describen de manera general (...)

3. Entregar a la supervisión del convenio en medio magnético y/o físico los productos e informes generados en el cumplimiento del convenio.

(...)

9- Comité Técnico Operativo del Convenio

9.1. Comité Técnico Operativo del Convenio

Para seguimiento de los componentes y actividades que se desarrollarán en virtud de la ejecución del Convenio de Asociación, se crea un Comité Técnico Operativo el cual estará conformado por:

- 1. Por parte del Fondo Adaptación lo integrará el Supervisor del Convenio asignado*
- 2. Un profesional de la Subgerencia de Proyectos, el cual será designado por el Supervisor del Convenio.*
- 3. El representante legal de la Asociación (ESAL) o quien designe este para tal fin.*
- 4. Un representante de la Organización de Asistencia Técnica dispuesta para el proyecto.*

9.2. Funciones del Comité Técnico Operativo

El Comité tendrá las siguientes funciones:

- 1-Reunirse al inicio del convenio para revisar y unificar criterios, además de los establecidos en el presente documento, precisando el alcance de las diferentes fases del convenio.*
- 2- Realizar la revisión de los soportes o entregables a fin de evidenciar el cumplimiento de las responsabilidades adquiridas.*
- 3- Las partes informarán a tiempo respecto de novedades, contingencias o situaciones no contempladas en los parámetros establecidos.*
- 4- Mantener una comunicación fluida y constante, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo convenido.*

(...)

11- Obligaciones del Fondo Adaptación

- 1.Pagar el valor del presente Convenio en la forma y oportunidad pactada.*
- 2. Realizar el control y vigilancia al desarrollo y ejecución del Convenio a través del supervisor.*

(...)

Condición

El Fondo Adaptación en la vigencia 2025 en desarrollo proyecto de inversión “Implementación de Medidas de Recuperación de las Dinámicas Hídricas Naturales de La Región de La Mojana en el Contexto Actual de Cambio Climático y Reducción del Riesgo”, para financiar actividades de Rehabilitación Ecológica Participativa en áreas del Complejo Cenagoso de La Mojana, suscribió 11 convenios de asociación participativa con el fin de promover la rehabilitación, el manejo y el uso sostenible de los ecosistemas en áreas priorizadas en los municipios de Nechí, Achí, San

Jacinto del Cauca, Magangué, Ayapel, San Marcos, Caimito, Majagual, Guaranda, San Benito Abad y Sucre.

Los cuales se desarrollarían en las siguientes fases: i) una fase de aprestamiento (3 meses), para la participación en la formulación de un plan de fortalecimiento organizativo, en la participación de la elaboración de una línea base de las áreas de intervención del contrato, de elaboración de una estrategia de fortalecimiento de viveros comunitarios, de elaboración de una estrategia de rehabilitación ecológica, de la elaboración de una herramienta de monitoreo y seguimiento, e implementación de la metodología para la selección de predios y formalización de acuerdos comunitarios y ii) una fase de implementación (9 meses), donde se desarrollan las actividades del plan de fortalecimiento organizativo, las acciones de fortalecimiento de viveros comunitarios, la estrategia de rehabilitación ecológica y la herramienta de monitoreo de la rehabilitación ecológica y la implementación de paisajismo.

De los 11 convenios suscritos en 2025, en desarrollo de la auditoría se evaluaron documentalmente 5 de ellos, a continuación, se presentan las fichas técnicas de los que arrojaron deficiencias en su ejecución.

Tabla 28. Ficha Técnica del Convenio de Asociación 078 de 2025

Convenio	078-2025-I
Suscrito	29/01/2025
Contratante	Fondo Adaptación
Contratista	La Asociación de Pescadores Artesanales de San Rafael de Cortina
Objeto del Convenio	Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas del Complejo Cenagoso de La Mojana -Lote 2 Magangué.
Plazo de Ejecución	El plazo de ejecución del convenio será de 12 meses, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución.
Valor del Convenio	\$1.027.784.808, incluido IVA, impuestos, tasas, contribuciones y demás costos directos e indirectos que incurra el asociado para la celebración, ejecución y liquidación del convenio.
Lugar de Ejecución	Las actividades que se adelanten en cumplimiento de lo establecido en el Convenio serán ejecutadas en áreas priorizadas en el municipio de Magangué - Bolívar
Forma de Pago	Los recursos serán desembolsados al Asociado Entidad Sin Ánimo de Lucro – ESAL Privada así: Un primer desembolso contra plan de trabajo y cronograma de actividades después de la firma del acta de iniciación equivalente al 5%. Un segundo desembolso al segundo mes de un 20%. Un tercer desembolso al tercer mes del 30%; Ocho desembolsos los cuales se distribuyen mensualmente de un 5% cada uno hasta el mes once; y, Un último desembolso equivalente al 5% contra informe final aprobado por la supervisión del convenio.
Financiación	Los compromisos del Convenio se encuentran amparados con la constancia de disponibilidad de recursos (CDR) No. 8785 del 25/10/2024.
Acta de Inicio	13/02/2025
Fecha de finalización	12/02/2026
Avance Físico a 31/12/2025	25%
Pagos a 31/12/2025	\$256.946.202

Fuente: Comunicación Fondo Adaptación E-2026-000426 del 05/02/2026 donde se anexó la información del Convenio 078 de 2025

Tabla 29. Ficha Técnica del Convenio de Asociación 088 de 2025

Convenio	088-2025-I
Suscrito	27/01/2025

Contratante	Fondo Adaptación
Contratista	Asociación Afrocolombiana Mujeres Resilientes - ASOAMUR
Objeto del Convenio	Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas de la Serranía del Perijá. - LOTE No. 4 BECERRIL
Plazo de Ejecución	El plazo de ejecución del convenio será de 12 meses, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución.
Valor del Convenio	El valor del convenio es de \$662.375.300 M/CTE., incluido IVA, impuestos, tasas, contribuciones y demás costos directos e indirectos que incurra el asociado para la celebración, ejecución y liquidación del convenio
Lugar de Ejecución	Las actividades que se adelanten en cumplimiento de lo establecido en el Convenio serán ejecutadas en áreas priorizadas en el municipio de Becerril - Cesar
Forma de Pago	Los recursos serán desembolsados al Asociado Entidad Sin Ánimo de Lucro – ESAL Privada así: Un primer desembolso contra plan de trabajo y cronograma de actividades después de la firma del acta de iniciación equivalente al 5%. Un segundo desembolso al segundo mes de un 20%. Un tercer desembolso al tercer mes del 30%; Ocho desembolsos los cuales se distribuyen mensualmente de un 5% cada uno hasta el mes once; y, Un último desembolso equivalente al 5% contra informe final aprobado por la supervisión del convenio.
Financiación	Los compromisos del Convenio se encuentran amparados con la constancia de disponibilidad de recursos (CDR) No. 8785 del 25/10/2024.
Acta de Inicio	10/02/2025
Fecha de finalización	09/02/2026
Avance Físico a 31/12/2025	25%
Pagos a 31/12/2025	\$364.306.415

Fuente Comunicación Fondo Adaptación E-2026-000426 del 05/02/2026 donde se anexó la información del Convenio 088 de 2025

Tabla 30. Ficha Técnica del Convenio de Asociación 091 de 2025

Convenio	091-2025-I
Suscrito	27/01/2025
Contratante	Fondo Adaptación
Contratista	Asociación de Gestores Integrales al Servicio del Medio Ambiente – ASOGEMED
Objeto del Convenio	Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas de la Serranía del Perijá. - LOTE No. 7 La Jagua de Ibirico.
Plazo de Ejecución	El plazo de ejecución del convenio será de 12 meses, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución.
Valor del Convenio	El valor del convenio es de \$674.693.554 m/cte., incluido IVA, impuestos, tasas, contribuciones y demás costos directos e indirectos que incurra el asociado para la celebración, ejecución y liquidación del convenio.
Lugar de Ejecución	Las actividades que se adelanten en cumplimiento de lo establecido en el Convenio serán ejecutadas en áreas priorizadas en La Jagua de Ibirico- Cesar
Forma de Pago	Los recursos serán desembolsados al Asociado Entidad Sin Ánimo de Lucro – ESAL Privada así: Un primer desembolso contra plan de trabajo y cronograma de actividades después de la firma del acta de iniciación equivalente al 5%. Un segundo desembolso al segundo mes de un 20%. Un tercer desembolso al tercer mes del 30%; Ocho desembolsos los cuales se distribuyen mensualmente de un 5% cada uno hasta el mes once; y, Un último desembolso equivalente al 5% contra informe final aprobado por la supervisión del convenio.
Financiación	Los compromisos del Convenio se encuentran amparados con la constancia de disponibilidad de recursos (CDR) No. 8785 del 25/10/2024.
Acta de Inicio	10/02/2025
Fecha de finalización	09/02/2026
Avance Físico a 31/12/2025	53%
Pagos a 31/12/2025	\$371.081.454.5

Fuente Comunicación Fondo Adaptación E-2026-000426 del 05/02/2026 donde se anexó la información del Convenio 091 de 2025

1. En la revisión de la ejecución del Convenio 078-2025-I, se observó diferencia entre las actividades de la fase de aprestamiento ofertadas en la propuesta económica y las aprobadas en el plan de trabajo en cuanto al número de asistentes que se solicita participen en las sesiones donde se realiza la formulación del plan de fortalecimiento, se elabora la línea base y la estrategia de paisajismo y rehabilitación ecológica, como también en la fase de Implementación, por ende se estaría reduciendo la participación comunitaria en un 50% de la oferta, tal como se presenta en la siguiente tabla comparativa:

Tabla 31. Comparación Propuesta económica y plan de trabajo Contrato 078 de 2025

Objetivo No.	Actividad	Propuesta Económica ofertada	Plan de Trabajo Aprobado
Fase de Aprestamiento			
1	Formulación de un Plan de Fortalecimiento Organizativo	se debe contemplar costos de logística para 4 sesiones con la comunidad: 2 sesiones de aproximadamente 30 personas por sesión 2 sesiones de aproximadamente 15 personas por sesión	Una (1) sesión comunitaria con 15 personas conversatorio para establecer la línea base ambiental, viveros comunitarios, rehabilitación ecológica, intervención paisajística, monitoreo, seguimiento y evaluación de la rehabilitación ecológica y metodología de selección de áreas para desarrollo de acuerdos. Una (1) sesión comunitaria con 15 personas para el intercambio de saberes (50% avance acumulado). Una (1) sesión comunitaria con 15 personas conversatorio para establecer problemática interna. La organización garantizará la logística de dichos encuentros (salón, materiales de trabajo, silletería, refrigerio e hidratación) y el transporte a partir de intercambio de saberes. Una (1) sesión comunitaria con 15 personas conversatorio para establecer problemática interna. La organización garantizará la logística de dichos encuentros (salón, materiales de trabajo, silletería, refrigerio e hidratación) y el transporte a partir de intercambio de saberes.
2	Elaborar la Línea Base del área de intervención del contrato	se debe contemplar costos de logística para 3 sesiones con la comunidad aproximadamente 30 personas por sesión	1. Se realizará una (1) sesión comunitaria con 15 personas que permitir evaluar, analizar, articular y comprender la realidad territorial, dinámicas de población, condiciones biofísicas, que se deben identificar y reconocer desde el conocimiento de la comunidad. - 2. Posterior se realizará una (1) sesiones comunitarias con 15 personas para recoger información sobre la realidad territorial en cuanto a Ordenamiento del territorio en torno al Agua; a nivel del complejo cenagoso de Mojana de Cascaloa, Magangué. - 3. Por último, se realizará una (1) sesión comunitaria con 15 personas que permita evaluar, analizar, articular y comprender la realidad territorial.
3	Elaborar la estrategia Paisajismo comunitario	Se debe contemplar costos de logística para 3 sesiones con la comunidad aproximadamente 30 personas por sesión	1. Se realizará una (1) sesión para desarrollo de conversatorio convocando a 11 miembros de la ASOCIACIÓN - ASOPESANCOR. 2. Se realizará una (1) sesión para desarrollo de conversatorio convocando a 11 miembros de la ASOCIACIÓN - ASOPESANCOR.

			- 3. Se realizará una (1) sesión para desarrollo de conversatorio convocando a 11 miembros de la ASOCIACIÓN ASOPESANCOR.
5	Elaborar una herramienta comunitaria de monitoreo, seguimiento y evaluación de la rehabilitación ecológica del área de intervención.	Se debe contemplar costos de logística para 3 sesiones con la comunidad aproximadamente 30 personas por sesión	1.Una (1) sesión con 15 personas de la comunidad para la herramienta comunitaria de monitoreo, seguimiento y evolución. 2.Una (1) sesión con 15 personas de la comunidad para Definición y diseño de las estrategias de rehabilitación ecológica a implementar en los predios priorizados y control de tensionantes. 3.Una (1) sesión con 15 personas de la comunidad para Definición y diseño de las estrategias de rehabilitación ecológica a implementar en los predios priorizados y control de tensionantes.
6	Implementar la metodología para la selección de predios y formalización de acuerdos comunitarios para la rehabilitación ecológica, conservación, manejo y uso sostenible	Se debe contemplar costos de logística para 2 sesiones con la comunidad aproximadamente 15 personas por sesión	Se realizarán una (1) sesión donde participen 15 personas por sesión para formalizar el uso de la metodología para la aplicación de predios en el desarrollo de la estrategia de rehabilitación.
Fase de Implementación			
3	Fase de Implementación-Productos	Se debe complementar los costos de transporte, refrigerio e hidratación para 2 sesiones con la comunidad aproximadamente 30 personas por sesión	No relaciona las sesiones con la comunidad

Fuente: Elaboración CGR con información del Anexo Técnico y Plan de Trabajo Convenio 078 de 2025

2. El convenio con plazo de 12 meses y con acta de inicio de 13/02/2025, ha presentado atrasos en su ejecución, ampliando la fase de aprestamiento y por ende dilatando la fase de implementación, es así como a 31/12/2025, transcurrido 10 meses de su plazo, el avance alcanzado es del 25%. De acuerdo a lo manifestado por la Supervisión del Convenio, la planeación inicial del Convenio se vio afectada por:

- *Proceso de selección de predios: La identificación y análisis jurídico predial requirió mayor tiempo del estimado, generando ajustes en la programación de actividades.*
- *Dificultades operativas de la organización: Se presentaron retrasos en el avance de las actividades por limitaciones administrativas y técnicas que afectaron la capacidad de ejecución en los plazos establecidos.*
- *Demoras en la consolidación de entregables: La preparación y validación de productos exigidos en esta etapa tomó más tiempo del proyectado, lo que repercutió en la autorización y desembolso de recursos financieros.*

De las deficiencias presentadas no se observa un pronunciamiento del Comité Técnico Operativo, mecanismo establecido para seguimiento de los componentes y actividades que se desarrollarán en virtud de la ejecución del Convenio de Asociación.

3. La ampliación de la fase de aprestamiento y desplazamiento del cronograma también se observó en el Convenio 091-2025-I con un avance en la entrega de productos y financiero del 53%, que a 31/12/2025 no se había dado inicio a la etapa de implementación y donde se ha solicitado la suscripción de un Otrosí para ampliar el plazo, y en el Convenio 088-2025-I que si bien a 31/12/2025 finalizó la etapa de aprestamiento si generó un desplazamiento de la fase de implementación.

Causas

En el caso de las diferencias entre el plan de trabajo aprobado y lo solicitado en el Anexo Técnico, se debe a posibles deficiencias en los mecanismos de supervisión, asistencia técnica y control y seguimiento establecidos en el Convenio para el cumplimiento de las obligaciones específicas¹⁶ del Asociado y el Anexo Técnico del Convenio.

Los retrasos en la ejecución de la fase de aprestamiento obedecen a deficiencias asociadas con la falta de fortalecimiento o capacidad operativa (administrativa, técnico y jurídica) de las Asociaciones que lideran el desarrollo del proyecto y en la selección de los predios para la rehabilitación ecológica, siendo una actividad que impacta la ruta crítica de la fase de implementación, aspectos que fueron evidenciados en los productos entregados por las asociaciones y que fueron objeto recurrente de observaciones y solicitudes de ajuste por parte de la asistencia técnica.

Falta de retroalimentación de las experiencias o lecciones aprendidas en convenios con el mismo objeto, ejecutados en vigencias anteriores, que permitan definir los tiempos, o las etapas críticas como la de predios, así como los requisitos de selección de las Asociaciones.

Efectos

Al tratarse de proyectos participativos que los ejecutan las comunidades, el hecho de involucrar a un número menor participantes de la comunidad en las sesiones de elaboración de las actividades de la fase de aprestamiento, puede influir en la retroalimentación y el empoderamiento comunitario que se busca en el proyecto para su implementación y el logro del sostenimiento de los resultados a largo plazo.

Los atrasos en el cronograma impactan la entrega de los productos y por ende el flujo de los desembolsos, asimismo, retrasan la recuperación ecológica de las

¹⁶ 2. Desarrollar los productos y actividades descritas en las especificaciones técnicas del documento de Anexo Técnico

cuencas hídricas cuyo principal objetivo es mitigar el riesgo de desastres por inundación en la Región.

Lo expuesto constituye un hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación dio respuesta en comunicación E-2026-002118 del 22/05/2026, en los siguientes términos:

“En relación con los convenios que han presentado solicitud, es necesario precisar que el convenio 078- 2025-I corresponde al objeto “Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas de la región de la Mojana”. Por su parte, los convenios 088-2025-I y 097-2025-I tienen como objeto “Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas de la Serranía del Perijá”, razón por la cual no hacen parte del proyecto denominado “Implementación de Medidas de Recuperación de las Dinámicas Hídricas Naturales de la Región de la Mojana en el Contexto Actual de Cambio Climático y Reducción del Riesgo”.

En atención a la situación detectada, se procede resolver el requerimiento en los siguientes términos: Tabla comparación propuesta económica y plan de trabajo Convenio 078-2025-I

Dentro del objetivo No. 1 de la tabla N°9 se indica que la propuesta económica ofertada es: “se debe contemplar costos de logística para 4 sesiones con la comunidad: 2 sesiones de aproximadamente 30 personas por sesión 2 sesiones de aproximadamente 30 personas por sesión” siendo que la propuesta económica firmada por la asociación en la adjudicación del convenio para este punto es:

“se debe contemplar los costos de logística para 4 sesiones con la comunidad, 2 sesiones aprox. 30 personas por sesión y 2 sesiones aprox. 15 personas por sesión”

En consecuencia, se advierte una diferencia en la observación realizada.

Frente a los demás objetivos observados en la tabla N°9, si bien el plan de trabajo constituyó un requisito indispensable para el primer desembolso y fue presentado de manera preliminar para las dos fases, al momento de ejecutar las sesiones de aprestamiento, estas se desarrollaron conforme a las cantidades definidas en la oferta económica, tal como se evidencia en la entrega del 50% de avance de la formulación del Plan de Fortalecimiento Organizativo, elaboración de la línea base de intervención, elaboración de la estrategia de paisajismo comunitario, elaboración de la estrategia de rehabilitación ecológica participativa, elaboración de la herramienta

comunitaria de monitoreo, seguimiento y evaluación e implementar la metodología de selección de predios y formalización de acuerdo comunitarios (Radicado No. R-2025-004775, solicitud de segundo desembolso). Al respecto, es imperativo señalar que la imposibilidad de consolidar el 100% de los productos de la fase de aprestamiento no obedeció a una omisión o pasividad por parte de esta entidad, sino al ejercicio riguroso, preventivo y concomitante de las facultades de supervisión y control. En cumplimiento de los deberes legales de salvaguarda de los recursos públicos, la supervisión técnica aplicó estrictos estándares de calidad, formulando observaciones reiteradas y glosas técnicas a los entregables preliminares presentados por el Asociado, cuya capacidad operativa interna (administrativa, técnica y jurídica) impidió subsanar de manera oportuna.

Ante el advenimiento del plazo extintivo y con un avance físico-técnico verificado del 25%, la entidad activó de inmediato el mecanismo legal de liquidación del negocio jurídico. Actualmente, se adelanta la estructuración técnica y financiera del acta de liquidación bajo un enfoque estrictamente defensivo del erario, con el fin de tasar con absoluta precisión las actividades efectivamente ejecutadas y avaladas, garantizando que no se realice ningún desembolso desprovisto de contraprestación real y técnica. De este modo, la liquidación se instituye como la medida de cierre y control definitivo frente a la deficiencia operativa de la contraparte.

1. *Dentro del trámite de prórroga se dejó constancia de las reuniones sostenidas con el Comité Técnico Operativo, mecanismo establecido para el seguimiento de los componentes y actividades del convenio, lo cual fundamentó la pertinencia de la solicitud.*

El trámite correspondiente fue gestionado y publicado en la plataforma SECOP II, y posteriormente remitido a la asociación. Sin embargo, la prórroga no fue aceptada dentro de los tiempos en que el convenio se encontraba vigente, razón por la cual no fue posible otorgar continuidad a su ejecución. Se anexan los soportes respectivos que acreditan la gestión adelantada y las actuaciones realizadas.

2. *El convenio 088-2025-I y 091-2025-I*

Los convenios 088-2025-I y 091-2025-I no se encuentran ubicados en la región de La Mojana sino en municipios del departamento del Cesar y tienen por objeto común: “Aunar esfuerzos técnicos para implementar acciones de rehabilitación ecológica participativa en áreas de la región de la Serranía del Perijá”.

Convenio 088-2025-I

Si bien el convenio contemplaba una duración de tres meses para la Fase de Aprestamiento, se presentó un retraso en la entrega y aprobación de los informes

correspondientes al 100% de la Fase de Aprestamiento a causa de:

El tiempo requerido por la organización social para seleccionar los predios de intervención con las condiciones técnicas y jurídicas requeridas. La definición de los predios a intervenir se vio supeditada a una atípica y compleja realidad fáctica del territorio, lo que derivó en una extensión necesaria de los términos inicialmente previstos. El proceso requirió de una debida diligencia minuciosa en la consecución y verificación de la trazabilidad predial, sumado a un proceso de gobernanza con las comunidades que es indispensable para la sostenibilidad del proyecto. Por tanto, con el tiempo adicional invertido en la depuración técnica y la retroalimentación institucional se buscó garantizar que la selección de beneficiarios cumpliera con los más altos estándares de transparencia y rigor metodológico exigidos por el FONDO ADAPTACIÓN.

El tiempo requerido para elaborar y ajustar los seis informes técnicos exigidos a la organización en el Anexo Técnico como entregables de esta fase, dando cumplimiento a los ajustes requeridos tanto por la asistencia técnica a cargo de la Universidad del Atlántico como por el equipo de apoyo a la supervisión del Fondo Adaptación.

El tiempo requerido por la Universidad del Atlántico como asistencia técnica para enviar a la Entidad el informe de selección de áreas con concepto técnico y jurídico favorable para aprobación de la Supervisión, el cual fue remitido el 9 de octubre de 2025.

A partir de lo anterior, se dio aprobación a la organización el 14 de octubre de 2025 para tramitar su solicitud de tercer desembolso, dando inicio a la Fase de Implementación del convenio.

Mediante radicados R-2025-011750 del 5 de diciembre de 2025 y R-2026-000440 del 15 de enero de 2026, la organización solicitó una prórroga de su convenio para ampliarlo por seis (6) meses adicionales, argumentando dificultades por condiciones climáticas a causa de las altas precipitaciones que restringieron el acceso a las zonas de intervención, así como situaciones sociales y de orden público. Se comunicó del anuncio de paro armado por parte del ELN en zonas bajo su influencia, lo cual generó restricciones a la movilidad y un alto riesgo para el desplazamiento del equipo técnico y comunitario a los predios.

Con corte a la fecha del 31 de diciembre de 2025, aunque la organización no había remitido informes de avance de la Fase de Implementación, realizó un reporte de sus avances en el comité técnico operativo realizado el 22/12/2025:

Sexto Comité Técnico Operativo Nodo Serranía del Perijá: La organización reportó

un avance del 100% en el componente de fortalecimiento organizativo y un 60% en el fortalecimiento y dotación de su vivero comunitario. Así mismo reportó el avance en la limpieza y aislamiento de 21 hectáreas en seis de los predios de intervención, lo que representa un 70% de avance en el retiro de especies invasoras y 40% en la instalación de cerramiento. Se encontraba pendiente el inicio de las labores de plantación.

Posteriormente mediante radicados R-2026-000301 del 9 de enero de 2026 y R-2026-000421 del 14 de enero de 2026, la organización solicitó una prórroga de su convenio para ampliarlo por cinco (5) meses adicionales, argumentando estas dificultades por condiciones climáticas que restringieron el acceso a las zonas de intervención y adicionalmente, situaciones de orden público y de conflictividad territorial.

Convenio 091-2025-I

Si bien el convenio contemplaba una duración de tres meses para la Fase de Aprestamiento, se presentó un retraso en la entrega y aprobación de los informes correspondientes al 100% de la Fase de Aprestamiento, a causa de:

El tiempo requerido por la organización social para seleccionar los predios de intervención con las condiciones técnicas y jurídicas requeridas. La definición de los predios a intervenir se vio supeditada a una atípica y compleja realidad fáctica del territorio, lo que derivó en una extensión necesaria de los términos inicialmente previstos. El proceso requirió de una debida diligencia minuciosa en la consecución y verificación de la trazabilidad predial, sumado a un proceso de gobernanza con las comunidades que es indispensable para la sostenibilidad del proyecto. Por tanto, con el tiempo adicional invertido en la depuración técnica y la retroalimentación institucional se buscó garantizar que la selección de beneficiarios cumpliera con los más altos estándares de transparencia y rigor metodológico exigidos por el FONDO ADAPTACIÓN.

El tiempo requerido para elaborar y ajustar los seis informes técnicos exigidos a la organización en el Anexo Técnico como entregables de esta fase, dando cumplimiento a los ajustes requeridos tanto por la asistencia técnica a cargo de la Universidad del Atlántico como por el equipo de apoyo a la supervisión del Fondo Adaptación.

El tiempo requerido por la Universidad del Atlántico como asistencia técnica para enviar a la Entidad el informe de selección de áreas con concepto técnico y jurídico favorable para aprobación de la Supervisión, el cual fue remitido el 8 de octubre de 2025.

A partir de lo anterior, se dio aprobación a la organización el 10 de octubre de 2025 para tramitar su solicitud de tercer desembolso, dando inicio a la Fase de Implementación del convenio.

Desde esta fecha hasta el corte del 31 de diciembre de 2025, aunque la organización no remitió informes de avance de la Fase de Implementación, si realizó un reporte de sus avances en el comité técnico operativo realizado el 22/12/2025:

Sexto Comité Técnico Operativo Nodo Serranía del Perijá: La organización reportó un avance del 100% tanto en la realización de talleres de fortalecimiento organizativo como en las actividades de fortalecimiento y dotación de su vivero comunitario, así como un avance del 50% en las actividades de retiro de especies invasoras en los predios a intervenir. Se encontraban esperando el cambio de temporada para poder iniciar la plantación a partir de enero de 2026, considerando la época de lluvias y la falta de trabajadores en la zona por encontrarse principalmente trabajando en las fincas cafeteras de la zona.

Posteriormente mediante radicados R-2026-000301 del 9 de enero de 2026 y R-2026-000421 del 14 de enero de 2026, la organización solicitó una prórroga de su convenio para ampliarlo por cinco (5) meses adicionales, argumentando dificultades por condiciones climáticas que restringieron el acceso a las zonas de intervención y situaciones de orden público y de conflictividad territorial”.

Análisis de la Respuesta

La CGR tiene en cuenta la aclaración realizada del programa al cual pertenecen estos Convenios y hace la corrección en el texto del hallazgo final, por cuanto es informativa y se presentaba a manera de contexto.

La Entidad señala en su respuesta en cuanto a las diferencias presentadas en la tabla de la propuesta económica y el plan de trabajo, precisando que en la primera actividad la diferencia es en dos sesiones de reunión de 30 personas, pero de las otras actividades de la fase no hay objeción y al expresar que la Entidad verificó el cumplimiento de las sesiones de aprestamiento de acuerdo a la propuesta económica y que el plan de trabajo constituyó un requisito para realizar el primer desembolso, genera contradicción, por cuanto, el Anexo Técnico definió las especificaciones para la ejecución de las actividades del proyecto de Rehabilitación Ecológica y el plan de trabajo se convierte en la hoja de ruta de las fases de aprestamiento e Implementación y al ser la herramienta de planeación, determina el horizonte a cumplir y es por ello que su presentación representa un porcentaje de avance del 25% y por ende el desembolso de recursos en dicho porcentaje del valor del convenio. Adicional a que lo observado, son las deficiencias en el seguimiento y controles en los documentos que se aprueban, por cuanto, en la ejecución que

presenta el convenio durante la vigencia 2025, en el expediente contractual no reposan las actas de las sesiones con la comunidad que permitan evidenciar el número de sesión y las personas convocadas que asistieron a las mismas.

Si bien y como hecho posterior a lo observado, relaciona la Entidad en su respuesta que: *“ante la imposibilidad de consolidar el 100% de los productos de la fase de aprestamiento no obedeció a una omisión o pasividad por parte de esta entidad, sino al ejercicio riguroso, preventivo y concomitante de las facultades de supervisión y control. En cumplimiento de los deberes legales de salvaguarda de los recursos públicos, la supervisión técnica aplicó estrictos estándares de calidad, formulando observaciones reiteradas y glosas técnicas a los entregables preliminares presentados por el Asociado, cuya capacidad operativa interna (administrativa, técnica y jurídica) impidió subsanar de manera oportuna”* y que al finalizar el plazo contractual en febrero de 2026, solamente se alcanzó un avance físico-técnico del 25%, es decir, el mismo que se reportó a 31/12/2025 y que se cita en los hechos observados, lo que llevó a la Entidad a acudir al mecanismo legal de liquidación del negocio jurídico, como la medida de cierre y control definitivo frente a la deficiencia operativa de la contraparte, situación que corrobora las debilidades operativas de la asociación comunitaria para poder desarrollar las obligaciones del Convenio, como se expusieron en la causa del hallazgo y que no se constituye como un hecho nuevo para la Entidad por cuanto en la vigencia 2024 también suscribió convenios con el mismo propósito y en los cuales se presentaron similares deficiencias, denotando que no existe una retroalimentación de experiencias de procesos anteriores, en aras de mejorar los procesos contractuales participativos frente a los requisitos, de experiencia y capacitación para la selección de los contratistas idóneos (asociaciones comunitarias) o establecer los tiempos de las fases de alistamiento e implementación que les permitan planear y ejecutar las actividades acuerdo a las características propias de las zonas a rehabilitar.

Para los convenios 088 y 091 de 2025, pese a que no se logró desarrollar la rehabilitación en el plazo de ejecución inicial, los contratistas presentaron mejores desempeños y avances en sus procesos y en estos casos el hecho generador de los atrasos ha sido la selección de los predios de intervención, aunado a las condiciones climáticas adversas en el final del trimestre 2025, situaciones que denotan que en la ruta crítica de esta clase de proyectos existen variables como la predial que impactan el desarrollo y que en este tipo de convenios independiente que su construcción se realice desde la región y con la participación comunitaria, estas variables deben controlarse y los mecanismos de seguimiento como la asistencia técnica y Comité Técnico Operativo, como niveles consultores y de toma de decisiones deben generar las alertas para evitar que se pongan en riesgo los recursos de estas iniciativas.

Por lo anterior, lo observado se valida como hallazgo administrativo, realizando el

ajuste señalado en el primer párrafo del análisis de la respuesta.

Hallazgo 9. Ejecución del Contrato 2017-153-C. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D) ¹⁷

El plazo de ejecución del contrato de obra 2017-C-153, que tiene por objeto **la reubicación de viviendas en el municipio de Achí departamento de Bolívar**, de conformidad con el Otrosí 14 y Acta de Suspensión 11, finalizó el 24/01/2026, presentando una ejecución del 94,48% y un incumplimiento de las metas físicas del 5,52%, y en la inspección física realizada por la CGR el 17 de abril de 2026, se pudo establecer que no se logró la terminación de las unidades de vivienda de la Manzana 4 del proyecto, por cuanto 52 unidades de vivienda que se encuentran construidas no fueron entregadas a los beneficiarios, 100 viviendas quedaron en otro estado de avance constructivo (tal como se presenta en la Tabla 33) y 16 unidades quedaron en fase de cimentación. Lo anterior conlleva la pérdida de eficacia y efectividad del objeto del Contrato, por cuanto transcurridos 8 años desde el acta de inicio (27/04/2017), no se logró cumplir con el alcance establecido, pese a que una segunda etapa, el contrato se reinició el 21/03/2025 y se lograron acuerdos con las partes para la finalización de la Manzana 4 del proyecto, y con la suscripción del Otrosí No.11 del 21/03/2025 se restableció el equilibrio económico contractual; no obstante, con las prórrogas suscritas, actas de suspensión y reinicio, no se logró la finalización y entrega de las viviendas.

Por tanto, se considera que los pagos realizados al contratista posterior a su reinicio de actividades, que corresponden a las Actas Parciales de Obra 23, 32 a la 39, canceladas al contratista por \$4.754.623.260,65, se constituyen como detrimento patrimonial, por cuanto dichos recursos, no están cumpliendo con su cometido oficial de brindar una solución de vivienda.

Crterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

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

¹⁷ COH_4831_2026_1-AU-FI

Ley 489 de 1998

“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Ley 610 de 2000

Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4o. Objeto de La Responsabilidad Fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1o. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Ley 1474 de 2011

“Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”

“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”

“Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

(...)"

Resolución 836 de 2015 - Manual de Contratación (para la época de la suscripción del contrato). *Instructivo para el seguimiento y control de contratos*

1.2 Principios que rigen las actividades de supervisión o interventoría

9. Sin perjuicio de los principios que rigen la contratación del FONDO, los Supervisores e Interventores ejercerán su función con arreglo a los principios de eficiencia, economía, eficacia e imparcialidad, en virtud de lo cual:

a) Cooperarán con la entidad y el contratista en el logro de los objetivos contractuales pactados.

a) Velarán por que los contratos se ejecuten cumpliendo con los cronogramas establecidos, manteniéndolos debidamente actualizados. (sic)

b) Velarán por que los recursos sean ejecutados en forma adecuada.

c) Responderán por los resultados de su gestión.

d) Verificarán el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas, económicas y financieras del contrato, cuando corresponda.

1.3 Alcance de la Responsabilidad del Supervisor o Interventor

10. Los supervisores o interventores responderán civil, disciplinaria, fiscal y penalmente por el desarrollo de su actividad en los términos de la ley.

11. El supervisor o interventor será responsable por el control y vigilancia del contrato hasta su liquidación. Igualmente, será responsable de suministrar oportunamente la información que solicite el contratista o cualquier área del FONDO. (...)

1.5 Funciones Generales del Supervisor o Interventor

14. Sin perjuicio de las actividades específicamente señaladas en el contrato, serán funciones generales de los Supervisores e Interventores, las siguientes:

- a) Acciones que estime contribuyan a la mejor ejecución del contrato, y en general adoptar las medidas que propendan por la óptima ejecución del objeto contratado.*
- b) Exigir al contratista el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato. (...).*

1.7 Funciones Técnicas del Supervisor o Interventor

16. Son funciones de carácter técnico de los supervisores e interventores, las siguientes:

- a) Verificar y controlar permanentemente el cumplimiento de las normas de calidad y especificaciones técnicas del objeto contratado, establecidas por la entidad, en el contrato y demás documentos contractuales. (...)*
- e) Exigir al contratista la corrección de las obras, servicios o reposición de elementos que no cumplan con lo requerido en el contrato. (...)*
- n) Verificar el correcto funcionamiento de los bienes adquiridos durante el término de la garantía y en aquellos casos en que observe fallas en los mismos, requerir al contratista, por escrito, para que subsane la falla en el menor tiempo posible o para que reemplace el bien por uno nuevo en caso de ser necesario. (...)*

Contrato 2017-C-153

Cláusula Primera. Objeto. “El Contratista se compromete a ejecutar las obras para la Reubicación de Viviendas en el Municipio de Achí departamento de Bolívar, de conformidad con los Términos y Condiciones Contractuales y los documentos que los conforman, de la invitación a presentar oferta, contenida en el oficio E-2017-001422, los cuales, junto con la propuesta del Contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última”

Cláusula Quinta. Obligaciones del Contratista. Sin perjuicio de las demás obligaciones legales, especialmente las derivadas de las normas que regulan el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de las normas urbanísticas, técnicas y ambientales pertinentes, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato, de las establecidas en los TCC y de las consignadas específicamente en el contenido del contrato, El Contratista contrae, entre otras, las siguientes:

“(…)

2. Llevar a cabo la Reubicación o Reconstrucción en sitio de 748 viviendas en el municipio de Achí, departamento e Bolívar, dentro del plazo establecido¹⁸, de acuerdo con las normas que rigen la materia, con el Manual de Supervisión y el Manual de Contratación del Fondo, los instructivos del sector vivienda y las demás que los deroguen, modifiquen o complementen.

3. Organizar y poner a disposición del proyecto los recursos humanos y técnicos requeridos, ofrecidos y aprobados para garantizar el desarrollo del contrato dentro de los más altos parámetros de calidad y cumplimiento en tiempos y costos. Será por cuenta del contratista el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de todo el personal que ocupe en la ejecución del contrato, igualmente la elaboración de los subcontratos necesarios quedando claro que no existe ningún tipo de vínculo laboral de su personal con El Fondo.

35. Cumplir el objeto del contrato, su alcance y las etapas descritas en los TCC, de conformidad con los estudios técnicos y anexos que hacen parte del mismo, así como a los ajustes o modificaciones que, conforme con las obligaciones de revisión que le competen y debidamente aprobados por la Interventoría, se deban realizar a los mismos, para lo cual en el caso de existir modificaciones se deberá documentar mediante la suscripción del correspondiente Otrosí.

(...)"

Obligaciones Específicas del Contratista durante La Ejecución

20. Hacer entrega de las soluciones de viviendas construidas a cada uno de los beneficiarios, con la prestación de los servicios públicos básicos, en las fechas que establezcan el FONDO. La entrega de las unidades de viviendas se podrá realizar de manera individual o de manera total, de acuerdo con el cronograma presentado y aprobado por el INTERVENTOR delegado por el Fondo. Los costos de escrituración o protocolización y demás que se generen con ocasión del traslado del dominio a los beneficiarios, deben estar incluidos dentro del costo unitario de cada vivienda.

21. Entregar las viviendas con acabados por lo menos a nivel de fachada, baños y cocina.

Contrato de Interventoría 2017-158-C, y sus Anexos Técnicos, Pliegos Definitivos y demás Documentos del Proceso de Contratación; y de manera específica en las siguiente Cláusula, entre otras:

¹⁸ El Fondo entregará al Contratista al momento de la firma del contrato el listado de los beneficiarios objeto de atención, en el cual se define entre otros la localización del predio damnificado.

Cláusula Primera: Objeto. El interventor se compromete a realizar la interventoría integral a la ejecución de los contratos de reubicación de viviendas en el municipio de Achí – Bolívar y reubicación y reconstrucción en sitio de viviendas en el municipio de Santa Lucía – Atlántico, de conformidad con los Términos y Condiciones Contractuales origen de este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del Interventor forma parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.

Cláusula Cuarta: Obligaciones Generales del Interventor. Sin perjuicio de las demás obligaciones legales, especialmente de las derivadas de las normas que regulan el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de las normas urbanísticas, técnicas y ambientales pertinentes, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato, de las establecidas en los TCC y de las consignadas específicamente en el contenido del contrato, El Interventor contrae, entre otras, las siguientes:

1. Realizar la Interventoría integral al contrato de reubicación de viviendas en el municipio de Achí – departamento de Bolívar y de reubicación y reconstrucción en sitio de viviendas en el municipio de Santa Lucía – departamento del Atlántico, dentro del plazo y en el sitio señalado en el contrato de obra, incluyendo aspectos técnicos, administrativos, legales, financieros, ambientales y sociales, de acuerdo con las normas que rigen la materia, la Ley 1474 de 2011, el Manual de Contratación del Fondo, instructivo de seguimiento y control, y aquellos que lo deroguen, modifiquen o complementen.

(...)

Condición

El Fondo Adaptación suscribió el 24/03/2017 el Contrato 2017-153-C con el Contratista Consorcio XXXX, con el objeto de “*el contratista se compromete a ejecutar las obras para la reubicación de viviendas en el municipio de Achí departamento de Bolívar*”, con unas condiciones iniciales en valor \$38.626.862.120 y plazo de 15 meses, con acta de inicio del 27/04/2017, es decir, su ejecución finalizaba el 26/07/2018; sin embargo, el contrato en desarrollo de su ejecución fue adicionado en \$17.972.835.376 a través de los otrosíes Nro. 4¹⁹, 8²⁰ y 11²¹ para un valor total de \$56.599.697.496 y prorrogado en 67 meses + 17 días que junto con los tiempos transcurridos en las 11 Actas de Suspensión aprobadas; el plazo contractual se extendió hasta el 23/01/2026.

¹⁹ Otrosí No 4 del 12 octubre 2018 por \$8.277.184.740, inclusión de recursos para obras de mitigación

²⁰ Otrosí No 8 del 15 octubre 2021 por \$4.642.307.642

²¹ Otrosí No 10 del 21 de marzo de 2025 por \$5.053.342.994

De la revisión documental se pudo evidenciar que el contrato estuvo suspendido entre el 27 de septiembre de 2023 y el 10 de marzo de 2025 (Actas de Suspensión No. 9 y 10 y sus ampliaciones), y las partes acordaron reiniciar el plazo de ejecución una vez se superaron las causas que dieron lugar a la suspensión relacionadas con:

- La energización de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas - PTARD, acordándose la realización de mesa de trabajo entre la alcaldía municipal de Achí, la empresa de servicios públicos y AFINIA, con el fin de adelantar lo concerniente a un acuerdo de pago que permite electrificar la PTARD en pro de su correcto funcionamiento.
- El manejo de las zonas de cesión (canal interno) entregadas al municipio de Achí requeridas para el funcionamiento del proyecto que se ejecuta bajo el contrato 153 de 2017.

Se suscribió el Otrosí No. 11 del 21/03/2025 donde se sustentó la actualización del valor de la vivienda con salarios mínimos legales mensuales vigentes – SMMLV para el año 2025 y su prórroga, así: *“La adición de recursos bajo el concepto de mayor onerosidad permitirá brindar las condiciones que faciliten al contratista ejecutor terminar de cumplir con el objeto contractual acordado, esto es la terminación de las viviendas de la manzana 4 (168) y su legalización, permitiendo atender a los hogares pendientes del contrato y el municipio de Achí dentro del accionar del Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de Vivienda del Fondo Adaptación”.*

Posteriormente se suscribieron los Otrosíes 12 del 19 de mayo de 2025 con el cual se aclaró el valor del contrato; el 13 del 12 de septiembre de 2025 que modificó el plan de entrega y/o terminación de viviendas mensual y el Otrosí 14 del 22 de octubre de 2025 donde se prórroga el plazo de ejecución por el término de 1 mes y se establece el nuevo plan de entrega y/o terminación de viviendas mensual, así:

Tabla 32. Propuesta Plan de Entrega Viviendas Protocolizadas Funcionales

Entrega	Mz	Origen	Viviendas con Servicios		Entrega a Usuarios	
			Cant.	Fecha	Cant.	Fecha
1	1	Bloque 1 a Bloque 9	108	27/07/2022	108	27/07/2022
2	2	Bloque 1	12		12	
	1	Bloque 10 a Bloque 18	140	19/09/2022	140	24/10/2022
3	1	Bloque 19 a Bloque 27	118	15/11/2022	118	15/10/2022
4	2	Bloque 02 a Bloque 07	60	21/03/2023	60	21/04/2023
5	2	Bloque 08 a Bloque 15	93	26/06/2023	93	20/07/2023
6	2	Bloque 11	7	22/11/2025	7	22/11/2025
7	4	Bloque 01 a Bloque 5	52	22/11/2025	52	22/11/2025
	4	Bloque 6 a Bloque 14	116	22/11/2025	116	22/11/2025
			706		706	

Fuente. Otrosí No. 14 al clausulado contractual Nro. 153 de 2017 suscrito entre el Fondo Adaptación (El Fondo) y El Consorcio Nuevo Achí (El Contratista).

El 21 de noviembre de 2025, se suscribió el Acta de Suspensión 11 del contrato por el término de 2 meses hasta el 21 de enero de 2026 y fecha de finalización el 23 de enero de 2026, donde se manifiesta que:

(...)

se completó la construcción de las redes de acueducto y alcantarillado para las 168 viviendas de la Mz 4, incluyendo las conexiones domiciliarias hasta la EBAR AC de la PTARD. Sin embargo, a pesar de que la infraestructura está finalizada, la empresa prestadora del servicio, Aguas de Achí SA ESP, notificó al Consorcio el 10 de junio de 2025 sobre la imposibilidad de recibir nuevos usuarios y cargas en su sistema. Esta situación, enteramente imputable a la administración municipal y ajena a las partes del Contrato, impide garantizar la prestación del servicio de alcantarillado y, en consecuencia, imposibilita la entrega de las viviendas a los beneficiarios. (Se anexa comunicado de Aguas de Achí).

Aunado a lo anterior, el operador de red local, Afinia, a pesar de la ejecución física en campo y las gestiones técnicas y administrativas adelantadas por el CNA con el cargue de información en su plataforma, lleva más de seis (6) meses sin expedir el aval de energización para las viviendas de la Mz 4, cuando normalmente los tiempos programados para la gestión de revisión, descargue y energización son de dos (2) meses.

El Consorcio XX Achí, mediante oficio E-2025-002639 del 22 de julio de 2025, puso en conocimiento del Fondo de Adaptación y la Interventoría la imposibilidad de concretar la entrega de las viviendas al no poderse garantizar la prestación de los servicios públicos antes señalada (...)

A 31/12/2025, el contrato se encontraba suspendido, y de acuerdo al informe de interventoría No 71 del periodo 21 de octubre al 20 de noviembre de 2025, el avance físico reportado es del 95,4%, avance que se mantuvo a la finalización del plazo contractual el 23 de enero de 2026, no obstante, la adición y las prórrogas suscritas no se logró la entrega de las viviendas de la Manzana 4.

Finalmente, en la visita de inspección practicada al proyecto por la CGR entre el 15 y el 17 de abril de 2026 se pudo evidenciar frente a la construcción de las 366 unidades de vivienda de la Manzana 1 y 172 unidades de la Manzana 2 del proyecto, que surtieron el proceso de entrega, se encuentran habitadas y sus obras de urbanismo finalizadas, e informa la interventoría y el Fondo Adaptación, que en estas 2 Manzanas se surtió el proceso de posventa, es decir frente a las reclamaciones por daños, desperfectos o calidad posterior a su entrega y recibo.

En la Manzana 4 se encuentra la implantación de los bloques 1 al 14 y las 168 unidades de vivienda presentan diferente nivel de avance constructivo, el cual se

describe en la siguiente tabla, y no se ha finalizado los andenes, alumbrado público, y la conformación de paisajismo de las zonas comunes, así:

Tabla 33. Estado de las viviendas de la Manzana 4

Número de viviendas	Estado
52 (ubicadas entre los bloques 2 al 6)	Viviendas Construida sin conexión a servicios públicos, para la conexión a la red eléctrica tienen pendiente la certificación del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE, instalación de medidor y la conexión a la red sanitaria PTAR. A nivel interno, se encuentra con enchape en cocina y zona húmeda del baño y tiene pendiente instalar aparato sanitario, lavaplatos, lavamanos (que por el riesgo de vandalismo no se habían instalado) Se adelantaron los acabados en muros y la fachada se encuentra con pintura que por efectos climáticos ya se observa su desgaste, Del urbanismo, se construyeron los andenes en concreto entre los bloques. Falta la limpieza interna y externa de las viviendas, ha crecido la vegetación en los patios y la acumulación de material de arrastre de los andenes, denotando su estado de abandono.
100 (ubicadas entre los bloques 1, 7 y bloque 13 lado A)	Viviendas con muros levantados y cerradas a nivel de cubierta Pendiente los componentes interiores y acabados (aparatos sanitarios, lavaplatos, lavamanos, lavadero, enchapes, y en algunas el tanque elevado, lechadas sobre muros expuestos, aplicación del anticorrosivo en la carpintería metálica, instalación de ventanería y puertas y no conformidades en dinteles, humedades por tejas de la cubierta corridas. Del urbanismo, faltan la conformación de los andenes en concreto, las vías y el paisajismo, la adecuación del ingreso. Pendiente el aseo y limpieza interna y externa
16 (ubicadas en el bloque 13 lado B y bloque 14)	A nivel de cimentación y estructura de muros cuenta con la primera hilada de mampostería, con los ductos de las redes sanitarias y eléctricas. Sector invadido de vegetación.

Fuente. Elaboración CGR

De igual manera se pudo verificar documentalmente que posterior al reinicio del contrato, se le ha reconocido al contratista las Actas Parciales de Obra No. 23 y 32 al 39 por \$4.754.623.260,55; relacionadas con el pago de las actividades ejecutadas en la Manzana 4 del proyecto, así:

Tabla 34. Relación de las Actas Parciales de Obra y su valor

No. Pago	Fecha	No Factura	Valor (\$)	OP No.	Fecha de Pago
23	28/10/2022	ACHI - 148	537.057.976,39	25506	13/12/2022
32	29/04/2025	ACHI - 160	679.607.243,07	29601	18/06/2025
33	19/05/2025	ACHI - 163	631.063.869,00	29696	3/07/2025
34	3/07/2025	ACHI - 165	606.792.182,37	29763	22/07/2025
35	30/07/2025	ACHI - 166	854.453.021,68	29955	25/08/2025
36	22/08/2025	ACHI - 168	228.380.622,96	30059	4/09/2025
37	29/09/2025	ACHI - 169	431.966.878,72	30331	4/11/2025
38	24/10/2025	ACHI - 170	248.810.648,80	30626	20/01/2026
39	18/11/2025	ACHI - 171	536.490.817,65	30661	22/01/2026
Valor \$			4.754.623.260,65		

Fuente: Comunicación E-2026-001652 del 23/04/2026 en respuesta a la comunicación AF-FA-021 de 2026

A continuación, se presenta el registro fotográfico tomado en la inspección física y que permite evidenciar las condiciones en que se encuentran las viviendas:

Tabla 35.Registro Fotográfico Contrato 2017-C-153

 <p>Ingreso a la Manzana 4</p>	 <p>Ingreso a la Manzana 4</p>
 <p>Vista del Bloque 1 Manzana 4</p>	 <p>Vista interior de la vivienda, sala-comedor</p>



Vista interior de la vivienda- Cocina



Vista interior de la vivienda- Alcoba 1



Vista interior de la vivienda- Baño



Vista interior de la vivienda- Alcoba 2



Vista interior de la vivienda- proyección 3 Alcoba y patio



Vista interior de la vivienda- Lavadero, no se instalado el tanque elevado



Vista interior de la vivienda- Patio



Vista frontal del Bloque 1, sin instalar las ventanas



Estado de senderos y zonas comunes



Estado de senderos y zonas comunes



Viviendas finalizadas Bloque 2 al 6



Viviendas finalizadas Bloque 2 al 6



Viviendas finalizadas Bloque 2 al 6



Viviendas finalizadas Bloque 2 al 6



Estado interior de la vivienda finalizada



Estado interior sala - comedor de la vivienda finalizada



Estado interior de la cocina



Estado interior del baño



Bloques 7-12 Manzana 4



Bloques 7-12 Manzana 4



Vista de os andenes de las viviendas Manzana 1



Viviendas Manzana 1, Estado y modificaciones



Viviendas Manzana 1, Estado



Viviendas Manzana 1, Estado



Viviendas Manzana 1, Estado



Viviendas Manzana 1, Modificación de fachada



Bloques 7-12 Manzana 4



Estado del Canal Interno. Hito 7. Obras de Mitigación



Bloque 14 estado de la vivienda



Bloque 14 estado de la vivienda



Bloque 14 estado de la vivienda



PTARD del Proyecto. Hito 6. Obras Complementarias



PTARD del Proyecto. Hito 6. Obras Complementarias



PTARD del Proyecto. Hito 6. Obras Complementarias

Fuente CGR, registro fotográfico tomado del 15 al 17/04/2026

Causa

Deficiencias en la programación del contratista y procesos constructivos que afectaron el avance de los hitos del proyecto asociados al cronograma de obra de la Manzana 4 del proyecto, siendo el contratista el principal garante del cumplimiento, calidad, estabilidad y funcionamiento de las unidades de vivienda contratadas.

Deficiencias en las obligaciones y funciones de supervisión administrativa, gestión técnica y de vigilancia y control de la ejecución del Contrato ejercida por el Fondo Adaptación, aunado a la vigilancia y control al contrato de obra que le corresponde a la interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental, dadas las omisiones que por parte de esos actores se dieron en la debida diligencia para exigir, exhortar y conminar la ejecución y el cumplimiento del contrato de conformidad con los términos y condiciones pactadas, ante un contratista que presentó deficiencias en su capacidad técnica y operativa como ejecutor de las obras.

Incumplimiento de los acuerdos establecidos en las mesas de trabajo adelantada con El municipio de Achí, la empresa comercializadora y distribuidora de energía eléctrica – Afinia, Contratista, Interventoría a 31/12/2025, como seguimiento al riesgo que se materializó por el suministro de energía a la Manzana 4 que impedía el proceso de energización de la PTARD, la certificación RETIE para que se pueda finalizar las actividades constructivas y lograr la conexión y funcionamiento de los servicios públicos de energía y alcantarillado.

Efecto

A la finalización del plazo contractual, no se logró la entrega a los beneficiarios de las unidades o soluciones de vivienda protocolizada, denotando la pérdida de la eficacia y efectividad de la inversión de los recursos públicos dispuestos en el Contrato, impidiendo el cumplimiento total de los fines esenciales del estado previstos con la suscripción del Contrato y de los recursos públicos con los que se financia.

Los recursos pagados en las Actas 23, 32 al 39 por \$ 4.754.623.260,65, que corresponden al pago de los hitos adelantados en las unidades de vivienda de la Manzana 4, no lograron cumplir con su objeto, por cuanto no se han entregado las viviendas.

Por lo antes expuesto se determina el incumplimiento y la inobservancia de los artículos 2° y 209° de la Constitución Política de Colombia, incisos 1, 4, 5 del artículo 4, inciso 1 del artículo 14, incisos 1, 2 y 8 del artículo 26, artículo 51 y artículo 53 de la Ley 80 de 1993; artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; y artículos 3,4,5,y,6 de la Ley 610 de 2000.

Por lo anterior se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y connotación fiscal en cuantía de \$4.754.623.260,55.

Respuesta de la Entidad

Se presenta la siguiente respuesta emitida por la Subdirección de Gestión del Riesgo en comunicación E-2026-002118 del 22/05/2026:

“Frente a la observación formulada por el equipo auditor, el Fondo Adaptación se opone categóricamente a la connotación de presunta incidencia fiscal y disciplinaria que se pretende endilgar. Esta entidad solicita el archivo inmediato de dichos cargos, por resultar jurídicamente improcedentes e infundados, con base en las siguientes consideraciones de hecho y de derecho que desvirtúan en su totalidad el hallazgo:

Ruptura del nexo causal por hecho de un tercero (caso fortuito/fuerza mayor)

El pilar central de la observación formulada por la Contraloría General de la República radica en la no entrega de las 168 soluciones de vivienda de la Manzana 4. No obstante, la falta de habitabilidad y entrega de dichas viviendas no se deriva de una omisión de la supervisión ni a una parálisis imputable al contratista, sino a una imposibilidad material y jurídica generada por circunstancias externas y ajenas al control de las partes, situación que se enmarca en lo previsto en el artículo 64 del Código Civil sobre fuerza mayor o caso fortuito, así como en el artículo 27 de la Ley

80 de 1993, respecto al restablecimiento del equilibrio económico del contrato frente a hechos imprevisibles y no imputables al contratista.

Bloqueo del servicio de alcantarillado por Aguas de Achí S.A. E.S.P.:

Durante el transcurso de la ejecución contractual el Consorcio Nuevo Achí adelantó la construcción de las redes de acueducto y alcantarillado para las 168 viviendas de la Manzana 4, sin embargo, la empresa prestadora de servicios públicos notificó formalmente la imposibilidad de recibir nuevos usuarios o cargas en su sistema, tal como lo reconoce expresamente la CGR en su informe, dicha circunstancia resulta imputable única y exclusivamente a la administración municipal y ajena a las partes del contrato, constituyéndose en un hecho externo que afectó la ejecución final del proyecto y que se encuentra por fuera del ámbito de control y gestión del Fondo Adaptación y del contratista.

Adicionalmente si la causa del incumplimiento en la entrega de las viviendas fuera el bloqueo del servicio de alcantarillado, se hubiese esperado que al finalizar el plazo el proyecto, las viviendas sólo les faltara realizar la conexión a dicho servicio esencial, no obstante, y sin desconocer las 52 viviendas que se encuentran finalizadas y con los acabados establecidos en las especificaciones del proyecto, se encontró que las 116 se encuentran incompletas y no permiten su entrega no sólo por acabados (enchapes), instalación de puerta, vidrios, aparatos sanitarios, ducha, mesón de acero inoxidable, lavadero, medidor eléctrico y los interruptores y tomacorrientes, pintura anticorrosiva de la carpintería metálica y pintura de fachas, sino por espacio público, conformación y fundición de las losas de los andenes, adecuación del ingreso a la manzana 4 y la limpieza.

Es claro para la Entidad que el proyecto quedó incompleto, que se encuentra adelantando un proceso administrativo sancionatorio por el incumplimiento y espera que mientras dure el proceso o se inicie la liquidación, el contratista pueda culminar el proyecto.

Situaciones que dilatan la entrega de las viviendas de interés prioritario a los beneficiarios.

Así las cosas, si bien las viviendas de la manzana 4 cuentan con ejecución de obra civil significativa, su terminación bajo preceptos de habitabilidad pero sobre todo puesta en funcionamiento como requisito para entrega, depende exclusivamente de actuaciones y autorizaciones de terceros, como son la de Aguas de Achí S.A. E.S.P. y AFINIA (Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P.) quienes son las entidades de garantizar la prestación de servicios públicos domiciliarios en términos de calidad, continuidad y cobertura; de igual manera, la decisión de no instalar temporalmente los sanitarios corresponde a una medida preventiva para proteger el patrimonio

público, con el fin de evitar posibles actos de vandalismo, deterioro o hurto mientras no se garantizaran las condiciones de operatividad y habitabilidad del proyecto, esta situación es "enteramente imputable a la administración municipal y ajena a las partes del Contrato", lo que rompe cualquier nexo de responsabilidad fiscal o disciplinaria de los funcionarios del Fondo Adaptación.

Dilación o posición injustificada de la empresa AFINIA (Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P.): Esta empresa prestadora del servicio público domiciliario y operador de red eléctrica ha condicionado la expedición del aval de energización para la Manzana 4, por el tema de la deuda que presentan el municipio de Achí y su Empresa de Servicios Públicos. Esto impidió realizar cualquier gestión por parte del contratista y relacionada con el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE) y la correspondiente puesta en funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios esenciales. Con este comportamiento las empresas prestadoras desconocen su función pública que la Constitución Nacional adjudica a los servicios públicos al ser inherentes a la finalidad social del Estado.

Inexistencia de detrimento patrimonial (la obra existe y está ejecutada)

El Fondo Adaptación rechaza de manera tajante la calificación de detrimento patrimonial que el Ente de Control pretende estructurar sobre el 100% de los pagos realizados tras el reinicio del contrato (Actas Parciales 23 y 32 a 39), equivalentes a \$4.754.623.260,65. Dicha postura no solo resulta jurídicamente desproporcionada, sino que carece de sustento fáctico y técnico, configurando una flagrante vulneración al principio de proporcionalidad y a las disposiciones sustanciales de la Ley 610 de 2000.

Bajo ninguna circunstancia se puede tipificar un daño al patrimonio público cuando la contraprestación a cargo del contratista se encuentra plenamente consolidada. La obra pública objeto de cuestionamiento existe, está materialmente ejecutada y se encuentra al servicio de la comunidad. Adoptar la tesis del Ente de Control implicaría un flagrante desconocimiento de la realidad física del proyecto y validaría un enriquecimiento sin causa a favor del Estado, proscrito por el ordenamiento jurídico. El desembolso de los recursos públicos cuestionados encuentra su causa jurídica e inmediata en la ejecución verificada de las actividades contractuales, desvirtuando de plano la existencia de un menoscabo patrimonial real, cierto y actual, de conformidad con los siguientes argumentos:

Inversión representada en activos reales: Los recursos pagados al contratista corresponden estrictamente a obra física ejecutada, verificada y recibida a satisfacción por la interventoría.

Estado de avance constructivo: De las viviendas de la Manzana 4, 52 unidades

están completamente construidas y los 100 restantes tienen muros levantados y cubiertas cerradas. No existe pérdida o desaparición de los fondos públicos, sino una infraestructura real incorporada al patrimonio del proyecto que mantiene su valor técnico.

Porcentaje de cumplimiento: *El contrato alcanzó un avance físico consolidado del 95,4% según el último informe de interventoría presentado por Máster Ingeniería SAS, lo que demuestra que la gestión fiscal fue orientada de manera eficaz a la construcción de las metas pactadas.*

Cumplimiento efectivo de los fines del Estado en las manzanas 1 y 2

El Fondo Adaptación refuta de manera contundente la aseveración del equipo auditor que pretende señalar una supuesta "pérdida de eficacia y efectividad" en la inversión realizada. Dicha conclusión resulta sesgada, parcial y metodológicamente defectuosa, toda vez que incurre en una omisión absoluta al no valorar el éxito integral y sistémico del macroproyecto en sus fases previas, pretendiendo juzgar de forma aislada un componente específico dentro de una intervención estructural de gran envergadura.

Resulta técnicamente improcedente evaluar la eficacia de una inversión bajo una óptica fragmentada. Los fines estatales y el impacto social programado en las fases precedentes se han consolidado plenamente, alcanzando los objetivos de mitigación y desarrollo para los cuales fueron diseñados y ejecutados. La inversión no ha perdido efectividad; por el contrario, ha edificado la infraestructura base que sostiene la viabilidad del proyecto general. Desconocer los hitos alcanzados y el cumplimiento de las metas globales del macroproyecto constituye un error de valoración que desdibuja la realidad de la gestión fiscal de la entidad, la cual se defiende con base en los siguientes fundamentos:

Soluciones habitacionales entregadas: *Un total de 538 viviendas (366 en la Manzana 1 y 172 en la Manzana 2) fueron completamente terminadas, cuentan con urbanismo finalizado en donde 528 unidades fueron entregadas formalmente a los beneficiarios.*

Garantía del derecho a la vivienda: *El Fondo Adaptación logró materializar de forma efectiva el núcleo esencial de la inversión pública para la gran mayoría de la población participe del "Programa Nacional de Reubicación y Reconstrucción de vivienda" en el municipio de Achí y que corresponde a aproximadamente al 75% de los hogares elegibles, cumpliendo los mandatos del artículo 2° y 209° de la Constitución Política.*

Diligencia administrativa de la supervisión

El Fondo Adaptación rechaza de manera categórica cualquier afirmación que pretenda imputar una supuesta omisión o falta de control a la gestión de supervisión de esta entidad. La trazabilidad contractual demuestra que la supervisión no guardó silencio ni adoptó una postura pasiva; por el contrario, actuó con la máxima diligencia exigible, desplegando un control estricto y activando de forma oportuna y sucesiva todos los mecanismos contractuales, legales y de articulación institucional para conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones.

La existencia de dificultades técnicas en la ejecución de la obra no puede confundirse, bajo ningún argumento, con una ausencia de gestión o negligencia de la entidad. La supervisión ejerció sus facultades de requerimiento, conminación y exigencia de planes de contingencia de manera documentada y sistemática. Endilgar una responsabilidad de tipo omisivo a quien ha agotado los recursos de control disponibles en el marco del contrato estatal desnaturaliza la posición de garante de la administración y desconoce el principio de buena fe administrativa. La gestión desplegada se sustentó en actuaciones oportunas y eficaces que desvirtúan cualquier reproche disciplinario o fiscal, de la siguiente manera:

Mesas de trabajo sectoriales: *Se lideraron mesas de concertación con la Alcaldía Municipal de Achí, las empresas de servicios públicos domiciliarios y AFINIA (Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P.) para gestionar la mitigación de los riesgos asociados a la PTARD y el suministro eléctrico en donde inclusive se vinculó la estrategia “Compromiso Colombia” de la Contraloría General de la República.*

Protección de la infraestructura: *La decisión de postergar la instalación de aparatos sanitarios, lavamanos y lavaplatos en las 52 viviendas terminadas obedeció a una estrategia de mitigación preventiva frente al riesgo inminente de vandalismo y hurto en la zona, protegiendo así los recursos del Estado hasta que las redes de servicios públicos domiciliarios comunes sean operativas.*

Situación contractual: *Una vez terminado el plazo contractual y entendiendo la dificultad que representa la no terminación y entrega de las viviendas pendientes de la manzana 4, activó los protocolos asociados a la provisión de insumo para adelantar el proceso de presunto incumplimiento y dado el estado actual y el dinamismo de las circunstancias que afectaron la normal ejecución del contrato, para que en un escenario administrativo sancionatorio se pueda conminar al contratista frente al cumplimiento de sus obligaciones con el fin de lograr la terminación de la ejecución y entrega de las viviendas a las familias pendientes.*

Conclusión y solicitud final

El Fondo Adaptación solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República, desestimar y cerrar la presente observación, por cuanto no se configura los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal previstos en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, al estar ausente el nexo causal entre la conducta de los gestores fiscales del Fondo y la situación detectada, y al no existir daño patrimonial real sino activos físicos verificados que respaldan íntegramente los recursos invertidos.

Teniendo en cuenta que el retraso en la entrega de la Manzana 4 tiene origen en el funcionamiento de la infraestructura de servicios públicos del municipio Aguas de Achí S.A. E.S.P. y a dilaciones o posición injustificada de un tercero privado AFINIA, son estas situaciones que escapan de la esfera de control del Fondo Adaptación, demostrando la ausencia de dolo o culpa grave por parte de este.

Así mismo, no se configura un daño patrimonial cierto, real y efectivo al patrimonio público, toda vez que los recursos ejecutados se encuentran materializados y respaldados en activos físicos verificables en campo, correspondientes a las viviendas, obras urbanísticas y redes construidas dentro del proyecto, circunstancia que fue constatada incluso por el propio ente de control durante las visitas e inspecciones realizadas.

En consecuencia, la imposibilidad de poner en funcionamiento la infraestructura complementaria y a partir de allí terminar las viviendas de la Manzana 4 para su entrega, no puede interpretarse como pérdida de recursos públicos ni como incumplimiento atribuible al Fondo Adaptación, en tanto la habitabilidad del proyecto depende de actuaciones y autorizaciones de terceros ajenos a la relación contractual.

De manera subsidiaria, en caso de que la Contraloría considere que subsiste alguna oportunidad de mejora en la gestión o seguimiento institucional, se solicita degradar la observación a una estrictamente administrativa, desvinculada de toda connotación fiscal y disciplinaria, sujeta a un plan de mejoramiento institucional.

Por las razones anteriormente expuestas, el Fondo Adaptación ratifica la total improcedencia legal y fáctica del hallazgo pretendido por el equipo auditor. Al haberse demostrado fehacientemente la inexistencia de daño patrimonial —toda vez que la infraestructura objeto de la inversión se encuentra ejecutada y recibida—, la ausencia absoluta de dolo o culpa grave por parte de esta entidad —cuya supervisión actuó bajo los más altos estándares de diligencia y control—, y la consecuente ruptura del nexo causal exigido por el ordenamiento jurídico, no concurren los elementos axiológicos de la responsabilidad fiscal consagrados en la Ley 610 de 2000.

La administración pública no puede ser sometida a reproches disciplinarios o fiscales con base en valoraciones sesgadas o parciales que desconocen la realidad técnica y el éxito integral de las fases consolidadas del macroproyecto. Carece de todo fundamento jurídico mantener una glosa que criminaliza la gestión contractual diligente y pretende sancionar un detrimento inexistente.

En consecuencia, el Fondo Adaptación solicita de manera formal y respetuosa a este Ente de Control el cierre definitivo de la observación y el archivo inmediato de cualquier presunta incidencia fiscal y disciplinaria que se haya derivado de la misma, en amparo de los principios de seguridad jurídica, debido proceso y legalidad.”

Análisis de la Respuesta

Se considera pertinente, antes de hacer referencia a la respuesta dada por la entidad a la observación formulada, señalar que la CGR ha realizado la evaluación de este contrato 2017-153-C, en diferentes procesos auditores y de atención de denuncia por cuanto su plazo y por ende el cumplimiento de obligaciones se ha extendido de 15 meses a 67 meses, adicional al seguimiento realizado al proyecto a través de la Delegada de Participación Ciudadana en la Estrategia Compromiso Colombia, donde en 2025 se logró la reactivación, después de un periodo de suspensión de 2 años.

Con relación a la respuesta

Los hechos observados a la finalización del plazo contractual permiten concluir que el Contratista y la Interventoría en su función de garante del control y protección de los intereses del Fondo Adaptación, no lograron finalizar la construcción de las 168 unidades de vivienda de la Manzana 4 del proyecto, que presentan diferentes niveles de avance constructivo: 52 finalizadas, 100 construidas y con pendientes y 16 en etapa de cimentación y por ende, incumpliendo las obligaciones contractuales.

Lo referido en el párrafo anterior resulta relevante si se tiene en cuenta que la Entidad con su respuesta no desvirtúa que la CGR, en la inspección física realizada entre el 15 al 17 de abril de 2026, pudo evidenciar el estado de avance, deterioro y el riesgo de vandalismo a que se encuentran expuestas las viviendas de la Manzana 4, las cuales al no cumplir con las especificaciones técnicas y sin tener resuelto los trámites que permitan la conexión al servicio de alcantarillado y las certificaciones de Retie y servicios de energía, no permite que se cumpla con la entrega a los beneficiarios, adicional a que se extinguió el plazo y por ende el actuar del contratista, interventoría y Fondo Adaptación, y ante la incertidumbre en la que se encuentra el proyecto, esta infraestructura inconclusa y financiada con recurso públicos del presupuesto del Fondo Adaptación, lo cual puede dar lugar un

detrimento al patrimonio los recursos que se le reconocieron al contratista tendientes a lograr la construcción de las 168 unidades, y que corresponden a las Actas Parciales 23 y 32 a 39 en cuantía de \$4.754.623.260,65.

La Entidad en su respuesta manifiesta que el valor del detrimento calculado por la CGR *“resulta desproporcionado carece de sustento fáctico y técnico, configurando una flagrante vulneración al principio de proporcionalidad y a las disposiciones sustanciales de la Ley 610 de 2000”*; al respecto la Ley 610 de 2000 en el Artículo 6o. contempla que el daño patrimonial al Estado como la lesión del patrimonio público, está representada entre otros por el deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en este caso los beneficiarios de las viviendas llevan 67 meses esperando se les entregue una solución de vivienda digna, siendo afectados de una emergencia climática por los fenómenos de la Niña de 2011, denotando la ineficaz gestión de la Entidad, con el desarrollo del contrato donde se ha prorrogado sucesivamente e incumplido los cronogramas de entrega y se dejó un proyecto incompleto por cuanto las viviendas del a Manzana 4, no cumplen con las condiciones de habitabilidad.

La Entidad basa su defensa en la *“Ruptura del nexos causal por hecho de un tercero y que tampoco se puede endilgar responsabilidad”* por cuanto la finalización de las viviendas estuvo condicionada al cumplimiento de acuerdos de pago en cabeza del municipio de Achí con la empresa prestadora del servicio de energía Afinia; sin embargo, el contratista tenía como una obligación técnica del lote de *“obtener los certificados de disponibilidad de cada uno de los servicios públicos y la disposición de aguas residuales y siendo el responsable de la construcción y entrega de las soluciones de vivienda a los beneficiarios, las gestiones adelantadas no fueron eficaces; no obstante, en aras de poder evaluar también la tesis expuesta por la Entidad en su defensa de la “imposibilidad material y jurídica generada por circunstancias externas y ajenas al control de las partes, situación que se enmarca en lo previsto en el artículo 64 del Código Civil sobre fuerza mayor o caso fortuito”, se realiza el siguiente análisis:*

En el Otrosí No 4 del 12/10/2018, el proyecto contempló como una de las obras complementarias de mitigación y servicios públicos, la construcción y puesta en funcionamiento de una PTAR justificado en que *“para la operación del proyecto y en ocasión a que en la región no se cuenta con sistema de alcantarillado sanitario al que se puedan conectar las redes de la urbanización, tal y como se identificó desde la etapa de pre-construcción, se hace imperante la construcción de obras de saneamiento complementarias relacionadas con la construcción de la Planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR).”*

La Suspensión No 9 del contrato suscrita el 27/11/2023 y que se extendió hasta 21/03/2025, se justificó en la necesidad de contar con el tiempo que facilite surtir los trámites administrativos que debe adelantar el Municipio de Achí, requeridos para lograr se tome posesión definitiva de las obras de mitigación, e interconexión eléctrica de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas (PTARD) para la incorporación dentro de los activos del Municipio para su operación y mantenimiento y lograr la normalización del servicio de alcantarillado, cumpliendo con sus obligaciones como titular de dichas estructuras y del respectivo permiso de vertimiento ante la CSB. Indican que el acta suscrita entre el Municipio de Achí y el Consorcio Nuevo Achí de recibo de la PTARD es del 13/06/2023.

De igual manera manifiestan en el Acta de Suspensión que *“la falta de energización de la PTARD por los compromisos económicos pendientes que tiene la administración municipal y el proveedor de red local Afinia, hizo que el proyecto no permita continuar su ejecución en debida forma, por las deficiencias en el manejo de las aguas servidas en las viviendas ya entregadas y al continuar conectando las unidades a un sistema que no sido puesto en pleno y continuo funcionamiento, puede llevar esta infraestructura a un colapso. Concluyen que las gestiones frente a la referenciada situación escapan de la órbita del Contratista, la Interventoría y la misma Entidad, dado que recaen única y exclusivamente en el municipio de Achí”*.

En el Otrosí No.11 del 21/03/2025, donde se realizó una recomposición al contrato, se justificó la prórroga, entre otros aspectos, en que se requiere de tiempo para la disponibilidad del servicio de energía a cargo de la empresa Afinia para el funcionamiento de la PTARD y el acercamiento con certificadores de RETIE y conexión de servicios de energía y acueducto de las viviendas faltantes. Igualmente señalan que la interconexión del proyecto con los servicios públicos es crítica para la entrega de las viviendas, y su ejecución está sujeta a procesos administrativos con terceros.

De lo anterior se concluye que han transcurrido 2 años sin que se logre solucionar la conexión de las viviendas a la PTAR.

Finalmente, al verificar si este riesgo fue identificado en la matriz de riesgos del contrato, se encuentra que: *Los Riesgos de Infraestructura y Logística*, el cual está asociado a las deficiencias en la disponibilidad de servicios públicos por los retrasos en la gestión para la aprobación y ejecución de las redes de energía y acueducto, impactan en la habitabilidad de las viviendas y en la finalización del contrato; es un riesgo compartido (Entidad y Contratista) y el impacto pese a ser previsible lo califican como Alto.

De lo anterior, se concluye que este riesgo se materializó y ha generado retrasos en la ejecución de las obras, la falta de una solución efectiva para el vertimiento de

aguas servidas generó que a la finalización del plazo de ejecución el 23/01/2026, las 168 viviendas de la Manzana 4 del proyecto, se encuentra inconclusas y no satisface los requisitos de habitabilidad de las viviendas, que se buscaron con el proceso de contratación 2017-153-C, y al no estar habitadas quedan en situación de abandono.

En relación con la evaluación final que realice la Entidad, que por las condiciones climáticas de la ubicación del proyecto se genere el deterioro de lo construido o situaciones de vandalismo, no se especifican las medidas que se implementarán para subsanar la situación, sólo informa la Entidad el inicio del proceso de incumplimiento al contratista, periodo donde espera, se finalice las viviendas inconclusas.

Adicionalmente, en la Auditoría de Cumplimiento Contratación Priorizada del Fondo Adaptación, Vigencias 2020 a I Semestre 2024²², donde se evaluó el contrato se estableció un hallazgo por la planeación del contrato asociado a que las acciones para abordar el problema del vertimiento de aguas servidas se realizaron posterior al inicio de la obra y la omisión en la planeación para garantizar la efectiva operación y mantenimiento de la PTARD denotan una falta de previsión por parte del Fondo, por la integración de esta infraestructura en el ámbito municipal, incluyendo acuerdos previos claros con la administración local para garantizar la operación de la planta de tratamiento.

Desde el punto de vista técnico, no se solucionó el proceso de energización la PTAR y la conexión de las 168 soluciones de vivienda de la Manzana 4 del proyecto; no obstante, los mecanismos que utilizó el Contratista, la Interventoría y el Fondo Adaptación, a la fecha de finalización del contrato, al ser situaciones que aunque administrativamente debían ser adelantadas por el municipio de Achí, tanto el Fondo como el Contratista al ser los directos afectados, su gestión y los mecanismos de seguimiento no permitieron el cumplimiento de las obligaciones concertadas que de acuerdo a la revisión documental, se viene dilatando desde el año 2023 e impidió el terminar en debida forma del objeto y alcance contractual y darle cobertura al beneficio social planeado con el desarrollo del proyecto.

Desde el punto de vista técnico, a la fecha de finalización del contrato el riesgo de energización la PTARD que impide la conexión de las 168 soluciones de vivienda de la Manzana 4 del proyecto para la disposición de las aguas servidas, se materializó, denotado que los mecanismos que utilizó el Contratista, la Interventoría y el Fondo Adaptación, no fueron efectivos, al ser situaciones que dependían de un Tercero, no obstante, los diferentes niveles de avance de las viviendas y la dilación

²² Informe Auditoría de Cumplimiento Contratación Priorizada del Fondo Adaptación, Vigencias 2020 a I Semestre 2024. Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).

en el proceso de escrituración, denotan también las deficiencias en los procesos constructivos, los mecanismos de control y seguimiento y se validan los hechos observados como hallazgo administrativo presunta incidencia Disciplinaria y con connotación Fiscal en cuantía de \$4.754.623.260,65.

Hallazgo 10. Ejecución del Contrato FA-CD-I-S-178-2022. Administrativo (A), con connotación Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D)²³

Resumen

El Fondo Adaptación suscribió el Contrato de Compraventa de viviendas FA-CD-I-S-178-2022 con el objeto de “*Proveer soluciones de vivienda en el Departamento de Bolívar*”, y con un alcance de 61 unidades de vivienda y la PTAR en el proyecto inmobiliario Urbanización Nuevo Amanecer, el cual se encuentra ubicado en el municipio de San Pablo, vereda PTE Colorado; encontrando que a la finalización del plazo contractual el 19/12/2025, el contratista solo construyó 45 unidades de vivienda quedando pendiente 16 unidades y con el agravante que pese a que se surtió el proceso de entrega a los beneficiarios, no han podido ser utilizadas, por cuanto no se construyó la PTAR que permitirá la conexión a los servicios de alcantarillado, por lo tanto, los recursos invertidos en el proyecto de vivienda no han cumplido la finalidad para la cual se destinaron y se determina un detrimento de \$3.248.787.685,80, correspondiente a los pagos realizados al contratista con corte a 31/12/2025.

Criterios y Fuente de Criterio

Constitución Política de Colombia

Artículo 2. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

²³ COH_4836_2026-1-AU-FI

Artículo 51. *Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.*

Artículo 209: *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

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

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

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

1°. *Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, igual exigencia podrán hacer al garante.*

(...)

4°. *Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutada, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan (...)*

Artículo 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. *Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad. *En virtud de este principio:*

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Artículo 52.- De la Responsabilidad de los Contratistas Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley.

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."

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“ARTÍCULO 3o. GESTIÓN FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y

correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”. (...)

“Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. *La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.*

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”.

“Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. *La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”.*

“ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Ley 1474 de 12 de julio de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."*

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están*

obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Manual de Contratación 8-GCT-M-01. Versión 1.0, julio de 2020, adoptado por la Resolución 182 de 2020

4.2.2 Trámite interno de los procesos de selección y de cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos

“Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación” 4-GPY-L-01. Versión 3.0, enero de 2022

2.1.3 Funciones Generales

(...)

- *Velar por el cumplimiento del objeto misional asociado al contrato en términos de alcance, plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos asignados a el (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*

- *Ejercer un control integral sobre (los) proyecto(s) o producto(s) que hacen parte del contrato.*

(...)

- *Exigir la calidad de los bienes o servicios adquiridos por **EL FONDO** y los exigidos en el contrato y en las normas técnicas obligatorias que sean del caso.*

- *Gestionar los riesgos inherentes a los proyectos, productos o contratos, identificados en la matriz de riesgos establecida por la Entidad con el objetivo de minimizar la materialización de los mismos.*

2.1.4 Funciones específicas

(...)

2.1.4.1 Administrativas

(...)

- *Realizar la gestión integral de control sobre la ejecución del proyecto o producto, verificando que se dé cumplimiento a las obligaciones de carácter técnico, ambiental, administrativo, contable, legal, financiero, entre otras, así como el seguimiento del cronograma de actividades en general, verificando y controlando de igual manera la ejecución del contrato y los ítems adicionales previstos en este.*

(...)

2.1.4.2 Técnicas

(...)

- *Verificar y controlar permanentemente el cumplimiento de las normas de calidad y especificaciones técnicas del objeto contratado, establecidas por la entidad, en el contrato y demás documentos contractuales.*

- *Verificar, cuando corresponda, la articulación en la elaboración de planos, diseños, estudios, cálculos y demás especificaciones técnicas, así como la obtención de licencias, permisos y autorizaciones, necesarias para suscribir el acta de inicio y la ejecución del objeto pactado.*

(...)

- *Exigir al contratista la corrección de proyectos, productos, o entregables asociados que no cumplan con lo requerido en el contrato o sus documentos asociados (TCC, ANS, Estudios Previos, entre otros).*

(...)

- *Verificar el buen estado y correcto funcionamiento de los bienes adquiridos durante el término de la garantía y en aquellos casos en que observe fallas en los mismos, requerir al contratista, por escrito, para que subsane la falla en el menor tiempo posible o para que reemplace el bien por uno nuevo en caso de ser necesario.*

2.4 Responsabilidades de los Supervisores e Interventores.

En el marco de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, las entidades estatales, los servidores públicos (supervisores), e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones; en consecuencia, responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones u obligaciones contractuales²⁴.

²⁴ "Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado", expedida por la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente.

El interventor responderá por las obligaciones y responsabilidades contenidas en el presente documento, que hará parte integral de los contratos de interventoría, y por las demás obligaciones que le sean asignadas en el respectivo contrato y será el responsable de suministrar oportunamente la información que solicite el contratista, el supervisor o cualquier área de EL FONDO.

El supervisor será responsable por el control y vigilancia del contrato de Interventoría y/o Consultoría y/o del contrato que corresponda hasta su liquidación y será responsable de suministrar oportunamente la información que solicite el contratista o cualquier área de EL FONDO. Lo anterior, sin perjuicio del seguimiento que se debe realizar a las actividades posteriores a la liquidación de los contratos, si a ello hay lugar.

2.4.1 Responsabilidad Fiscal.

Son responsables fiscales los supervisores e interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones u obligaciones contractuales de control y vigilancia sobre el contrato se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado²⁵.

2.4.2 Responsabilidad Penal.

La responsabilidad penal es una consecuencia jurídica derivada de la comisión de un hecho tipificado en la ley penal por un sujeto imputable, y siempre que dicho hecho sea contrario al orden jurídico, es decir, sea antijurídico, además de punible y se configura cuando el supervisor o interventor incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la administración pública en desarrollo de esta función, como son, el peculado, la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito y el prevaricato²⁶.

2.4.3 Responsabilidad Civil.

La responsabilidad civil establecida en la Ley 80 de 1993 se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía²⁷, que debe ejercerse por parte de la Entidad Estatal cuando la misma resulta condenada o deba realizar conciliación a causa de daños generados por el supervisor o interventor por su incumplimiento, por acción u omisión, de su función u obligación de control y vigilancia sobre el contrato. Así mismo, el supervisor o interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad Estatal del posible incumplimiento del contratista será solidariamente responsable con éste de los perjuicios que se

²⁵ Ver Ley 610 de 2000.

²⁶ Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000), artículos 397 y ss. (peculado); 404 (concusión); 405 y ss. (cohecho); celebración indebida de contratos (408,409 y 410); tráfico de influencias (411), enriquecimiento ilícito (412), prevaricato (413 y 414).

²⁷ Ley 678 de 2001.

ocasionen con el incumplimiento. Igual responsabilidad asume el ordenador del gasto que habiendo sido informado al respecto no promueva las acciones pertinentes.

2.4.4 Responsabilidad Disciplinaria.

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes, obras y servicios contratados; ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra, bien o servicio que no ha sido ejecutada a cabalidad; iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento; iv) no verificar el pago de aportes a seguridad social; v) no se informa de la existencia de inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de interés, y vi) en general, cuando se incumple cualquiera de las disposiciones en materia de supervisión e interventoría establecidos en las disposiciones normativas que regulan la materia²⁸, así como en los presentes lineamientos.

Instructivo General Programa Nacional de Vivienda - 4-GPY-I-05. Versión 6.0, junio 2020

(...)

3 CRITERIOS DE INTERVENCIÓN

32. Todas las intervenciones del Fondo Adaptación están sustentadas en dos pilares fundamentales: mitigación del riesgo y participación comunitaria. Estos pilares se establecerán en el Instructivo, denominado Criterios de intervención.

(...)

4 CRITERIOS TÉCNICOS SECTORIALES

33. Para garantizar que las viviendas entregadas por el Fondo cumplan con los estándares de calidad, se exige a los Operadores y contratistas, el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- a. Que se trate de viviendas que cumplan con las normas técnicas mínimas en materia de construcción, entre otras, RAS-2000, RETIE, NSR-10, con la finalidad de que se garanticen condiciones de calidad, seguridad estructural y habitabilidad.*
- b. Que tengan correspondencia con los Planes de Ordenamiento Territoriales Municipales (Ley 388 de 1997).*
- c. Que cuenten con servicios públicos en aquellos casos, en donde se disponga de la prestación del servicio de manera convencional o no convencional, o en su defecto que cuenten con las redes internas dispuestas y funcionales para la recepción de los servicios públicos, en aquellos casos en donde proveer el mismo, no sea posible de manera inmediata.*

²⁸ Ver Ley 734 de 2002 y Ley 1474 de 2011 (Igualmente cuando entre en vigencia, marzo de 2022)

- d. Que cuenten con las licencias de construcción y urbanización, debidamente expedidas por la entidad competente y de acuerdo con las normas vigentes en materia de atención de desastres naturales.
- e. Que cuenten con los estudios de suelos requeridos.
- f. Que cuenten con un análisis de riesgo de desastres, según lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012.
- g. Que los proyectos nuevos de reubicación cuenten con obras de urbanismo y, en lo posible, con equipamientos e infraestructura social.
- h. Las condiciones de las viviendas a desarrollar, tanto para la zona urbana, como para la zona rural, se definirán en instructivos o circulares que tendrán en cuenta la necesaria diferenciación que existe en el diseño y ejecución de las mismas y las condiciones y características de su especificidad.

Clausulado Contractual N° FA-CD-I-S-178-2022 de Contrato de Compraventa suscrito entre El Fondo Adaptación y La Unión Temporal Vivienda digna San Pablo

(...)

Cláusula Primera. Objeto del Contrato “Proveer soluciones de vivienda en el departamento de Bolívar”.

Cláusula Segunda. Alcance al Objeto del Contrato. Mediante la presente contratación se garantiza la entrega a título de compraventa de 61 soluciones de vivienda en el municipio de San Pablo, departamento de Bolívar, conforme las condiciones técnicas descritas en el Anexo Técnico de Vivienda de EL FONDO y las especificaciones presentadas en la postulación por parte del constructor.

Las 61 unidades de vivienda a adquirir hacen parte del proyecto inmobiliario Urbanización Nuevo Amanecer el cual se encuentra ubicado en el municipio de San Pablo, vereda PTE Colorado, en el predio identificado con el número de matrícula No. 068-23365 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Simití (Bolívar), con un desarrollo de viviendas unifamiliares de interés prioritario V.I.P.

Cláusula Cuarta. Valor. El valor del presente contrato es hasta la suma de \$4.433.468.654, incluidos la totalidad de los impuestos, tasas o contribuciones, así como los costos y gastos en que deba incurrir EL CONTRATISTA para la ejecución y cumplimiento al objeto del contrato.

El FONDO reconocerá el valor de cada vivienda así:

Intervención	Valor por unidad de vivienda SMMLV 2021	Valor Total por unidad de vivienda	Cantidad de viviendas	Presupuesto Oficial Estimado
	\$ 63.596.820	\$ 72.679.814	61	\$ 4.433.468.654

Intervención	Valor por unidad de vivienda SMMLV 2021	Valor Total por unidad de vivienda	Cantidad de viviendas	Presupuesto Oficial Estimado
Compraventa - Reubicación	(70 smmlv)			
Valor Obra Ptar	\$ 7.617.778 (8,3848 smmlv)			
Valor Transporte Material	\$ 1.465.216 (1,6127 smmlv)			

Cláusula Quinta. Forma de pago. EL FONDO pagará al CONTRATISTA el valor del contrato una vez se encuentre aprobado el P.A.C (Programa Anual Mensualizado de Caja), previo cumplimiento de todos los requerimientos determinados en el presente contrato, sus formatos y anexos, de acuerdo con el cumplimiento y aprobación por parte del FONDO de los siguientes hitos/productos:

Hito/Producto	% del valor a reconocer por cada unidad de vivienda
Actas de habitabilidad y las respectivas actas de recibo por parte de los beneficiarios: Soluciones de vivienda terminadas que cumplan con todas las especificaciones técnicas e instalación y puesta en funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios requeridos por ley y demás requerimientos establecidos en el presente documento y sus anexos, por parte del FONDO tales como infraestructura de servicios públicos, obras de PTAR, y mitigación cunado aplique entre otras).	70%
Escrituración de las viviendas a favor de los beneficiarios y el correspondiente Certificado de tradición y libertad expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos, donde conste el registro del traspaso del bien inmueble a favor de los beneficiarios, esto contra acta de recibo a satisfacción del FONDO y entrega de recibos de pago de escrituración, registro e impuestos.	30%
Total	100%

*Cláusula SÉPTIMA. Obligaciones específicas del CONTRATISTA
EL CONTRATISTA tendrá a su cargo y sin limitarse a ellas las siguientes obligaciones:*

OBLIGACIONES TÉCNICAS:

(...)

4. Cumplir con las actividades establecidas en el cronograma de ejecución de entrega de las viviendas aprobado por la supervisión. Cualquier ajuste en el cronograma deberá ser comunicado por escrito a la supervisión y deberá contar con su aprobación, previo acuerdo entre las partes, sin que esto dé lugar al reconocimiento económico o de cualquier otro tipo a favor del CONTRATISTA, sin afectar el plazo y la forma de pago; en caso de afectarse, deberá tramitarse oportunamente la modificación contractual pertinente.

16. Certificar que las obras complementarias necesarias (obras de saneamiento básico, de suministro o mitigación de riesgo) cumplen con la normatividad vigente

aplicable, así como toda la documentación relacionada sobre la seguridad del proyecto.

19.*Atender las obras de posventas de manera oportuna, llevando un registró detallado de estas. El término de posventas será de un (1) año contado a partir de la entrega de la obra al FONDO.*

22.*Presentar al FONDO informe mensual, emitido por el constructor, el cual debe contener como mínimo lo siguiente: a. Avance de cada una de las actividades programadas;*

b. Registro fotográfico;

c. Resultados de los ensayos de materiales y demás pruebas realizadas;

d. Resumen de las actividades realizadas en el mes; y

e. Copia de los certificados de calidad de los materiales suministrados para la construcción.

Cláusula Vigésima Segunda. Supervisión. EL FONDO ejercerá el control y la vigilancia integral del contrato, mediante la supervisión que será ejercida por el Asesor II Sector Vivienda (Sección proyectos nuevos para el desarrollo de viviendas) o por quien(es) designe el Ordenador del Gasto, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Contratación y los “Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación”, o las normas que la modifiquen, reemplacen o complementen.

Condición

El Fondo Adaptación suscribió el Contrato de Compraventa FA-CD-I-S-178-2022 el 22/01/2022, por \$4.433.468.654, para “*Proveer soluciones de vivienda en el departamento de Bolívar*”, con un plazo inicial de 11 meses. En el alcance se estableció la entrega a título de compraventa de 61 viviendas y la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR.

En la revisión documental se encontró que el Contrato con acta de inicio del 22/08/2022 y prevista su finalización para el 21/04/2023, tuvo prórroga de 21 meses en su plazo contractual, justificado en condiciones de orden público, el permiso de vertimientos para el funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales – PTAR (el cual fue negado por la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB) y por condiciones climáticas, llevando a la suscripción de 7 Otrosíes de prórroga, al igual, se aprobaron 4 actas de Suspensión que suman 111 días, y ocasionaron que el plazo de ejecución se ampliara hasta el 19/12/2025.

Tabla 36. Ficha Técnica del Contrato FA-CD-I-S-178-2022

Contrato	FA-CD-I-S-178-2022
Tipo	Compraventa
Suscrito	22/01/2022
Objeto	"Proveer soluciones de vivienda en el departamento de Bolívar"
Contratista	Union Temporal XXX San Pablo.
Valor	\$4.433.468.654
Plazo	11 meses 8 meses construcción 3 meses escrituración y registro
Fecha Inicio	22/08/2022
Fecha Terminación Inicial	21/04/2023
Suspensión No. 01 del 11/04/2023	30 días
Reinicio No. 01	10/05/2023
Fecha de Terminación	20/08/2023
Otrosí No. 1 del 21/08/2023	Se prorroga 3 meses Fecha de terminación hasta el 20/11/2023
Suspensión No. 02 del 01/09/2023	30 días
Reinicio No. 02	30/09/2023 Fecha de terminación hasta el 20/12/2023
Otrosí No. 2 del 21/11/2023	Se prorroga 4 meses Fecha de terminación hasta el 20/04/2024
Suspensión No. 03 del 27/03/2024	45 días Fecha de terminación hasta el 10/05/2024
Ampliación Suspensión No.3 del 10/05/2024	45 días Fecha de terminación hasta el 24/06/2024
Reinicio No. 03	24/06/2024 Fecha de terminación hasta el 20/07/2024
Otrosí No. 3 del 20/07/2024	Se prorroga 3 meses Fecha de terminación hasta el 19/10/2024
Otrosí No. 4 del 20/10/2024	Se prorroga 2 meses Fecha de terminación hasta el 19/12/2024
Otrosí No. 5 del 20/12/2024	Se prorroga 3 meses Fecha de terminación hasta el 19/03/2025
Otrosí No. 6 del 20/03/2025	Se prorroga 3 meses Fecha de terminación hasta el 19/06/2025
Suspensión No. 04 del 17/06/2025	2 meses (61 días)
Ampliación de la Suspensión No. 04 del 15/08/2025	1 mes
Reinicio No.4	17/09/2025
Otrosí No. 7 del 19/09/2025	Se prorroga 3 meses Fecha de terminación hasta el 19/12/2025
Fecha de terminación actual	19/12/2025

Fuente. Elaboración CGR con información suministrada por el Fondo Adaptación E-2026-000426 del 05/02/2026 donde se anexó la información del Contrato 178 de 2022

De acuerdo con el Informe Mensual de Supervisión de Compraventas No. 34 correspondiente al periodo diciembre de 2025, se reporta el avance físico del contrato en 86%; sin embargo, en la comunicación E-2026-001616 del 22/04/2026, donde la Entidad reporta el avance del contrato a 31/12/2025, se precisa que:

“En cuanto al avance físico, de las sesenta y una (61) viviendas contratadas, se ejecutaron cuarenta y cinco (45) unidades de vivienda, las cuales, conforme a la documentación presentada por el contratista, fueron entregadas a los beneficiarios, quedando pendientes dieciséis (16) viviendas por terminar y entregar. Así mismo, en ocho (8) de las viviendas no culminadas se evidenció ejecución parcial correspondiente a la cimentación hasta nivel de losa.”

De igual forma, para las viviendas terminadas se ejecutaron las redes internas de acueducto y alcantarillado, las acometidas eléctricas y las obras de urbanismo asociadas.

Respecto a la legalización, se adelantó la escrituración y registro de cuarenta y cuatro (44) viviendas, quedando pendiente una (1) escritura correspondiente a una de las viviendas entregadas.

Precisan que, si bien las viviendas han sido formalmente entregadas y en su mayoría escrituradas, estas no han podido ser utilizadas de manera efectiva por los beneficiarios, en razón a que se encuentran pendientes condiciones operativas necesarias para su funcionamiento, entre ellas la instalación y puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) y la obtención del permiso de vertimientos por parte de la autoridad ambiental competente, situación que ha sido objeto de seguimiento y requerimientos por escrito por parte de la supervisión, y se encuentra documentada en el Informe de Presunto Incumplimiento Contractual.

Adicionalmente, han evidenciado afectación en algunas de las viviendas y áreas del proyecto por situaciones de vandalismo y hurto reportadas durante la ejecución contractual, así como la presencia de observaciones relacionadas con humedades y acabados en algunas viviendas, aspectos que han sido puestos en conocimiento del contratista en el marco de las obligaciones relacionadas con la atención de garantías, sin que se evidencie su atención oportuna.

En relación con el avance financiero, el contrato presenta una ejecución por valor de \$3.248.787.685,80, correspondiente aproximadamente al 73% del valor total contractual, el cual asciende a \$4.433.468.654,00, quedando un saldo por ejecutar de \$1.184.680.968,20. Estos pagos corresponden a las actividades efectivamente ejecutadas y verificadas en el marco de la supervisión del contrato.

En este sentido, si bien el avance físico estimado corresponde aproximadamente al 78%, este no representa el cumplimiento integral del objeto contractual, en tanto persisten actividades pendientes para la culminación del proyecto, situación que ha sido objeto de seguimiento y se encuentra documentada en el Informe de Presunto Incumplimiento Contractual elaborado por la supervisión.”

Por lo tanto, finalizado el plazo contractual el 19/12/2025, el contratista no logró la entrega de las 61 unidades de vivienda en el municipio de San Pablo Bolívar, establecidas en el alcance del contrato, así como la construcción de la PTAR, para el funcionamiento del servicio del alcantarillado y no logró obtener la aprobación del

permiso de vertimiento con la Autoridad Ambiental²⁹, siendo una obligación específica técnica y riesgo asignado al contratista.

Asimismo, se concluye que las 45 viviendas terminadas a las que se les pagó el 70% de su valor en cumplimiento de la *Cláusula Quinta. Forma de Pago* y donde se establece que para este reconocimiento debían cumplir además de su terminación con “*todas las especificaciones técnicas e instalación y puesta en funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios requeridos por ley y demás requerimientos establecidos en el presente documento y sus anexos, por parte del FONDO tales como infraestructura de servicios públicos, obras de PTAR, y mitigación cuando aplique entre otras*”, sin embargo, se suscribieron las actas de habitabilidad y actas de recibo por parte de los beneficiarios sin que se hubiese adelantado las obras de la PTAR, que al no contar con el funcionamiento de todos los servicios públicos les impide a los beneficiarios habitar las viviendas en condiciones de salubridad, por tanto, independientemente que para 45 de ellas se haya surtido la protocolización y escrituración, los recursos pagados por el Fondo Adaptación a través de las 12 órdenes de pago por concepto de Entrega de Viviendas donde se encuentra incluido tanto el valor de la PTAR como el de Escrituración y Registro, no están cumpliendo con las condiciones de habitabilidad y con las normas sanitarias y de protección de los recursos naturales renovables a la población afectada no se le ha podido solucionar el problema de vivienda digna, por tanto, se consideran los pagos realizados en cuantía de \$3.248.787.685,80 como detrimento fiscal.

Cálculo del Detrimento

A continuación, se presenta la relación de las órdenes de pago que le ha cancelado el Fondo Adaptación al contratista en desarrollo del contrato de compraventa:

Tabla 37. Relación de Pagos realizados al contrato

No. de Pago	Concepto	Orden de Pago	Fecha de Pago	Valor
1	Entrega de 10 Viviendas	26666	16/11/2023	508.758.698,00
2	Entrega de 10 Viviendas	26988	11/01/2024	508.758.698,00
3	Entrega de 11 Viviendas	27249	9/04/2024	559.634.567,80
4	Escrituración y Registro de 21 viviendas	27740	24/06/2024	457.882.828,20
5	Escrituración y Registro de 5 viviendas	28120	13/09/2024	109.019.721,00
6	Escrituración y Registro de 5 viviendas	28213	24/09/2024	109.019.721,00
7	Entrega de 10 Viviendas	28642	30/01/2025	508.758.698,00
8	Entrega de 4 Viviendas	28750	23/01/2025	203.503.479,20

²⁹ Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible son las autoridades ambientales competentes para otorgar los permisos de vertimiento y las concesiones de aguas, de acuerdo con lo dispuesto por los Decretos 3930 de 2010 y 1541 de 1978, respectivamente.

No. de Pago	Concepto	Orden de Pago	Fecha de Pago	Valor
9	Escrituración y Registro de 7 viviendas	29242	4/04/2025	152.627.609,40
10	Escrituración y Registro de 3 viviendas	29496	23/05/2025	65.411.832,60
11	Escrituración y Registro de 2 viviendas	29788	18/07/2025	43.607.888,40
12	Escrituración y Registro de 1 viviendas	30196	22/09/2025	21.803.944,20
TOTAL				3.248.787.685,80

Fuente: Información suministrada por la Entidad en respuesta a comunicación AF-FA-04

De otra parte, se conoció que la Entidad se encuentra adelantando proceso administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento contractual³⁰, en el cual se llevó a cabo la primera audiencia el día 09 de abril de 2026, donde el contratista y la compañía aseguradora presentaron sus respectivos descargos. El proceso se encuentra en etapa probatoria, en atención a la solicitud de práctica de nuevas pruebas, encontrándose pendiente la programación de la segunda audiencia.

Causas

Deficiencias en la programación y procesos constructivos del contratista que llevaron a incumplir con el cronograma de obra del proyecto, siendo el contratista el principal garante del cumplimiento, de la construcción, calidad, estabilidad y entrega de las unidades de vivienda contratadas.

Deficiencias en las obligaciones y funciones de supervisión ejercida por el Fondo Adaptación como control del contrato de compraventa y de los riesgos asumidos por el contratista, dadas los retrasos, la dilación del plazo y la ausencia de alertas o planes de contingencia frente a las deficiencias presentadas por el contratista en su capacidad técnica y operativa como ejecutor de las obras y de la dilación de sus obligaciones como la de obtener el permiso de vertimiento.

Efecto

A la finalización del plazo contractual, no se logró la entrega a los beneficiarios de las unidades de vivienda, denotando la pérdida de la eficacia y efectividad de la inversión de los recursos públicos dispuestos en el Contrato, impidiendo el cumplimiento de los fines esenciales del estado previstos con la suscripción del Contrato y de los recursos públicos con los que se financia, por lo tanto, se continúe sin atender a la población que debía beneficiarse con la ejecución del proyecto.

³⁰ Memorando No. I-2025-006389 del 15 de diciembre de 2025 y memorando No. I-2026-001621 del 13 de marzo de 2026, se remitió el informe de presunto incumplimiento y su respectivo alcance al equipo competente para el trámite de procesos administrativos sancionatorios.

El hecho que el proyecto esté inconcluso genera el riesgo de deterioro y vandalismo de la infraestructura construida.

Por lo antes expuesto se determina el incumplimiento y la inobservancia de los artículos 2, 51 y 209° de la Constitución Política de Colombia, artículo 3, inciso 4 del artículo 4, artículo 23, inciso 2 del artículo 26 y artículo 52 de la Ley 80 de 1993; artículo 3 de la Ley 489 de 2011; artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; y artículos 3, 4, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, Manual de Contratación y demás normas que se citan.

Por lo anterior se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y connotación Fiscal en cuantía de \$3.248.787.685,80 por los recursos pagados en las Ordenes de Pago No.1 a la 12 que corresponden a las 45 viviendas entregadas que no han podido ser habitadas.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación dio respuesta en comunicación E-2026-002118 del 22/05/2026, en los siguientes términos:

“En atención a las observaciones formuladas por la Contraloría General de la República respecto del Contrato No. FA-CD-I-S-178-2022, el Fondo Adaptación se opone de manera tajante a las glosas que pretenden estructurar presuntas incidencias fiscales y disciplinarias en contra de la entidad. Con el fin de desvirtuar en su totalidad los hallazgos de la célula auditora y fijar una postura defensiva firme, nos permitimos presentar las siguientes consideraciones técnicas, contractuales y fácticas que demuestran el estado real del proyecto, la debida diligencia de la supervisión y la estricta sujeción al ordenamiento jurídico.

1. CONTEXTUALIZACIÓN CONTRACTUAL Y OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA

El Contrato No. FA-CD-I-S-178-2022 tuvo por objeto la ejecución del proyecto de vivienda ubicado en el municipio de San Pablo – Bolívar, incluyendo la construcción de soluciones habitacionales, urbanismo, redes y demás obras complementarias requeridas para su funcionamiento.

Conforme a las obligaciones contractuales pactadas, correspondía al contratista adelantar, gestionar y obtener por su cuenta y riesgo todos los permisos, licencias, autorizaciones y trámites requeridos para la adecuada ejecución del proyecto, incluyendo los relacionados con el componente ambiental y específicamente el permiso de vertimientos y la implementación del sistema de tratamiento de aguas residuales – PTAR.

Así mismo, el contratista asume contractualmente las obligaciones relacionadas con la correcta ejecución técnica del proyecto, la culminación integral de las obras, la instalación y puesta en funcionamiento de la PTAR, la atención de garantías sobre las viviendas ejecutadas, la transferencia de las áreas y predios requeridos para el funcionamiento del proyecto, la protección y custodia del proyecto, la conservación de materiales y equipos y la mitigación de riesgos asociados a la ejecución contractual.

En consecuencia, los riesgos asociados a la obtención del permiso ambiental, la instalación y funcionamiento de la PTAR, la atención integral de las obligaciones pendientes, así como la seguridad, custodia y conservación de los bienes del proyecto, corresponden principalmente al contratista conforme a las obligaciones y riesgos asumidos en el contrato.

2. SITUACIÓN RELACIONADA CON EL PERMISO DE VERTIMIENTOS Y LA PTAR

Durante la ejecución contractual, el proyecto presentó dificultades asociadas al trámite del permiso de vertimientos requerido para la localización definitiva y puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR.

En ese sentido, según la información y soportes remitidos por el contratista, las gestiones correspondientes fueron adelantadas ante la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB; no obstante, dicho proceso presentó diferentes actuaciones administrativas, requerimientos técnicos y revisiones adicionales por parte de la autoridad ambiental competente, situación que incidió en los tiempos asociados a la definición del punto de vertimiento y a la implementación definitiva del sistema PTAR.

Se precisa igualmente que el trámite relacionado con el permiso de vertimientos permaneció activo durante un periodo prolongado de tiempo, surtiéndose diferentes actuaciones, solicitudes y requerimientos técnicos ante la autoridad ambiental competente.

Así mismo, se informa que mediante Resolución No. 286 de julio de 2025, la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB emitió decisión relacionada con la negación del permiso de vertimientos solicitado; no obstante, posteriormente el contratista presentó derecho de petición y documentación complementaria ante dicha autoridad ambiental, como resultado de lo cual la CSB expidió posteriormente la Resolución No. 397 de agosto de 2025, mediante la cual la actuación administrativa continuó su trámite, circunstancia que fue informada y soportada ante el Fondo Adaptación.

En ese contexto, y teniendo en cuenta el avance físico sustancial del proyecto, la continuidad del trámite ambiental, las manifestaciones y compromisos presentados por el contratista frente a la culminación de la PTAR, así como la expectativa técnica de obtención del permiso correspondiente, se suscribió el Otrosí No. 07, con el propósito de permitir la continuidad contractual y procurar la culminación integral del proyecto.

No obstante lo anterior, durante el plazo otorgado en el referido otrosí no se evidenciaron los avances esperados por parte del contratista respecto de las obligaciones pendientes relacionadas con la instalación y puesta en funcionamiento de la PTAR, la culminación de las viviendas faltantes, la transferencia del predio correspondiente al área de la PTAR y la atención de garantías sobre las viviendas ejecutadas, razón por la cual el Fondo Adaptación procedió posteriormente a iniciar las actuaciones relacionadas con el presunto incumplimiento contractual. Esta actuación administrativa se fundamenta en la estricta necesidad de salvaguardar la correcta ejecución de los recursos públicos y conminar coercitivamente al contratista al cumplimiento de sus obligaciones cronológicas y técnicas.

3. GESTIONES ADELANTADAS POR EL FONDO ADAPTACIÓN Y LA SUPERVISIÓN

El Fondo Adaptación y la supervisión contractual adelantaron múltiples actuaciones de seguimiento, control y requerimiento durante la ejecución del contrato, especialmente frente a las obligaciones pendientes identificadas durante el desarrollo del proyecto.

En efecto, durante la ejecución contractual se realizaron requerimientos escritos, comunicaciones oficiales, mesas técnicas, reuniones de seguimiento, visitas técnicas, intercambios de correos electrónicos y solicitudes de cumplimiento dirigidas al contratista.

Particularmente durante la vigencia del último otrosí contractual, la supervisión intensificó las actuaciones de seguimiento orientadas a verificar el estado real de avance del proyecto, requerir la culminación de las obligaciones pendientes, hacer seguimiento al trámite ambiental, exigir la implementación de acciones tendientes a la terminación integral de las obras y solicitar la atención de garantías y reparaciones requeridas en las viviendas ejecutadas.

Dichas actuaciones se encuentran soportadas en:

- *comunicaciones oficiales;*
- *actas de reunión;*
- *correos electrónicos;*

- *informes técnicos;*
- *visitas de seguimiento;*
- *y en el informe de presunto incumplimiento remitido al área competente del Fondo Adaptación.*

El Fondo Adaptación deja constancia expresa de que el contratista manifestó, en diferentes oportunidades y de manera documentada, la ocurrencia de graves afectaciones exógenas que impactaron de forma directa el cronograma de ejecución del proyecto, tales como alteraciones de orden público, hurtos, robos y reiterados actos de vandalismo contra la infraestructura, así como complejidades externas asociadas al trámite de licenciamiento ambiental ante la Corporación Autónoma Regional de la Mojana y el Autónimo de los Valles del Sinú y del San Jorge (CSB).

Lejos de adoptar una postura pasiva ante estas alertas, la supervisión de la entidad y el equipo técnico del Fondo Adaptación desplegaron un riguroso seguimiento, análisis y acompañamiento institucional a cada una de las contingencias reportadas. Estas situaciones de fuerza mayor o hechos de terceros, debidamente evaluadas por la entidad, configuran variables externas que rompieron la normalidad contractual, lo cual demuestra que los retrasos presentados no se derivaron de una omisión en el control o de una falta de gestión de la supervisión, sino de factores exógenos plenamente identificados y gestionados bajo el principio de colaboración contractual.

4. INICIO DEL PROCEDIMIENTO CONTRACTUAL DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

Ante la persistencia de obligaciones pendientes y la falta de avances suficientes durante el plazo contractual otorgado, el Fondo Adaptación inició las actuaciones tendientes a establecer el presunto incumplimiento contractual.

Dentro de las obligaciones objeto del procedimiento adelantado se encuentran, entre otras la no instalación y puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, la no transferencia del predio correspondiente al área de la PTAR al municipio, la no culminación de las viviendas pendientes, y las deficiencias relacionadas con la atención de garantías sobre viviendas ejecutadas.

En ese sentido, mediante Memorando No. I-2025-006389 del 15 de diciembre de 2025, la supervisión remitió al área competente el informe inicial de presunto incumplimiento contractual. Posteriormente, mediante Memorando No. I-2026-001621 del 13 de marzo de 2026, se presentó alcance y actualización del referido informe.

Así mismo, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Entidad, se llevó a cabo audiencia con participación del contratista y de la

compañía aseguradora, y posteriormente, mediante Memorando No. I-2026-002001 del 10 de abril de 2026, el Equipo de Trabajo de Liquidaciones e Incumplimientos solicitó a la supervisión rendir informe actualizado sobre el estado técnico y financiero del contrato y sobre los presuntos incumplimientos reportados.

En atención a dicho requerimiento, mediante Memorando No. I-2026-002097 del 17 de abril de 2026, la supervisión remitió informe actualizado del estado de ejecución contractual, reiterando la persistencia de los presuntos incumplimientos identificados.

Las actuaciones precedentes demuestran, de manera irrefutable, que el Fondo Adaptación activó con rigurosidad la totalidad de los mecanismos contractuales y administrativos previstos en el ordenamiento jurídico para contrarrestar de forma inmediata las contingencias y desviaciones advertidas durante la ejecución del proyecto. La entidad no permaneció indiferente ni adoptó una postura de pasividad pasible de reproche; por el contrario, desplegó de manera oportuna sus facultades de control y conminación en salvaguarda de los recursos públicos.

5. ESTADO FÍSICO Y AVANCE REAL DEL PROYECTO

Respecto del estado físico del proyecto, se precisa que a la fecha existe un avance material significativo y sustancial de las obras ejecutadas.

En efecto, actualmente se encuentran construidas cuarenta y cinco (45) viviendas, las cuales cuentan con:

- *estructura;*
- *cubiertas;*
- *urbanismo ejecutado;*
- *redes internas;*
- *aparatos sanitarios;*
- *instalaciones hidráulicas;*
- *instalaciones eléctricas;*
- *cocinas;*
- *baños;*
- *enchapes;*
- *y demás elementos constructivos correspondientes.*

Durante visitas técnicas realizadas al proyecto se verificó funcionalidad parcial de servicios, incluyendo suministro temporal de agua y energía en algunas viviendas, permitiendo verificar funcionamiento de redes hidráulicas, sanitarias y eléctricas.

Así mismo, se evidenció la existencia de urbanismo ejecutado asociado a las

viviendas construidas y obras adicionales relacionadas con redes eléctricas y de acueducto ejecutadas por el contratista.

Sobre este particular, se precisa que, de acuerdo con la información obrante en el expediente contractual, las empresas prestadoras de servicios públicos habían certificado inicialmente la disponibilidad y posibilidad de conexión de los servicios requeridos para el proyecto. No obstante, según lo informado por el contratista, y con el propósito de procurar la operatividad y culminación funcional del proyecto, este adelantó directamente y por su cuenta la instalación de la red de media tensión desde el punto de amarre hasta un punto cercano a la Urbanización Nuevo Amanecer, en una longitud aproximada de seiscientos cuarenta y siete (647) metros, así como la instalación de la red principal del servicio público domiciliario de acueducto desde el punto de abastecimiento hasta la urbanización, en una longitud aproximada de seiscientos treinta y ocho (638) metros. Según lo manifestado por el contratista, dichas actividades fueron ejecutadas directamente por éste con el fin de garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios requeridos para el funcionamiento del proyecto.

Adicionalmente, el contratista adelantó parcialmente la construcción de viviendas adicionales pendientes, encontrándose ejecutadas las losas de cimentación correspondientes a ocho (08) viviendas adicionales.

No obstante, con posterioridad a la ejecución material de las viviendas se presentaron afectaciones derivadas de hurtos, vandalismo y saqueos sobre algunos inmuebles y elementos del proyecto, incluyendo la sustracción de componentes como ventanería, puertas, mesones de cocina, aparatos sanitarios, tanques elevados y otros elementos constructivos. Así mismo, según lo manifestado por el contratista, dichas situaciones también afectaron herramientas, equipos, insumos y algunos elementos asociados al componente PTAR, hechos que, de acuerdo con lo informado, fueron objeto de las respectivas denuncias penales ante las autoridades competentes.

Así mismo, algunas viviendas presentaron observaciones relacionadas con garantías y aspectos susceptibles de intervención técnica, tales como humedades localizadas, deterioros en acabados y pinturas de fachada, así como afectaciones puntuales en algunas estructuras asociadas a las bases de los tanques elevados, respecto de las cuales el contratista adelantó actividades parciales de intervención.

Se precisa igualmente que, mientras no se consolida la ocupación efectiva y definitiva de las viviendas y el cierre integral de las obligaciones contractuales pendientes, el contratista mantenía obligaciones relacionadas con la custodia, conservación y protección material del proyecto, conforme a las condiciones pactadas contractualmente.

En consecuencia, resulta jurídicamente inviable y fácticamente erróneo afirmar una inexistencia material de las obras o pretender estructurar una pérdida absoluta de los recursos invertidos, toda vez que se encuentra plenamente demostrado que el proyecto cuenta con infraestructura efectivamente construida, urbanismo ejecutado y viviendas materialmente desarrolladas que se incorporaron al patrimonio público; una posición en contrario por parte del Ente de Control desconocería la realidad física del proyecto y conculcaría el principio de proporcionalidad previsto en la Ley 610 de 2000, validando un enriquecimiento sin causa a favor del Estado.

6. SOBRE LAS VERIFICACIONES TÉCNICAS Y ENTREGA DE VIVIENDAS

Frente a las observaciones relacionadas con las verificaciones efectuadas para la entrega de viviendas y los documentos suscritos durante la ejecución contractual, se precisa que dichas actuaciones se soportaron en verificaciones físicas realizadas mediante visitas técnicas adelantadas al proyecto.

Durante dichas verificaciones se evidenció avance constructivo sustancial de las viviendas, existencia de redes internas, instalaciones hidrosanitarias y eléctricas, así como condiciones materiales de ocupación respecto de las unidades verificadas.

Así mismo, se tuvo en consideración que para ese momento el trámite ambiental ante la CSB continuaba en curso, el contratista mantenía a su cargo la obligación contractual de culminar integralmente el componente PTAR y existía expectativa de finalización del sistema de saneamiento requerido para la operación integral del proyecto.

Posteriormente, según la documentación allegada, se adelantaron procesos de entrega material y suscripción de escrituras respecto de algunas viviendas.

No obstante, con posterioridad se evidenció que persistían obligaciones técnicas y operativas pendientes a cargo del contratista, particularmente relacionadas con la instalación y puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, la obtención del permiso de vertimientos y demás actividades requeridas para la consolidación integral del proyecto, situación que actualmente hace parte del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Entidad.

En consecuencia, las obligaciones pendientes continuaron siendo requeridas y exigidas al contratista por parte del Fondo Adaptación y de la supervisión contractual.

7. AUSENCIA DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL y DISCIPLINARIA

El artículo 5° de la Ley 610 de 2000 exige la concurrencia simultánea de tres elementos para que se configure responsabilidad fiscal, como se demuestra a continuación, ninguno de ellos concurre respecto al Fondo Adaptación:

Primero elemento: Conducta dolosa o culposa: NO SE CONFIGURA

Las obligaciones incumplidas (PTAR, permiso de vertimientos, viviendas faltantes) eran de cargo del contratista, la supervisión ejerció sus funciones con plena diligencia, como lo acredita el expediente contractual, la suscripción del Otrosí No. 07 fue una decisión administrativamente justificada en la expectativa técnica de culminación del proyecto, amparada por el principio de buena fe del artículo 23° de la Ley 80 de 1993, por lo que no existe dolo ni culpa grave imputable al Fondo Adaptación.

Segundo elemento: Daño patrimonial real: NO EXISTE

Los recursos pagados están materializados en 45 viviendas construidas con redes, urbanismo y obras complementarias, no hay pérdida de recursos públicos sino inversión en activos físicos reales, los pagos por escrituración cumplieron su finalidad jurídica, las 16 viviendas no construidas no fueron objeto de pago, los deterioros por vandalismo son imputables al contratista, no al Fondo.

Tercer elemento: Nexo causal: ESTÁ ROTO

El resultado adverso tiene como causa directa y determinante el incumplimiento contractual del contratista, la decisión autónoma de la CSB de negar inicialmente el permiso de vertimientos (acto de tercero ajeno a la relación contractual, conforme al artículo 64 del Código Civil), y las condiciones de orden público y climáticas que afectaron la zona de ejecución, ninguna de estas causas es imputable al Fondo Adaptación.

Por lo anterior y con fundamento en los artículos 5°, 6° y concordantes de la Ley 610 de 2000, el Fondo Adaptación solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República:

Desestimación y cierre de la Observación No. 9, declarar improcedente la connotación fiscal y disciplinaria, por cuanto no se acreditan los tres elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal del artículo 5° de la Ley 610 de 2000: no se configura conducta dolosa ni culposa del Fondo Adaptación, dado que las obligaciones incumplidas eran de cargo exclusivo del contratista, la supervisión

ejerció sus funciones con diligencia documentada y la suscripción del Otrosí No. 07 fue un acto de gestión justificado en buena fe; no existe daño patrimonial real al Estado, pues los recursos están materializados en activos físicos verificados, los pagos por escrituración cumplieron su finalidad y ningún pago se realizó por las 16 viviendas no construidas; y el nexo causal está roto por el incumplimiento exclusivo del contratista, los actos de la autoridad ambiental y las causas externas de orden público.

De manera subsidiaria, en caso de que la Contraloría considere que subsiste alguna oportunidad de mejora en la gestión o seguimiento de la entidad, se solicita degradar la observación a una observación estrictamente administrativa, desvinculada de toda connotación fiscal y disciplinaria, sujeta a un plan de mejoramiento institucional.

Por las contundentes razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Fondo Adaptación ratifica la total improcedencia legal del hallazgo pretendido por el equipo auditor y solicita formalmente el cierre definitivo de la observación junto con el archivo inmediato de cualquier presunta incidencia fiscal o disciplinaria derivada de la misma, toda vez que se ha demostrado fehacientemente la inexistencia de daño patrimonial mediante obras civiles materialmente ejecutadas, la ausencia absoluta de dolo o culpa grave en una supervisión institucional que actuó con la máxima diligencia, y la consecuente ruptura del nexo causal exigido por la Ley 610 de 2000; por lo tanto, mantener activa una glosa fiscal sobre elementos axiológicos inexistentes configuraría una flagrante violación al debido proceso, a la seguridad jurídica y al principio de proporcionalidad, pretendiendo sancionar una gestión pública que se ajustó estrictamente a la legalidad y a la defensa de los recursos del macroproyecto.

8. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se considera pertinente precisar que el Fondo Adaptación y la supervisión contractual adelantaron actuaciones permanentes de seguimiento, control, requerimiento y verificación durante la ejecución contractual, mediante visitas técnicas, comunicaciones oficiales, mesas de trabajo, informes y demás actuaciones documentadas en el expediente contractual, orientadas a procurar la culminación integral del proyecto y el cumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del contratista.

Así mismo, se reitera que el trámite y obtención del permiso de vertimientos, así como la instalación, implementación y puesta en funcionamiento integral de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, constituían obligaciones a cargo del contratista conforme a las obligaciones y riesgos asumidos contractualmente. En ese sentido, ante la persistencia de obligaciones pendientes y la ausencia de avances suficientes durante el último plazo contractual otorgado, el Fondo

Adaptación activó oportunamente las actuaciones tendientes al presunto incumplimiento contractual, actualmente en trámite ante las instancias competentes de la Entidad.

De igual manera, se precisa que el proyecto presenta avance físico y material significativo, existiendo viviendas construidas, urbanismo ejecutado, redes internas, infraestructura desarrollada y obras ejecutadas para la conexión de los servicios públicos de energía y acueducto requeridas para la operatividad del proyecto, razón por la cual no puede predicarse la inexistencia total de las obras ni la pérdida absoluta de los recursos invertidos. Las afectaciones posteriores derivadas de robos, vandalismo, saqueos, deterioros y pendientes de garantías corresponden a situaciones identificadas con posterioridad a la ejecución material de las viviendas, frente a las cuales el contratista mantenía obligaciones relacionadas con la custodia, conservación, atención de garantías y culminación integral del proyecto. Finalmente, las actuaciones adelantadas por el Fondo Adaptación estuvieron orientadas permanentemente a procurar la culminación del proyecto, la protección de los recursos públicos y la atención efectiva de los hogares beneficiarios afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011, dentro del marco contractual y normativo aplicable.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se anexan los siguientes documentos. Se precisa que, si bien durante toda la ejecución contractual se adelantaron actividades de seguimiento, control y requerimiento al contratista, los soportes allegados corresponden principalmente a las actuaciones desarrolladas durante el último plazo de ejecución otorgado mediante el Otrosí No. 07, periodo dentro del cual se concentraron las gestiones relacionadas con la culminación integral del proyecto, teniendo en cuenta que dicho plazo se consideraba suficiente para la finalización de las obligaciones contractuales pendientes. No obstante, ante la persistencia de incumplimientos y la ausencia de avances suficientes, el Fondo Adaptación inició las actuaciones correspondientes por presunto incumplimiento contractual, así:

- *Comunicaciones y requerimientos e.*
- *Actas de mesas de trabajo.*
- *Resoluciones y actuaciones emitidas por la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB relacionadas con el trámite del permiso de vertimientos.*
- *Memorandos e informes relacionados con el inicio y trámite del procedimiento de presunto incumplimiento, incluyendo:*
 - *Memorando No. I-2025-006389 del 15 de diciembre de 2025.*
 - *Memorando No. I-2026-001621 del 13 de marzo de 2026.*
 - *Memorando No. I-2026-002001 del 10 de abril de 2026.*
 - *Memorando No. I-2026-002097 del 17 de abril de 2026.*

- *Certificados y comunicaciones de las empresas prestadoras de servicios públicos.*

Análisis de Respuesta

A manera de contexto, en los estudios previos del proyecto El Fondo Adaptación justifica esta contratación y su modalidad en que la adquisición de vivienda a título de compraventa se considera la alternativa que más se ajusta a las necesidades para llevar a cabo la provisión de las soluciones de vivienda objeto de esta contratación por cuanto se logran tiempos ágiles de ejecución de las viviendas y se reducen riesgos asociados a la etapa de preconstrucción (propia de los contratos de obra) (transferencia del riesgo), logrando de manera general una mejor gestión de atención a los registros pendientes.

A su vez la Subgerencia de Gestión del Riesgo del Fondo de Adaptación, a través del Sector Vivienda identificó y seleccionó el proyecto Urbanización Nuevo Amanecer en el municipio de San Pablo (Bolívar), basado en que cumple con los lineamientos técnicos, jurídicos y financieros, estudios de riesgos (suelo) y adherencia a las exigencias técnicas contenidas en el Instructivo General del Programa Nacional de Vivienda y las especificaciones mínimas requeridas del Anexo Técnico del Sector Vivienda, conforme con las viabilidades emitidas según sus competencias, que permitió llegar a establecer una viabilidad jurídica, financiera y técnica del proyecto de vivienda, y un concepto social en cuanto a la intención de aceptación de los beneficiarios sobre la propuesta de reubicación, completamente favorable.

Con la suscripción del contrato de compraventa, el contratista se obliga a *“adelantar, gestionar y obtener por su cuenta y riesgo todos los permisos, licencias, autorizaciones y trámites requeridos para la adecuada ejecución del proyecto, incluyendo los relacionados con el componente ambiental y específicamente el permiso de vertimientos y la implementación del sistema de tratamiento de aguas residuales – PTAR”*.

Aunado a lo anterior, el contrato de Compraventa estableció que el valor de la vivienda incluye las obras para la construcción de las viviendas, obras de mitigación (PTAR), valor por transporte de materiales para la ejecución de la obra, disponibilidad de servicios públicos y los gastos asociados al proceso de escrituración y registro.

Sin embargo, los hechos observados describen que finalizado el plazo contractual el cual fue prorrogado, teniendo en consideración las justificaciones de orden público, afectaciones climáticas y la obtención del permiso de vertimiento, el

contratista no logró la culminación integral del proyecto y el cumplimiento de las obligaciones contractuales a su cargo.

El Fondo basa su defensa en que desde la supervisión se adelantó el control y seguimiento; no obstante, el contratista en el plazo contractual no recuperó los atrasos y no logró gestionar la aprobación del permiso de vertimiento que según exponen es el causante de los atrasos. Sin embargo, no se observa que desde el desarrollo de la Supervisión se activaran alarmas o exigencias de acciones o planes de contingencia tendientes a conminar al contratista ante los inminentes atrasos que se iban acumulando en la construcción de las viviendas y de la PTAR, máxime cuando la Entidad, ha sido concedora por anteriores procesos de vivienda ejecutados en la zona, de los plazos y trámites que conlleva la aprobación del permiso de vertimientos ante las Corporaciones Autónomas Regionales.

La falta de eficacia en sus procesos constructivos y en la gestión del trámite ambiental que fue un riesgo asumido por el contratista, aunado a una deficiente coordinación institucional o en la planeación ante los reiterativos problemas, atrasos, incumplimientos que presentan los proyectos de vivienda ya sea en la modalidad de reubicación o compraventa y que están asociados a las conexiones de servicio públicos, donde se observa que los controles asumidos por el contratista y la Entidad, no han logrado minimizar este riesgo, genera incertidumbre sobre la fecha en que puedan ser habitadas las 45 soluciones de vivienda no sólo por el la indisponibilidad del servicio de alcantarillado sino también por las afectaciones de humedad, deterioro en pintura de fachadas, reposición de mobiliario faltante de acuerdo a lo informado por la Entidad (comunicación E-2026-001616 del 22/04/2026), y donde el contratista en el marco de las obligaciones de garantía y servicio posventa no ha atendido las reclamaciones; y con el incumplimiento de este proyecto, va a continuar desatendido la solución de vivienda para los 16 beneficiarios de las viviendas faltantes.

Adicionalmente, las deficiencias en el control y supervisión se observan en el hecho que se suscribieran las actas de habitabilidad de las viviendas y se realizaran pagos por el avance del 100% del valor de las 45 viviendas, cuando dicho valor tiene implícito el de la construcción de la PTAR y los servicios públicos que no están solucionados y generó que los beneficiarios no pudieran hacer uso de las viviendas y por ende los recursos invertidos por el Fondo Adaptación, no esté cumpliendo con su objetivo.

Frente a que no se encuentren determinados los elementos del daño, y que el nexo causal sea nulo, en la respuesta la Entidad está aceptando el incumplimiento cuando expresa que: *“se evidenció que persistían obligaciones técnicas y operativas pendientes a cargo del contratista, particularmente relacionadas con la instalación y puesta en funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas*

Residuales – PTAR, la obtención del permiso de vertimientos y demás actividades requeridas para la consolidación integral del proyecto”, por tanto, los recursos que se han cancelado al contratista para el proyecto que no se finalizó, quedó inconcluso y las viviendas finalizadas no puede ser habitadas, denotan que existen los elementos para endilgar una responsabilidad fiscal.

Por lo tanto, lo observado se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y connotación fiscal por cuantía de \$3.248.787.685,80.

Hallazgo 11. Contrato FA-LP-I-S-003-2020 y de Interventoría FA-CMA-I-S-001-2021. Estado Cerramiento EBAR Floralia, del Contrato de Obra del cerramiento estación de bombeo Floralia– Administrativo con connotación Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria (A)(F)(D)³¹.

En ejecución del Contrato de Obra No. FA-LP-I-S-003-2020, cuyo objeto fue la actualización de diseños y construcción de obras de reforzamiento y reconstrucción de diques y obras complementarias para la disminución del riesgo por inundación en Santiago de Cali, y del Contrato de Interventoría No. FA-CMA-I-S-001-2021; se evidenció que el frente “Cerramientos EBAR Floralia” fue reportado con ejecución del 100% y recibido a satisfacción el día 19 de junio de 2024, incluyendo el muro de cerramiento, empradizado y manejo de aguas lluvias mediante sumideros.

En visita técnica realizada por la CGR a Jarillón de Cali el día 06/04/2026, se determinó que, transcurrido 18 meses, desde el momento del recibo de la obra a satisfacción, se presenta deterioro prematuro del muro de cerramiento y la condición de inestabilidad del terraplén, de la Estación de Bombeo Floralia – EMCALI, con reporte de colapso aproximado de 40 metros lineales, situación que evidencia deficiencias en la calidad, estabilidad y durabilidad de la obra ejecutada.

De conformidad con la información suministrada por el Fondo Adaptación, lo pagado por los ítems contractuales asociados al cerramiento de la estación de bombeo citada, que no conservaron las condiciones técnicas y funcionales esperadas, se constituye detrimento patrimonial por \$49.617.501,76.

Criterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

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

³¹ COH_48432026-AU-FI

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

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

Ley 80 de 1993

ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

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

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia. (...)

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

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

Artículo 23°. - De los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales - Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Economía - Artículo 25°. En virtud de este principio: (...) 4°. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (...) 14. Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados..."

Responsabilidad - Artículo 26°. "En virtud de este principio: 1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato..."

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.

Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.

Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría

o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría. (...)

Ley 489 de 1998

Artículo 3: Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Ley 610 de 2000

Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 4o. Objeto de la responsabilidad fiscal. (...)

Parágrafo 1o. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Artículo 5o. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

Artículo 6o. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público

Ley 1474 de 2011

Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Parágrafo 2o. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8o, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

Parágrafo 3o. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

(...)

Ley 1952 de 2019

Artículo 38. – Deberes de todo servidor público.

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

Normativa Técnica – INVIAS

*Especificaciones Generales de Construcción de Carreteras – INVIAS
Sección 400 – Movimiento de Tierras*



- *Obliga a garantizar la estabilidad de taludes durante y después de la construcción.*
- *Exige:*
 - *Definición adecuada de pendientes*
 - *Control de compactación*
 - *Verificación de condiciones geotécnicas del terreno*

Sección 600 – Obras de Protección

Establece que los taludes deben contar con:

- a) Medidas de estabilización*
- b) Protección contra erosión*
- c) Control de infiltración y escorrentía*

Exige soluciones técnicas integrales cuando exista riesgo de inestabilidad.

2. Manual de Drenaje Invias

Manual de Drenaje para Carreteras – INVIAS

Aplicable:

- *El diseño debe evitar acumulación de agua en taludes.*
- *Se deben controlar aguas superficiales y subterráneas.*
- *Se deben implementar sistemas de drenaje adecuados (subdrenes, filtros, cunetas).*
- *El drenaje es parte esencial de la estabilidad geotécnica.*

NSR-10 Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente

Título H – Geotecnia

H.1 – Requisitos generales

- *Las obras deben diseñarse considerando las condiciones del suelo.*
- *Se deben evaluar riesgos de inestabilidad.*

H.3 – Investigaciones geotécnicas

- *Se deben caracterizar propiedades del suelo.*
- *Se deben considerar condiciones de humedad y nivel freático.*

H.4 – Diseño geotécnico

- *Se debe garantizar estabilidad del terreno.*
- *Se deben analizar fallas potenciales.*
- *Se deben considerar condiciones críticas (saturación, cargas, drenaje).*

H.7 – Estabilidad de taludes

- *Se debe verificar estabilidad global y local.*
- *Se deben analizar superficies de falla.*
- *Se deben considerar condiciones drenadas y no drenadas.*
- *Se deben adoptar factores de seguridad adecuados.*

Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-Gpy-L-01. Versión 3.0, enero de 2022

2.1.4 Funciones específicas. Serán obligaciones de los supervisores de los contratos de EL FONDO, las siguientes:

2.1.5 Apoyo a la supervisión.

2.1.5.1 Obligaciones contractuales generales

Apoyar el logro de los objetivos misionales de la Entidad.

- *Acatar la Constitución Política, la ley y las demás normas concordantes y complementarias.*
- *Conocer el marco legal e institucional de EL FONDO.*
- *Asistir a las mesas de trabajo, reuniones y jornadas o eventos que se requieran para el cumplimiento del (los) proyecto(s), producto(s) y del objeto contractual.*
- *Dar cumplimiento a las normas, manuales, instructivos y demás actos administrativos proferidos por EL FONDO*

2.2 La Interventoría Contractual.

La interventoría es el seguimiento especializado en los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables, económicos, jurídicos, sociales, prediales y ambientales, ejercido por un tercero contratado para verificar que el contrato objeto de

2.2.1 Dimensiones de la Interventoría.

EL FONDO aplica el concepto de “Interventoría Integral” para establecer el alcance de la vigilancia especializada de sus proyectos o productos, lo cual hace que incluya aspectos relacionados con el adecuado y debido manejo administrativo, ambiental, de seguridad social, salud en el trabajo, financiero, contable, jurídico, social, técnico y predial, los cuales se explican a continuación

Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY-L-01. Versión 6 .0, m a r z o 2022

2.1.4 Funciones específicas. Serán obligaciones de los supervisores de los contratos de EL FONDO, las siguientes:

2.1.5 Apoyo a la supervisión.

2.1.5.1 Obligaciones contractuales generales

Apoyar el logro de los objetivos misionales de la Entidad.

- *Acatar la Constitución Política, la ley y las demás normas concordantes y complementarias.*
- *Conocer el marco legal e institucional de EL FONDO.*
- *Asistir a las mesas de trabajo, reuniones y jornadas o eventos que se requieran para el cumplimiento del (los) proyecto(s), producto(s) y del objeto contractual.*
- *Dar cumplimiento a las normas, manuales, instructivos y demás actos administrativos proferidos por EL FONDO*

2.2 La Interventoría Contractual.

La interventoría es el seguimiento especializado en los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables, económicos, jurídicos, sociales, prediales y ambientales, ejercido por un tercero contratado para verificar que el contrato objeto de

2.2.1 Dimensiones de la Interventoría.

EL FONDO aplica el concepto de “Interventoría Integral” para establecer el alcance de la vigilancia especializada de sus proyectos o productos, lo cual hace que incluya aspectos relacionados con el adecuado y debido manejo administrativo, ambiental, de seguridad social, salud en el trabajo, financiero, contable, jurídico, social, técnico y predial, los cuales se explican a continuación

Manual de supervisión e interventoría 8-PLC-M-01. Versión 1.0, julio de 2025

15 Obligaciones Específicas de los Interventores

La interventoría es el seguimiento especializado en los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables, económicos, jurídicos, sociales, prediales y ambientales o bajo las especificaciones señaladas en el contrato de interventoría, la cual es ejercida por un tercero contratado para verificar que el contrato objeto de vigilancia se ejecute y liquide de acuerdo con lo pactado, en condiciones de oportunidad y calidad, sin que el interventor releve a los contratistas de su responsabilidad por la ejecución del contrato.

16 Dimensiones de la Interventoría.

El Fondo aplica el concepto de “Interventoría Integral” para establecer el alcance de la vigilancia especializada de sus proyectos o productos, lo cual hace que incluya aspectos relacionados con el adecuado y debido manejo administrativo, ambiental,

de seguridad social, salud en el trabajo, financiero, contable, jurídico, social, técnico y predial, los cuales se explican a continuación.

17 Obligaciones Especificas de los Supervisores

En caso que, del análisis elaborado en la etapa de planeación del contrato, se concluya que la vigilancia y seguimiento contractual se pueden ejercer mediante supervisión, de acuerdo con las características propias del contrato a vigilar, se deberán realizar las siguientes acciones:

- *Revisar la legalización de las actas de inicio, suspensión, reinicio, terminación, y liquidación de los contratos, solicitud de prórrogas y/o adiciones de los proyectos/contratos asignados, y verificar la publicación de las mismas en la página web de la entidad y en la plataforma SECOP II.*
- *Hacer seguimiento a las garantías que amparan los contratos que le sean asignados, para solicitar su actualización y verificar su aprobación.*
- *Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones e informar al Ordenador del Gasto de aquellas acciones que puedan afectar el desarrollo de los contratos asignados.*
- *Revisar los cronogramas y las líneas base de los proyectos, productos, contratos y/o convenios bajo su cargo, según los procedimientos definidos en el Manual de Políticas e instructivos de operación del sistema PSA (Project Server Administrator) o la herramienta informática de seguimiento a proyectos que aplique dentro de la Entidad. Así mismo, se obliga a utilizar este sistema para reportar el avance mensual en la ejecución del cronograma aprobado.*
- *Articular esfuerzos con la Subgerencia de Regiones con el fin de hacer seguimiento a la correcta implementación de la Política de Gestión Social de la entidad por parte de contratistas e interventorías.*
- *Mantener actualizado el estado de ejecución de los contratos, órdenes de compra o convenios asignados, en las Fichas de Seguimiento y Control a Proyectos o en el sistema que El Fondo disponga para ello.*
- *Revisar, llevar control y comunicar mensualmente por medio de informes, la contratación, avance de ejecución, y entrega de los productos y/o entregables que correspondan a los proyectos y/o contratos y/o convenios asignados. Así mismo se obliga*

Clausulado del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020

Requisitos para el pago

Para proceder con los pagos, EL CONTRATISTA debe cumplir con lo estipulado en el manual de pagos a terceros de la Entidad y anexar

b) Informe periódico de supervisión y certificado de cumplimiento expedido por el interventor del contrato.

2. Etapa de Construcción

En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4.4.1 Liquidación de contratos y convenios del manual de Contratación vigente en concordancia con lo señalado en el instructivo 8-LQC-I-01 “Instructivo para Liquidación de Contratos” a que hace referencia el documento de “Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación”, EL FONDO, con el fin de garantizar una adecuada gestión contable y el pago correspondiente al CONTRATISTA cumplido, podrá pagar el valor retenido de que trata la presente cláusula, sin que haya ocurrido la liquidación de mutuo acuerdo del contrato que vigila, ni de su contrato, habiéndose intentado, siempre y cuando no existan obligaciones pendientes a cargo del CONTRATISTA, salvo las relativas a la garantía de cumplimiento. Para efectuar este pago el líder del sector deberá entregar un informe de gestión del Contrato en el que consten las situaciones acaecidas, en el que deberán constar las razones por las cuales se declaró fallida la liquidación por mutuo acuerdo, el balance técnico y financiero del contrato, los pagos pendientes al CONTRATISTA, la liberación de los recursos que correspondan, así como las retenciones por temas tributarios y aquellos descuentos autorizados por EL CONTRATISTA o los ordenados por las autoridades competentes

Clausulado del Contrato de Interventoría No. FA-CMA-I-S-001-2021

Requisitos para los pagos: Para proceder a los pagos, EL INTERVENTOR debe cumplir lo exigido en el Manual de Pagos a Terceros del FONDO y anexar como mínimo los siguientes documentos o certificaciones:

b) Informe Periódico de Supervisión y Certificado de Cumplimiento expedido por el supervisor del contrato

Cuando la factura no se presente con el lleno de los correspondientes requisitos o no se acompañe de los documentos necesarios para el pago, este término empezará a contarse desde la fecha en que una u otros se presenten en debida forma o se aporte el último de los documentos requeridos. Las demoras que se presenten por esta causa serán responsabilidad del INTERVENTOR; por lo tanto, no causarán intereses, ni compensación de ninguna naturaleza a su favor.

Todos los documentos para los pagos que deban efectuarse al INTERVENTOR requieren del aval o aprobación del respectivo supervisor.

6.1. Obligaciones Generales:

Cláusula sexta. - obligaciones del interventor:

Además de las derivadas de la esencia y naturaleza del presente contrato, la ley, las obligaciones y condiciones señaladas en el pliego de condiciones y demás documentos del Concurso de Méritos Abierto No. FA-CMA-I-S-001-2021, durante la ejecución del contrato,

El Interventor se obliga a:

1. Ejecutar el objeto contractual de conformidad con las finalidades y los principios de economía, transparencia y responsabilidad señalados en la Ley 80 de 1993, así como los postulados de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, y demás normas complementarias. En desarrollo del objeto contractual EL INTERVENTOR se obliga a cumplir a cabalidad con las actividades que se describen en el presente documento.

2. Conocer el marco legal e institucional del FONDO y la normatividad legal que rige la materia, en particular lo correspondiente a las normas técnicas vigentes aplicables.

3. Conocer todos los documentos que forman parte del contrato que vigila, incluyendo diseños, estudios, documentos precontractuales y contractuales. Para la vigilancia y control que desarrolla EL INTERVENTOR, hacen parte de su contrato todos los documentos precontractuales y contractuales del negocio jurídico al que efectúa seguimiento.

4. Velar por el seguimiento al contrato de obra, para que cumpla su objeto, y anexos o documentos complementarios, de conformidad con el anexo técnico, los estudios previos y sus apéndices y demás documentos que hacen parte de los mismos, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que llegaren a surgir en la ejecución de las obras previa aprobación del FONDO

5. Verificar y aprobar el cumplimiento de las obligaciones del contratista de obra, establecidas en el contrato objeto de interventoría.

9. Emplear sus conocimientos y recursos para la debida asistencia y apoyo al FONDO.

23. Dar aplicación rigurosa al documento de “Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación 4-GPY-L-01 Versión 2.0”, o el que lo modifique o sustituya

Condición

El Fondo Adaptación, suscribió el contrato: Obra FA-LP-I-S-003-2020 que tiene como objeto Realizar la actualización de los diseños y la construcción de las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda río Cauca, sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali sector río Cali, y obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali y su correspondiente contrato de interventoría FA-CMA-I-S-001-2021.

Las siguientes tablas consignan los datos principales relacionados con el desarrollo de cada uno de los contratos antes enunciados.

Tabla 38. Contrato de Obra No. FA-LP-I-S-003-2020

Ítem	Información
Contrato de obra No.	FA-LP-I-S-003-2020

Ítem	Información
Objeto	Realizar la actualización de los diseños y la construcción de las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda río Cauca, sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali sector río Cali, y obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali.
Valor inicial	\$54.898.496.197
Modificación No. 1	Otrosí No. 1
Valor actual	\$54.898.496.197
Plazo de ejecución inicial	24 meses contados a partir del acta de inicio, previo cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato
Fecha de inicio	07 de julio de 2021
Fecha de finalización inicial	07 de julio de 2023
Plazo suspensión No. 1	3 meses
Fecha inicio suspensión No. 1	31 de diciembre de 2021
Plazo ampliación No. 1 suspensión No. 1	2 meses y 2 días
Fecha inicio ampliación No. 1 suspensión No. 1	31 de marzo de 2022
Fecha finalización ampliación No. 1 suspensión No. 1	01 de junio de 2022
Fecha de reinicio	02 de junio de 2022
Plazo suspensión No. 2	20 días calendario
Fecha inicio suspensión No. 2	09 de junio de 2022
Fecha finalización suspensión No. 2	28 de junio de 2022
Fecha de reinicio	29 de junio de 2022
Fecha finalización contrato después de reinicio	28 de diciembre de 2023
Fecha inicio suspensión No. 3	30 de octubre de 2023
Plazo ampliación No. 1 suspensión No. 3	15 días calendario
Fecha inicio ampliación No. 1 suspensión No. 3	20 de noviembre de 2023
Fecha finalización ampliación No. 1 suspensión No. 3	04 de diciembre de 2023
Fecha de reinicio	05 de diciembre de 2023
Fecha De Finalización Contrato Después De Reinicio	Cuatro (4) de febrero de 2024
MODIFICACIÓN No.	Otrosí No.2 Prórroga: 2.5 meses Inclusión ítem NP Mayores y menores cantidades de obra
NUEVA FECHA DE TERMINACIÓN	Diecinueve (19) de abril de 2024
FECHA INICIO SUSPENSIÓN No. 4	Diecisiete (17) de abril de 2024
FECHA DE REINICIO	Diecisiete (17) de junio de 2024
ECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL	Diecinueve (19) de junio de 2024
PLAZO DE EJECUCIÓN ACTUAL	Veintiséis puntos cinco (26.5) meses contados a partir del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato
ESTADO	Terminado

Fuente: Informe Final de Interventoría Contrato FA-LP-I-S-003-2020

Tabla 39. Contrato de interventoría No. FA-CMA-I-S-001-2021

Ítem	Información
Contrato de interventoría No.	FA-CMA-I-S-001-2021
Objeto	Realizar la interventoría integral para la actualización de los diseños y realizar las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda del río Cauca: sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali: sector río Cali, así como la construcción de obras complementarias, para la

Ítem	Información
	disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali.
Valor inicial	\$3.437.129.453
Modificación No. 1	Otrosí No. 1
Modificación No. 2	Otrosí No. 2
Valor actual	\$3.579.107.163
Plazo de ejecución inicial	24 meses contados a partir del acta de inicio, previo cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato
Fecha de inicio	07 de julio de 2021
Fecha de finalización inicial	07 de julio de 2023
Plazo suspensión No. 1	3 meses
Fecha inicio suspensión No. 1	31 de diciembre de 2021
Plazo ampliación No. 1 suspensión No. 1	2 meses y 2 días
Fecha inicio ampliación No. 1 suspensión No. 1	31 de marzo de 2022
Fecha finalización ampliación No. 1 suspensión No. 1	01 de junio de 2022
Fecha de reinicio	02 de junio de 2022
Plazo suspensión No. 2	20 días calendario
Fecha inicio suspensión No. 2	09 de junio de 2022
Fecha finalización suspensión No. 2	28 de junio de 2022
Fecha de reinicio	29 de junio de 2022
Fecha finalización contrato después de reinicio	29 de diciembre de 2023
Fecha inicio suspensión No. 3	30 de octubre de 2023
Plazo ampliación No. 1 suspensión No. 3	15 días calendario
Fecha inicio ampliación No. 1 suspensión No. 3	20 de noviembre de 2023
Fecha finalización ampliación No. 1 suspensión No. 3	04 de diciembre de 2023
Fecha de reinicio	05 de diciembre de 2023
Fecha finalización contrato después de reinicio	04 de febrero de 2024
Modificación No. 3	Otrosí No. 3 – Prórroga: 2,5 meses. Adición al contrato por \$227.092.162,80
Fecha inicio suspensión No. 4	17 de abril de 2024
Fecha de reinicio	17 de junio de 2024
Fecha de terminación actual	19 de junio de 2024
Plazo de ejecución actual	26,5 meses contados a partir del acta de inicio, previo cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato
Nuevo valor del contrato	Tres mil ochocientos seis millones ciento noventa y nueve mil trescientos veinticinco pesos con ochenta centavos moneda corriente \$3.806.199.325,80
Estado	Terminado

Fuente: Informe Final de Interventoría Contrato FA-CMA-I-S-001-2021

De la revisión documental suministrada por el Fondo Adaptación se determinó la suscripción de las actas de entrega y recibo del 19 de junio de 2024 y liquidación del 3 de junio de 2025; no obstante, en visita de inspección realizada por la CGR el día 6 de abril de 2026 al Proyecto Jarillón de Cali, se evidenció que se presenta aparición de grietas y desestabilización del cerramiento en un tramo de 40m de la totalidad de 350 m.

El Fondo Adaptación respecto de lo anterior, remitió oficio E-2026-001571 de fecha 16-04-2026, y el texto del mismo informa:

“(…)…”

El Fondo Adaptación mediante comunicados E-2026-000098 y E-2026-000097 de fecha 13 de enero de 2026, informo a la empresa Donado Arce & Compañía S.A.S contratista de obra y la firma de Consorcio Fluviales interventora, notifica sobre la “Falla Muro Cerramiento Estacion de Bombeo Floralia”, toda vez que fue puesto en conocimiento por correo electrónico del 13 de enero de 2026, por parte del Jefe de Unidad de Bombeo – EMCALI, reportando dicho siniestro.

El Fondo Adaptación ante la ausencia de un plan de trabajo por parte de la interventoría y contratista de obra y ejecución de las reparaciones, mediante comunicado E-2026-001562 del 16 de abril de 2026, solicitó remitir relación pormenorizada de las gestiones efectuadas por la interventoría para conminar al contratista de obra a dar solución al estado actual del muro de cerramiento y con fundamento en las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, presentar el informe de siniestro que será radicado ante la aseguradora con el fin de proceder y hacer efectiva la garantía del contrato de obra...(…)”

De otra parte, la Contraloría General de la República, con el propósito de conocer y verificar los aspectos relacionados con la ejecución del contrato, así como las acciones técnicas, financieras y de contingencia adoptadas frente a la situación evidenciada, solicitó la realización de una reunión virtual, la cual se llevó a cabo el día 24 de abril de 2026.³²

Resultado de los compromisos adquiridos por el FA en la reunión virtual del 24 de abril de 2026, la entidad creó en el ONE DRIVE de la CGR, la carpeta denominada Reunión Virtual 24-04-26.

Dentro del “**INFORME ACTUACIONES FRENTE AL ESTADO ACTUAL MURO DE CERRAMIENTO ESTACIÓN DE BOMBEO FLORALIA**” resultado del FA de la reunión virtual del 24-04-26, se tiene:

1. ANTECEDENTES CONTRACTUALES.
2. REPORTE AFECTACIÓN TRAMO DE MURO CERRAMIENTO.
3. GESTIONES ADELANTADAS POR EL FONDO ADAPTACIÓN.
4. COSTOS ESTIMADOS TRAMO AFECTACIÓN DE MURO CERRAMIENTO.

³² Participantes: Abogado de la secretaria general del Fondo Adaptación, Politóloga - apoyo transversal de la subgerencia de proyectos, Arquitecto - apoyo técnico a la supervisión del macroproyecto del Jarillón de Cali, Profesional en relaciones Internacionales -Apoyo administrativo en el macroproyecto del Jarillón de Cali, Ingeniero Civil -Supervisor del macroproyecto del Jarillón de Cali

De los cuales se destacan los siguientes contenidos:

..(...)

Deterioro del Cerramiento

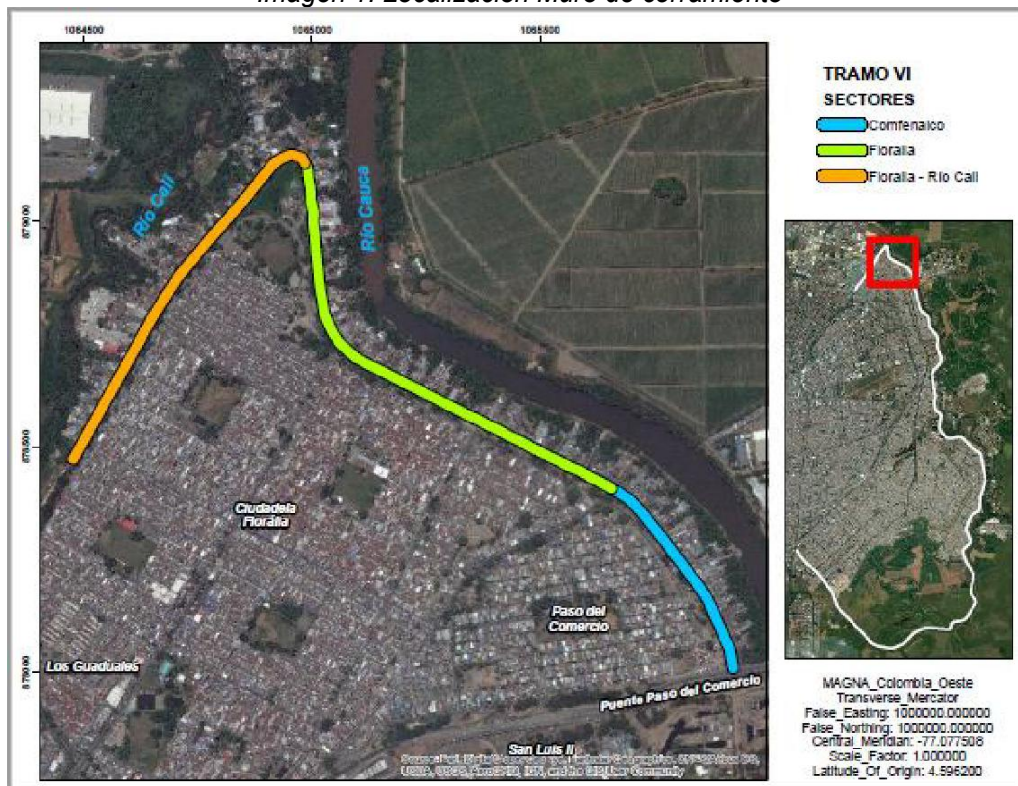
La CGR, estableció resultado del análisis de los documentos enunciados anteriormente:

INFORME ACTUACIONES FRENTE AL ESTADO ACTUAL MURO DE CERRAMIENTO ESTACIÓN DE BOMBEO FLORALIA

“Localización General

El proyecto fue desarrollado en el departamento del Valle del Cauca, al Oriente de Santiago de Cali, Jarillón margen izquierda del río Cauca, entre las abscisas aproximadas, Sector Comfenalco (K22+504 A K23+008), Sector Floralia rio Cauca (K23+00 metros 08 a K24+100) Sector Floralia rio Cali (K24+100 a K24+990), aproximadamente 2.486 metros lineales:

Imagen 1: Localización Muro de cerramiento



Fuente: Informe del FONDO ADAPATACIÓN reunión 24/04/2026

Nota: El tramo de 2.486 ML indicado corresponde a los colores naranja, verde y azul.

REPORTE AFECTACIÓN TRAMO DE MURO CERRAMIENTO.

Como fue manifestado en la reunión virtual, el 13 de enero de 2026 el Fondo Adaptación notificó al contratista de obra e interventoría mediante comunicados E-2026-000097 y E-2026-000098, que la Entidad recibió correo electrónico por parte del Jefe de Unidad de Bombeo - German Libreros Sanchez - EMCALI, reportando "Falla Muro Cerramiento Estación de Bombeo Floralía".



Fuente: Informe del FONDO ADAPATACIÓN reunión 24/04/2026



Fuente: Oficio Fondo Adaptación Nro. E-2026-000098 13/01/2026 Correo EMCALI



Fuente: Oficio Fondo Adaptación Nro. E-2026-000098 13/01/2026 Correo EMCALI



Fuente: Oficio Fondo Adaptación Nro. E-2026-000098 13/01/2026 Correo EMCALI

“...(...)

GESTIONES ADELANTADAS POR EL FONDO ADAPTACIÓN

Ante lo manifestado, el Fondo Adaptación solicitó al Contratista e Interventoría de Obra, tomar las medidas pertinentes para implementar un Plan de Acción Inmediato, ante el riesgo que presentaba el cerramiento construido.

Entre las Entidades de Control Distrital, la Personería de Cali, radicó su comunicado 20262200007081 ASUNTO: INVITACIÓN MESA TÉCNICA URGENTE citó a “MESA TÉCNICA URGENTE para tratar el tema DERRUMBE CERRAMIENTO PLANTA DE BOMBEROS DE JARILLÓN FLORALIA”, para el 15 de enero de 2026, para implementar las medidas necesarias que dieran la solución a la emergencia presentada.

En este sentido, el Fondo Adaptación extendió la invitación de la Mesa de Trabajo, tanto al Contratista de obra como a la Interventoría.

En el desarrollo de la mesa técnica, se contó con la participación de las Entidades Distritales en búsqueda de acciones de prevención, pero no se contó con la asistencia del Contratista ni la Interventoría de obra y cómo acción inmediata, conforme a mesa técnica, la Secretaría de Movilidad, realizó cierre parcial sobre la corona del Jarillón en el tramo afectado del sector Floralia, como medida preventiva.

Para el 16 de enero de 2026 mediante comunicado E-2026-000173, se dio conocimiento a SEGUROS DEL ESTADO información relacionada al estado del muro de cerramiento.

De acuerdo al seguimiento ante la situación presentada, el 21 de enero de 2026 fue realizada visita de campo junto a la Personería y dependencias de la Alcaldía Municipal para verificar las condiciones de la afectación del muro que presenta la falla, evaluar los riesgos asociados y revisar las acciones inmediatas y correctivas que deben ser implementadas por el contratista.

En la mesa de trabajo de la visita, la interventoría compartió oficio JC -D - 01- 2026-1848 remitido por DONADO ARCE COMPAÑÍA SAS, donde presenta actividades de cerramiento provisional al tramo afectado, y manifestaba:

“(..)

Rta: Le informamos que lastimosamente no podemos enviar personal idóneo para la reunión que solicita, en nuestra opinión debemos hacer un estudio detallado con profesionales idóneos para determinar la causa de la caída del muro, además de verificar la estabilidad del muro restante, nos encontramos en la labor de búsqueda de las personas para poder realizar las labores que esto amerita, una vez tengamos claro los estudios necesarios y el personal enviaremos el cronograma solicitado.

(...)"

La visita contó con la participación de la Personería de Santiago de Cali, EMCALI, PJC, Consorcio Fluviales y el Fondo Adaptación, y en el desarrollo de la reunión posterior al recorrido, se presentaron las actividades realizadas por el contratista.

De otra parte, lo indicado por la entidad se refuerza con los siguientes registros fotográficos en desarrollo de la visita realizada por la CGR



Fuente: Informe del FONDO ADAPATACIÓN reunión 24/04/2026

En el marco del seguimiento adelantado al colapso parcial del cerramiento de la Planta de Bombeo de EMCALI, el Fondo Adaptación efectuó diferentes requerimientos al contratista de obra, orientados a obtener una atención integral de la falla presentada, la adopción de medidas correctivas y la definición de un plan de trabajo que permitiera mitigar las condiciones de riesgo evidenciadas en el sitio. No obstante, de acuerdo con las comunicaciones emitidas por la Entidad, las actuaciones inicialmente adelantadas por la firma constructora fueron consideradas insuficientes, al tratarse de medidas provisionales que no garantizaban una solución técnica definitiva ni la estabilidad del área afectada.

Ahora bien, ante la inasistencia por parte de la constructora a la visita del 21 de enero de 2026 y al no recibir respuesta por parte del contratista, el Fondo Adaptación mediante comunicado E-2026-000273 del 23 de enero de 2026, manifestó al contratista de obra, si bien, el cerramiento provisional aísla visualmente las zonas afectadas, “no es la solución pertinente, toda vez que el área continúa vulnerable a las condiciones climáticas que sigan afectando el área. Y el

apuntalamiento que manifiestan en su comunicado, no son garantía de estabilidad y más aún al haber sido instalado solo en un módulo del tramo afectado”, y manifestó su preocupación, al no contar con una atención de forma integral a las solicitudes realizadas por la Entidad ante la situación que se presenta en las obras de cerramiento de la Planta de Bombeo de EMCALI.

En este sentido, el Fondo Adaptación en concordancia a la solicitud de la Personería en las reuniones desarrolladas, reiteró la solicitud para la entrega de un cronograma con fechas precisas, donde incluyeran las actividades correctivas por parte del contratista de obra tendientes a dar solución a la situación acaecida.

El 30 de enero de 2026 en comunicado E-2026-000366, el Fondo Adaptación de conformidad a la notificación de Siniestro – Póliza N° 65-44-101197008, manifestó su preocupación toda vez que, si bien se han realizado actividades de cerramiento provisional y desmonte de malla eslabonada, la firma constructora no ha atendido de manera formal e integral las solicitudes realizadas por la Entidad, adelantado las actividades acordes con un Plan de Trabajo en atención a la falla presentada en el muro.

En este comunicado del 30 de enero 2026, se informó al contratista que el 29 de enero de 2026 se realizó visita de campo por parte del Fondo Adaptación, donde se observa que las condiciones de riesgo permanecen, a pesar de haber instalados soportes en madera y demolido los extremos de la cimentación del muro para evitar un posible riesgo de afectación del muro continuo de cerramiento de la Estación.



Fuente: Informe del FONDO ADAPATACIÓN reunión 24/04/2026

Ahora bien, ante el correo electrónico GI-CUM-2026-14099 del 27 de enero de 2026 por parte de Seguros del Estado, donde confirman que la comunicación remitida constituye para la Aseguradora un “aviso de posible siniestro”, el Fondo Adaptación acogió su solicitud y recomendación a saber:

“(…)

recomendamos la conformación de mesas de trabajo entre las partes involucradas. Esto permitirá establecer acuerdos que contribuyan a una ejecución eficiente y conforme a lo pactado contractualmente.

(...)"

En este sentido, se convocó a DONADO ARCE & COMPAÑÍA SAS y a la Interventoría CONSORCIO FLUVIALES, a las mesas de trabajo virtual con el fin de establecer las actividades de obra por parte del contratista y formalizar un plan de trabajo o compromisos de las partes.

En este sentido, fueron desarrolladas las siguientes mesas de trabajo que, si bien fueron realizadas, no se ha cumplido con los compromisos por parte del contratista (se adjuntan Informes de reunión):

FECHA	DETALLE	INVITADOS
2026-02-03	Reunión virtual (Mesa de Trabajo Muro de Cerramiento Tramo VI)	Donado Arce & Compañía, Consorcio Fluviales, Fondo Adaptación
2026-02-06	Reunión virtual (Mesa de Trabajo Muro de Cerramiento Tramo VI)	Donado Arce & Compañía, Consorcio Fluviales, Fondo Adaptación
2026-02-10	Visita para propuesta de especialista	Especialista Geotecnista (posible subcontratista de Donado Arce), Fondo Adaptación
2026-02-11	Reunión virtual (Mesa de Trabajo Muro de Cerramiento Tramo VI)	Donado Arce & Compañía, Consorcio Fluviales, Fondo Adaptación

Al continuar pendiente una solución definitiva por parte del contratista, ha generado reiteradas solicitudes a las partes involucradas, como se relaciona a continuación y se anexan al presente comunicado:

FECHA	COMUNICADO	ASUNTO	EMISOR	RECEPTOR
13/01/2026	Correo	Correo EMCALI 13 notificación estado muro	EMCALI	Fondo Adaptación
13/01/2026	20262200007081	INVITACIÓN PERSONERÍA AL FONDO ADAPTACIÓN	Personería	Fondo Adaptación
13/01/2026	E-2026-000097	Reporte "Falla Muro Cerramiento Estación de Bombeo Floralia" – EMCALI	Fondo Adaptación	Consortio Fluviales
13/01/2026	E-2026-000098	Reporte "Falla Muro Cerramiento Estación de Bombeo Floralia" – EMCALI	Fondo Adaptación	Donado Arce
16/01/2026	E-2026-000173	Notificación de Siniestro - Póliza N° 65-44-101197009 Notificación Volcamiento Muro de Cerramiento Estación de Bombeo Floralia	Fondo Adaptación	Seguros del Estado
16/01/2026	E-2026-000177	Compromisos Mesa Técnica del 15 de enero 2026.	Fondo Adaptación	Personería
21/01/2026	Acta	ACTA 2 Visita Obra	Consortio Fluviales	Fondo Adaptación
23/01/2026	E-2026-000273	Reiteración "Falla Muro Cerramiento Estación de Bombeo Floralia" – EMCALI	Fondo Adaptación	Donado Arce
23/01/2026	N/A	Respuesta Aseguradora	Seguros del	Fondo

		13292026011617696abc3352a33	Estado	Adaptación
27/01/2026	JC -D - 01- 2026-1848	Respuesta comunicado FLV01 20 enero 2026	Donado Arce	Consortio Fluviales
30/01/2026	E-2026-000361	Seguimiento Notificación de Siniestro - Póliza N° 65-44-101197008 - Convocatoria para Mesa de Trabajo	Fondo Adaptación	Consortio Fluviales
30/01/2026	E-2026-000366	Seguimiento Notificación de Siniestro - Póliza N° 65-44-101197008 - Convocatoria para Mesa de Trabajo	Fondo Adaptación	Donado Arce
30/01/2026	E-2026-000368	Compromisos Reunión Visita 21 de enero 2026.	Fondo Adaptación	Personería
3/02/2026	Informe	Informe Reunión Jarillón - Tramo VI Contratista e Interventoría	Fondo Adaptación	N/A
6/02/2026	Informe	Informe Reunión Jarillón - Tramo VI Contratista e Interventoría	Fondo Adaptación	N/A
9/02/2026	E-2026-000448	Mesa de Trabajo Seguimiento No 03 - Soluciones Muro Tramo VI	Fondo Adaptación	Consortio Fluviales
9/02/2026	E-2026-000449	Mesa de Trabajo Seguimiento No 03 - Soluciones Muro Tramo VI	Fondo Adaptación	Donado Arce
10/02/2026	Informe	Informe Visita Jarillón - Tramo VI	Fondo Adaptación	N/A
11/02/2026	Informe	Informe Reunión Jarillón - Tramo VI Contratista e Interventoría	Fondo Adaptación	N/A
17/02/2026	20262200055671	Informe Personería	Personería	Fondo Adaptación
24/02/2026	E-2026-000746	Traslado Informe Personería de Santiago de Cali y reiteración Plan de Trabajo y Cronograma-Soluciones Muro Tramo VI.	Fondo Adaptación	Consortio Fluviales
24/02/2026	E-2026-000747	Traslado Informe Personería de Santiago de Cali y reiteración Plan de Trabajo y Cronograma-Soluciones Muro Tramo VI.	Fondo Adaptación	Donado Arce
2/03/2026	E-2026-000817	Seguimiento y Reiteración Plan de Trabajo y Cronograma - Soluciones Muro Tramo VI.	Fondo Adaptación	Donado Arce
18/03/2026	E-2026-001141	Seguimiento y Reiteración Plan de Trabajo y Cronograma - Soluciones Muro Tramo VI.	Fondo Adaptación	Donado Arce
16/04/2026	E-2026-001562	ASUNTO: Solicitud Informe Gestiones de Interventoría y solicitud de Informe para reclamación aseguradora.	Fondo Adaptación	Consortio Fluviales

Se hace necesario aclarar que, a la fecha, la Entidad se encuentra a la espera del documento técnico solicitado a la interventoría, el cual resulta indispensable para establecer, con fundamento en los hechos, las eventuales obligaciones contractuales presuntamente incumplidas y las causas que dieron origen a la falla del muro de cerramiento, en lo que respecta a posibles responsabilidades atribuibles al contratista. Lo anterior, con el propósito de contar con los insumos técnicos suficientes que permitan adelantar el correspondiente análisis jurídico y, de ser procedente, adoptar por parte del Fondo Adaptación la decisión de iniciar el proceso formal de reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de la obra actualmente vigente” ... (...)

Desestabilización de Terraplén.

Adicionalmente, durante la visita técnica realizada por la CGR el día 7 de abril de 2026, se observó que el terraplén contiguo al cerramiento presentaba condiciones de inestabilidad, con pérdida de confinamiento y desprendimiento de material hacia la zona afectada, situación que habría contribuido al deterioro y colapso parcial del muro de cerramiento.

En la propuesta inicial del informe presentado por el Fondo Adaptación el 24 de abril de 2026, se identificó la necesidad de realizar una aclaración respecto de la cuantificación de la totalidad de la estructura del muro de cerramiento FLORALIA, toda vez que inicialmente no se habría considerado integralmente el conjunto de actividades contractuales asociadas a dicha estructura.

Por esta razón, la Contraloría General de la República —CGR— remitió solicitud de aclaración mediante correo electrónico del 12 de mayo de 2026, con el fin de que el Fondo Adaptación precisara la totalidad de las actividades contractuales originalmente ejecutadas para el muro de cerramiento de la Estación de Bombeo Floralia, aplicadas proporcionalmente al tramo afectado, correspondiente aproximadamente a cuarenta (40) metros lineales.

En respuesta, el Fondo Adaptación allegó comunicación mediante correo electrónico del 13 de mayo de 2026, adjuntando el informe denominado “*Alcance informe actuaciones frente al estado actual muro de cerramiento Estación de Bombeo Floralia*”, junto con sus respectivos soportes técnicos y documentales.

En atención a lo anterior, el Fondo Adaptación presentó la siguiente respuesta:

“....(....)”

**ALCANCE INFORME ACTUACIONES FRENTE AL ESTADO ACTUAL
MURO DE CERRAMIENTO ESTACION DE BOMBEO FLORALIA**

Conforme a la solicitud del correo de asunto AF 2025 FONDO ADAPTACION información Contrato FA-LP-I-S-003-2020 en relación a las actuaciones del Fondo Adaptación frente a la “Falla del Muro de Cerramiento en la Estación de Bombeo Floralia - EMCALI”, correspondiente a las obras complementarias no previstas ejecutadas en el marco del contrato de obra FA-LP-IS-003-2020 suscrito entre el Fondo Adaptación y el Donado Arce & Compañía S.A.S. en el marco del Convenio Interadministrativo 006 de 2017, suscrito entre el Fondo Adaptación y CVC, a continuación, se da alcance al ajuste a los costos estimados presentados en el informe remitido el 28 de abril de 2026:

I. COSTOS ESTIMADOS TRAMO AFECTACIÓN DE MURO CERRAMIENTO

Es importante precisar que las cantidades incluidas en el presente presupuesto corresponden a cantidades estimadas y no obedecen a un cálculo definitivo de obra soportado en memorias de cálculo, diseños específicos o estudios técnicos detallados para la reparación del muro de cerramiento. Dichas cantidades fueron determinadas tomando como referencia las cantidades totales y contractuales de las actividades ejecutadas originalmente para el muro de cerramiento, aplicadas de manera proporcional al tramo afectado correspondiente aproximadamente a cuarenta (40) metros lineales.

En consecuencia, la Entidad no está presentando un presupuesto definitivo ni detallado para la reparación del tramo de muro de cerramiento que presentó la falla, toda vez que a la fecha no se cuenta con un diseño técnico que incorpore las recomendaciones y soluciones estructurales requeridas para la subsanación de la situación presentada que ha sido solicitado al contratista, que debe contar con el análisis, validación y aval por parte de la interventoría de obra.

Sobre particular, es necesario recordar que el Fondo Adaptación tiene a cargo solo la supervisión del contrato de interventoría, pero la supervisión del contrato de obra es responsabilidad de la interventoría, por ello, se han realizado requerimientos para que emita aval a la solución técnica de reparación con base en lo que presente el contratista, y luego de la intervención de las reparaciones, certifique nuevamente la calidad, estabilidad y funcionalidad de las obras del tramo reparado en cumplimiento con su obligación contractual.

En ese sentido, se reitera que las cantidades de obra actualmente relacionadas corresponden únicamente a estimativos elaborados con fundamento en las cantidades contractualmente ejecutadas, conforme fue señalado en el informe técnico presentado el 18 de abril de 2026 y se informó por parte del equipo de trabajo en la mesa virtual realizada con la CGR el día 24 de abril de 2026.

Por lo anterior, este Sector no ostenta en la actualidad la competencia ni la responsabilidad de estructurar un costo detallado y definitivo de las actividades de reparación, en razón a que el presupuesto final dependerá de la propuesta técnica definitiva que presente el contratista con el aval de la interventoría y el corresponde plan de trabajo, el cual podrá contemplar actividades, obras complementarias y/o intervenciones adicionales a las inicialmente contratadas, con el propósito de garantizar las condiciones de calidad, estabilidad, funcionalidad y seguridad del muro de cerramiento, en cumplimiento con su obligación técnica principal.

Bajo este contexto, se presenta el presupuesto estimado de obra con las actividades contractuales ajustadas del muro de cerramiento ejecutado, precios unitarios y cantidades proyectadas para los 40 metros lineales (estimadas a partir de las cantidades ejecutadas contractuales) y se detalla el A.U.I contractual para obtener el valor total.

Tabla 3: Presupuesto estimado Muro de cerramiento

RETIRO MATERIAL INCOMPETENTE DIQUE						
1	EXCAVACIONES A MAQUINA SIN RETIRO	M3	40,00	\$ 3.885,00	\$ 155.400,00	
RECUPERACION DIQUE						
6	SUMINISTRO, CONSTRUCCION Y CONFORMACION DE DIQUES CON MATERIAL IMPORTADO AL 90%PM. INCLUYE TRANSPORTE	M3	40,00	\$ 54.924,00	\$ 2.196.960,00	
					\$ 2.352.360,00	
ITEMS NO PREVISTOS PARA OBRAS COMPLEMENTARIAS						
NP6	EXCAVACION EN CONGLOMERADO (MANUAL)	M3	20,00	\$ 20.003,00	\$ 400.060,00	
					\$ 400.060,00	
ITEMS NO PREVISTOS PARA CERRAMIENTOS ESTACIÓN DE BOMBEO EMCALI						
		UND	CTD	V/R UNITARIO	SUBTOTAL	
NP8	ACERO REFUERZO 60000 PSI	KG	983,26	\$ 5.866,00	\$ 5.767.799,81	
NP25	CERRAMIENTO PROVISIONAL EN GUADUA, TELA VERDE Y ALAMBRE DE PÚAS -INCLUYE DESMONTE	ML	45,00	\$ 61.026,87	\$ 2.746.209,15	
NP86	MURO BLOQUE CONCRETO 12X19X39	M2	74,61	\$ 76.132,00	\$ 5.680.578,30	
NP87	CERRAMIENTO EN MALLA ESLABONADA APOYADA EN ÁNGULOS METÁLICOS DE 1,1/2X1/8"	M2	54,45	\$ 143.125,00	\$ 7.793.033,57	
NP88	VIGA CIMIENTO ENLACE H=20-40CM 3000 PSI	M3	5,17	\$ 759.209,00	\$ 3.927.062,78	
NP89	MORTERO 1:2 PARA DOVELAS	M3	1,57	\$ 506.662,00	\$ 793.866,97	
NP90	SOLADO 2000 PSI (14 Mpa)	M3	2,26	\$ 410.523,00	\$ 926.139,89	
NP91	CONCRETO CICLÓPEO 3000 PSI RELAC.60C/40P	M3	20,52	\$ 359.222,00	\$ 7.372.467,06	
NP92	ALAMBRE DE PUA CALIBRE 12.5 - 3 HILOS	ML	40,00	\$ 3.271,00	\$ 130.840,00	
					\$ 35.137.997,54	
SUBTOTAL					\$ 37.890.417,54	
ADMINISTRACION				%	22,00	\$ 8.335.891,86
IMPREVISTOS				%	3,00	\$ 1.136.712,53
UTILIDAD				%	5,00	\$ 1.894.520,88
IVA SOBRE LA UTILIDAD				%	19,00	\$ 359.958,97
COSTO ESTIMADO					\$ 49.617.501,76	

Fuente: Alcance Informe Actuaciones frente el estado actual muro del cerramiento estación de bombeo Floralia-Solicitud de Información CGR, correo electrónico 13/05/2026

Nota: El valor estimado es a precios contractuales año 2021

... (...)"

Del análisis realizado por la CGR a las gestiones adelantadas por la entidad para lograr la reparación del muro afectado, enunciadas en los párrafos precedentes y de los documentos suministrados, se concluye que, la afectación observada no correspondería únicamente a una falla del elemento de cerramiento, sino a una condición de inestabilidad del talud por deslizamiento superficial, con desplazamientos en la corona, deformación del terreno, acumulación de material en el pie del deslizamiento, pérdida de resistencia al corte del suelo y posible saturación por deficiencias del sistema de drenaje. Lo anterior permite advertir presuntas debilidades en la verificación técnica integral de las condiciones de estabilidad del terreno, del talud y del drenaje asociado al frente intervenido, pese a que la obra ya había sido recibida, pagada y liquidada.

En consecuencia, y considerando que la afectación evidenciada podría comprometer aspectos geotécnicos, de drenaje y de estabilidad del terreno, el Fondo Adaptación presentó el análisis técnico integral, causal y cuantificado del

daño asociado al colapso de aproximadamente 40 metros lineales del cerramiento, incluyendo la determinación de causa raíz, evaluación geotécnica post-falla, cuantificación económica del daño y definición preliminar de responsabilidades, con soporte técnico verificable.

Finalmente, la CGR, considera que, si bien la entidad ha desarrollado acciones tendientes a que el contratista subsane las fallas presentadas y ante la aseguradora, a 14 de mayo de 2026, la situación de deterioro de la obra se mantiene sin que haya materializado el resarcimiento del daño, por lo cual se presentaría detrimento por valor de \$49.617.501,76, como se sustenta en la tabla 3 del documento “*Alcance informe actuaciones frente al estado actual Muro de cerramiento Estacion de Bombeo Floralia*”.

Causa

Presuntas deficiencias en la evaluación y verificación técnica de las condiciones geotécnicas, de estabilidad del talud y del sistema de drenaje en el área donde se ejecutó el cerramiento de la EBAR Floralia, así como en el control de calidad y recibo final de dicha solución constructiva.

Efecto

El daño prematuro en el cerramiento de la EBAR Floralia, así como en la comprobación de su estabilidad y comportamiento posterior, entre otros, puede afectar la totalidad del tramo en el cerramiento, lo cual constituye detrimento patrimonial por un valor de \$49.617.501,76. de conformidad con la valoración realizada por el FA.

De igual forma, este hecho se constituye en presunta falta disciplinaria por el control de las actividades post-construcción, por parte del Fondo Adaptación, contraviniendo los principios de la función administrativa expresados en el Art. 209 de la Constitución Política y Art. 3 de la Ley 489 de 1998 (en especial los principios de economía, eficacia y eficiencia).

Respuesta de la Entidad

Mediante oficio E-2026-002113 del 22 de mayo de 2025, la Entidad responde en los siguientes términos:

En lo particular a esta observación, si bien es evidente el colapso del muro de cerramiento, es pertinente precisar en relación a la “Evaluación y verificación técnica de las condiciones geotécnicas, de estabilidad del talud y del sistema de drenaje en el área donde se ejecutó, así como en el control de calidad y recibo final de dicha

solución constructiva”, el contrato de obra No. FA-LP-I-S-003-2020 tuvo como supervisor a la interventoría Consorcio Fluviales con el objeto de “Realizar la interventoría integral para la actualización de los diseños y realizar las obras de reforzamiento y reconstrucción de los diques margen izquierda del río Cauca: sectores Comfenalco y Floralia, margen derecha del río Cali: sector río Cali, así como la construcción de obras complementarias, para la disminución del riesgo contra inundaciones por desbordamiento, licuación y corrimiento lateral, en el municipio de Santiago de Cali”.

En este contexto es pertinente aclarar que las obras realizadas por el contratista de obra Donado Arce & Cia, fueron ejecutadas bajo la supervisión técnica de la interventoría conforme a las OBLIGACIONES ESPECÍFICAS del contrato FA-CMA-I-S-001-2021, a saber:

“(…)

6.2.1. DURANTE LA ETAPA DE PRECONSTRUCCIÓN

“[...] 2. Adelantar el seguimiento técnico respectivo verificando, entre otros, el cumplimiento de los lineamientos normativos para la construcción de este tipo de obras, en concordancia con lo previsto en las especificaciones técnicas previstas en el diseño entregado por la CVC como resultado del Contrato CVC No. 596 de 2013, con el Consorcio CALI-CAUCA 2013 y los ajustes que se deriven de la Etapa 1 de preconstrucción del contrato objeto de vigilancia [...]”

“[...] 5. Hacer seguimiento técnico al (los) proyecto(s), los estudios y todos los diseños técnicos, cálculo de cantidades de obra, presupuesto, programación y especificaciones, anexos, contratos y demás información con el objeto de realizar las respectivas recomendaciones y ajustes a que haya lugar antes de la iniciación de las obras [...]”

“[...] 8. Aprobar el plan de calidad presentado por el contratista de obra, que incluya procedimientos de control y aseguramiento de calidad, el cual debe incluir el plan de inspección y ensayo de materiales y control de actividades de obra. Deberá incluir un capítulo que contenga la verificación del estado actual de las obras ejecutadas por anteriores contratistas de obra, indicando [...]”

“(…)

6.2.2. DURANTE LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN

“[...] 7. Revisar y aprobar los estudios y diseños verificando el análisis de amenazas y riesgos de desastres de acuerdo con los lineamientos dados en el “Instructivo Técnico Criterios de Intervención y el Manual Operativo de Gestión del Riesgo” adoptado por EL FONDO, que adelante el contratista de obra con ocasión del desarrollo de cada proyecto, dentro del plazo estipulado por EL FONDO para tal fin [...]”

“(…)

Así las cosas, y de conformidad al cumplimiento de las obligaciones contractuales de la interventoría como supervisor del contrato de obra, la Interventoría en sus

reportes al seguimiento y control de las actividades de ejecución, reportaba en los informes mensuales, los aspectos técnicos ejecutados en la Etapa de Construcción del proyecto, evidenciando los procesos validación en relación a los diseños del muro de cerramiento:

“(…)

El 7 de diciembre de 2023 el contratista de obra remite el diseño estructural del muro de cerramiento de la estación de bombeo Floralía, una vez revisado se remiten observaciones al diseño mediante comunicado ODL-FACMAIS0012021-844-23 de fecha 11 de diciembre de 2023. Dichas observaciones son atendidas mediante comunicado JC- D-12-2023-1528 de fecha 12 de diciembre de 2023:

MEMORIAS DE CÁLCULO:

1. Presentar diseño de vigas de cimentación conforme al A.3.6.4.2 de NSR-10.
2. Anexar recomendaciones constructivas que sirvan como guía para el equipo de obra.

Respuesta: De acuerdo con su solicitud, se agrega la información requerida a la memoria de cálculo.

PLANOS ESTRUCTURALES:

1. Anexar en planos parámetros de diseño de acuerdo con Título A de NSR-10.
2. Anexar en planos especificaciones técnicas de materiales utilizados.
3. Se debe incluir en planos el proceso constructivo a utilizar en la ejecución, es decir, se deberá seleccionar el sistema más conveniente para la ejecución de las estructuras y llevar a nivel constructivo total la solución seleccionada.

Respuesta: De acuerdo con su solicitud, se agrega a los planos: parámetros de diseño, especificaciones técnicas de los materiales y proceso constructivo.

Interventoría evidencia que el documento cumple con todos los requisitos mínimos establecidos en la normativa de acuerdo con la NSR-10 y demás normas concordantes, por lo cual se le da su aprobación mediante comunicado ODL-FACMAIS0012021-850-23 de fecha 13 de diciembre de 2023 (Ver Anexo E.6- Informe Mensual No. 23).

(…)”

En relación al control de “actividades post-construcción, por parte del Fondo Adaptación”, como fue presentado la mesa virtual del 24 de abril de 2026, convocada por la Contraloría General de la República -CGR, y en el informe compartido el 28 de abril de 2026, en relación a las actuaciones del Fondo Adaptación frente a la "Falla del Muro de Cerramiento en la Estación de Bombeo Floralía - EMCALI", correspondiente a las obras complementarias no previstas ejecutadas en el marco del contrato de obra FA-LP-I-S-003-2020, la Entidad ha

desarrollado gestiones y solicitudes enmarcadas en el objetivo principal de subsanar lo presentado en el área de la estación de bombeo.

En el informe mencionado anteriormente, fueron presentadas las actividades y soportes relacionadas a:

- Notificaciones (Contratista, Interventoría, Aseguradora)*
- Reuniones con dependencias distritales y de control (Personería de Cali, Secretaría de Riesgos, EMCALI, Secretaría de Movilidad, DAGMA)*
- Visitas de obra*
- Acciones preliminares por riesgo para la comunidad y estabilidad de la totalidad del muro*
- Convocatoria del Fondo Adaptación y desarrollo de reuniones con Interventoría y Contratista de Obra.*
- Solicitudes y reiteraciones de plan de trabajo y cronograma de actividades.*

En las actuaciones mencionadas se ha solicitado al contratista e interventoría, ante el estado de sus contratos como liquidados, actuar conforme a sus obligaciones contractuales a saber:

CONTRATISTA DE OBRA

7.2.4 DURANTE LA ETAPA DE POSTCONSTRUCCION

"(...) 7. Una vez finalizada y recibida las obras por la entidad territorial, EL CONTRATISTA tiene la obligación de mantener la calidad de estas de acuerdo con las garantías establecidas en el contrato (...)"

INTERVENTORÍA

6.2.4. OBLIGACIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

"(...)16. Exigir al contratista de obra la implementación de las medidas correctivas a que haya lugar, de manera que este cumpla sus obligaciones de acuerdo con las estipulaciones del contrato y con los documentos que lo conforman (...)"

"(...) 20. Aprobar y solicitar oportunamente al FONDO, las modificaciones contractuales que puedan requerirse relacionadas con el contrato objeto de interventoría, así como prestar la asesoría integral que se necesite, resolviendo y conceptuando sobre los aspectos técnicos para adoptar decisiones tales como adelantar procesos administrativos sancionatorios por presunto incumplimiento, resolver recursos, reclamaciones o hacer efectivas las garantías y seguros contractuales o las cláusulas penales (...)"

Por último, reiteramos que, a la fecha, la Entidad se encuentra a la espera del documento técnico solicitado a la interventoría en el comunicado E-2026-001566 del 16 de abril de 2026, el cual resulta indispensable para establecer, con

fundamento en los hechos, las eventuales obligaciones contractuales presuntamente incumplidas y las causas que dieron origen a la falla del muro de cerramiento, en lo que respecta a posibles responsabilidades atribuibles al contratista.

En consecuencia, no puede afirmarse la existencia de omisión por parte del Fondo Adaptación frente al seguimiento técnico y control contractual del proyecto, toda vez que las actividades de revisión, validación técnica, control de calidad, verificación constructiva y aprobación de diseños fueron desarrolladas en el marco de la interventoría integral contratada para tal fin, conforme a las obligaciones expresamente establecidas en el contrato FA-CMA-I-S-001-2021.

Así mismo, el Fondo Adaptación, una vez conocida la situación relacionada con la falla del muro de cerramiento, inició actuaciones administrativas, técnicas y jurídicas orientadas a identificar las causas del evento, proteger a la comunidad y determinar las eventuales responsabilidades contractuales, incluyendo requerimientos formales al contratista e interventoría, mesas técnicas, visitas de inspección y análisis preliminares para la posible estructuración de presuntos incumplimientos contractuales y efectividad de garantías.

Por lo anterior, se considera que las actuaciones adelantadas por el Fondo Adaptación evidencian el cumplimiento oportuno y diligente de los deberes de seguimiento, vigilancia y control contractual asignados legal y convencionalmente a la Entidad, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3, 4, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y los principios que rigen la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

En efecto, las actuaciones desarrolladas mediante requerimientos formales, mesas de seguimiento, solicitudes de información, análisis técnicos y jurídicos, advertencias sobre riesgos contractuales y verificación permanente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la entidad ejecutora, demuestran que el Fondo Adaptación ejerció de manera efectiva las funciones de supervisión dentro del ámbito de sus competencias, observando los principios de planeación, responsabilidad, coordinación, economía, eficacia, eficiencia y transparencia que orientan la contratación estatal.

Ahora bien, no se evidencia la existencia de una conducta omisiva, negligente o contraria a los deberes funcionales atribuibles a servidores públicos de la Entidad que permita configurar una infracción disciplinaria, toda vez que las decisiones y actuaciones desplegadas se enmarcaron en las competencias legalmente asignadas, estuvieron orientadas a la protección de los recursos públicos y fueron

dirigidas a garantizar el adecuado cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción de los fines estatales previstos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. En consecuencia, y ante la ausencia de elementos objetivos que acrediten el incumplimiento de obligaciones legales o contractuales por parte del Fondo Adaptación, así como la vulneración de los principios que rigen la contratación estatal y la función administrativa, respetuosamente se solicita desvirtuar la presunta incidencia disciplinaria atribuida a la Entidad y retirar la observación formulada en este aspecto.

Adicionalmente, ante las gestiones y trámites por parte de la interventoría y contratista de obra, se iniciará la estructuración de Informes de Presunto Incumplimiento a los contratos FA-LP-I-S-003-2020 y FA-CMA-I-S-001-2021, con el propósito de adelantar el correspondiente análisis técnico y jurídico, para adoptar por parte del Fondo Adaptación la decisión de iniciar el proceso formal de reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de la obra actualmente vigente.

Finalmente, en lo que respecta al componente fiscal, no existen elementos objetivos que permitan concluir la ocurrencia de un detrimento patrimonial, por cuanto no se ha demostrado la existencia de una pérdida, menoscabo, disminución o afectación efectiva de los recursos públicos que resulte cierta, actual y susceptible de cuantificación económica. Adicionalmente, la Entidad se encuentra adelantando las evaluaciones técnicas necesarias para establecer el estado real de las obras, el alcance de las intervenciones eventualmente requeridas y la identificación de los responsables de las situaciones evidenciadas, razón por la cual cualquier valoración sobre la existencia de un daño patrimonial o la procedencia de acciones de responsabilidad fiscal resultaría prematura. ...(...)"

Análisis de Respuesta

El Fondo Adaptación reconoce el colapso del muro de cerramiento y expone las actuaciones adelantadas con posterioridad al hecho, entre ellas requerimientos al contratista e interventoría, notificaciones a la aseguradora, visitas de inspección, mesas técnicas, solicitudes de información y el inicio de la estructuración de informes de presunto incumplimiento para evaluar la posible reclamación de la póliza de calidad y estabilidad de la obra.

No obstante, de la revisión efectuada se observa que dichas actuaciones se encuentran en etapa de trámite, análisis o estructuración, sin que al cierre de esta auditoría se acredite una acción correctiva material y efectiva que haya restituido las condiciones técnicas, funcionales y de estabilidad del cerramiento afectado, ni la recuperación económica de los recursos públicos comprometidos.

En ese sentido, la respuesta no desvirtúa lo observado, toda vez que el frente de obra fue reportado con ejecución del 100% y recibido a satisfacción el 19 de junio de 2024, y posteriormente presentó deterioro prematuro, inestabilidad del terraplén y colapso aproximado de 40 metros lineales, situación que evidencia deficiencias en la calidad, estabilidad, durabilidad y control postconstructivo de la obra ejecutada.

Así mismo, persiste la presunta incidencia disciplinaria, en razón a que las acciones informadas por la entidad no demuestran, por ahora, la adopción oportuna y efectiva de medidas que hubieran prevenido, corregido o mitigado el daño presentado, ni permiten descartar posibles debilidades en el seguimiento, control y exigencia de las obligaciones contractuales frente al contratista de obra y la interventoría.

En consecuencia, este órgano de control fiscal considera que los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan lo observado, por lo cual se valida como hallazgo en los términos comunicados, con connotación fiscal por \$49.617.501,76 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 12. Calidad de obras ejecutadas contrato FA-IA-I-F-166-2018 y entrega formal de obras terminadas. Administrativo con connotación Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria (A – F – D)³³.

Se evidenció en visita realizada el día 6 de abril de 2026 que el cerramiento perimetral realizado en la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en la zona de compuertas, presenta patologías como fisuración vertical y fisuras tipo “piel de cocodrilo”, lo que se considera como detrimento al erario por un valor de \$63.835.443, toda vez que no se ha gestionado la reparación de las estructuras.

Crterios y Fuentes de Crterios

Constitución Política de Colombia

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las

³³ Código APA COH_4876_2026-1-AU-FI

entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

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

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia. (...)

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

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

Artículo 25. Del principio de economía. En virtud de este principio:

(...) 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán

elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (...)

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas. (...)

8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado. (...)

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.

Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.

Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría. (...)

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 610 de 2000

Artículo 3o. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. (...)

Artículo 6°. Daño patrimonial al estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o

recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Ley 1474 de 2011

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como

conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)

Ley 1952 de 2019

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

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

Resolución 836 de 2015 - manual de contratación (para la época de la suscripción del contrato).

Instructivo para el seguimiento y control de contratos

1.2 principios que rigen las actividades de supervisión o interventoría

9. Sin perjuicio de los principios que rigen la contratación del FONDO, los Supervisores e Interventores ejercerán su función con arreglo a los principios de eficiencia, economía, eficacia e imparcialidad, en virtud de lo cual:

a) Cooperarán con la entidad y el contratista en el logro de los objetivos contractuales pactados.

a) Velarán por que los contratos se ejecuten cumpliendo con los cronogramas establecidos, manteniéndolos debidamente actualizados. (sic)

b) Velarán por que los recursos sean ejecutados en forma adecuada.

c) Responderán por los resultados de su gestión.

d) Verificarán el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas, económicas y financieras del contrato, cuando corresponda.

1.3 Alcance De La Responsabilidad Del Supervisor O Interventor

10. Los supervisores o interventores responderán civil, disciplinaria, fiscal y penalmente por el desarrollo de su actividad en los términos de la ley.

11. El supervisor o interventor será responsable por el control y vigilancia del contrato hasta su liquidación. Igualmente, será responsable de suministrar oportunamente la información que solicite el contratista o cualquier área del FONDO. (...)

1.5 Funciones Generales del Supervisor o Interventor

14. Sin perjuicio de las actividades específicamente señaladas en el contrato, serán funciones generales de los Supervisores e Interventores, las siguientes:

- a) Acciones que estime contribuyan a la mejor ejecución del contrato, y en general adoptar las medidas que propendan por la óptima ejecución del objeto contratado.*
- b) Exigir al contratista el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato. (...).*

1.7 Funciones Técnicas del Supervisor o Interventor

16. Son funciones de carácter técnico de los supervisores e interventores, las siguientes:

- a) Verificar y controlar permanentemente el cumplimiento de las normas de calidad y especificaciones técnicas del objeto contratado, establecidas por la entidad, en el contrato y demás documentos contractuales. (...)*
- e) Exigir al contratista la corrección de las obras, servicios o reposición de elementos que no cumplan con lo requerido en el contrato. (...)*
- n) Verificar el correcto funcionamiento de los bienes adquiridos durante el término de la garantía y en aquellos casos en que observe fallas en los mismos, requerir al contratista, por escrito, para que subsane la falla en el menor tiempo posible o para que reemplace el bien por uno nuevo en caso de ser necesario. (...)*

Contrato de obra FA-IA-I-F-166-2018

*Cláusula Sexta – Obligaciones del Contratista: Sin perjuicio de las demás obligaciones legales, especialmente, de las derivadas de las normas que regulan el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de las normas urbanísticas, técnicas y ambientales pertinentes, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato, de las establecidas en los otros apartes de los TCC del proceso de contratación y de las consignadas específicamente en el contenido del presente contrato, el **CONTRATISTA CONTRAE**, entre otras, las **SIGUIENTES**:(...)*

B. Obligaciones específicas del contratista (...)

Obligaciones Etapa de Construcción

El CONTRATISTA tendrá a su cargo y sin limitarse a ellas las siguientes obligaciones durante la etapa de construcción: (...)

- 2. Ejecutar la construcción de las obras a fin de garantizar al FONDO, el cumplimiento de las condiciones y las obligaciones de los aspectos técnicos (en calidad, cantidad y tiempo previsto), administrativos, financieros, contables,*

jurídicos y ambientales, contando para ello con todos los recursos de personal, equipos y materiales necesarios, de tal forma que se cumpla la finalidad de la contratación. (...)

7. Reemplazar el material defectuoso y rechazado con material aprobado. Corregir la obra defectuosa satisfactoriamente, todo esto sin lugar a pago extra. Toda obra rechazada por deficiencia en el material empleado o por defecto de construcción, deberá ser reparada por el contratista y por su cuenta, dentro del plazo que fije el INTERVENTOR. (...)

Obligaciones Etapa de Recibo Definitivo de Obras

1. Efectuar la entrega final del proyecto al FONDO y EMCALI, considerando los aspectos financieros, legales y técnicos producto de la ejecución del contrato, debidamente aprobadas por el INTERVENTOR, para lo cual se suscribirá un acta de entrega y recibo final de las obras, suscrita por el Contratista y el INTERVENTOR de la obra (sic). (...)

3. Entregar la INTERVENTOR el informe final en los plazos indicados en los TCC de este contrato y entregar los archivos físicos y magnéticos que se hubieren generado durante la ejecución del contrato; este informe deberá anexarlo a la respectiva acta de liquidación. (...)

Cláusula Séptima – Obligaciones del Fondo: EL FONDO deberá dar cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el presente contrato y los TCC que antecedieron a la celebración del mismo, así como las que se citan a continuación:

1. Vigilar el desarrollo y ejecución del contrato y exigir al CONTRATISTA el cumplimiento del mismo, a través de quien para ello designe y quien actuará como INTERVENTOR del contrato. (...)

Contrato de interventoría FA-CD-I-F-125-2018

Cláusula quinta. – obligaciones de las partes: son obligaciones de las partes:

(...)

5.1. obligaciones del interventor (...)

5.1.2. obligaciones específicas

5.1.2.1. obligaciones de carácter técnico

1. Realizar la interventoría de la construcción de las obras descritas en el presente documento, verificando que las obras se ejecuten de acuerdo con las estipulaciones del respectivo contrato, las normas técnicas y administrativas pertinentes, de conformidad con los estudios y diseños, apéndices y anexos que hagan parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se deban realizar a los mismos. (...)

9. *Velar porque el contratista de obra cuente con el equipo y materiales que estén obligados a suministrar, desde la iniciación de los trabajos y de acuerdo al cronograma de obra. Efectuar un estricto control de la calidad de los materiales empleados por el CONTRATISTA DE OBRA, a partir de las especificaciones técnicas generales y particulares contratadas, y presentar en su informe mensual reportes sobre el control de calidad de materiales. En caso que aplique requerir al contratista de obra para que corrija los defectos de calidad.*

10. *Ordenar, supervisar y exigir al contratista de obra los ensayos de laboratorio y campo que sean necesarios para controlar la calidad de los materiales y de las obras. Así mismo realizar los ensayos de laboratorio y campo que se requieran para garantizar la adecuada calidad de la obra y notificar al contratista de obra, a EMCALI y al FONDO respecto de las no conformidades o desviaciones encontradas en los ensayos o pruebas practicados a los materiales o partes de las obras, así como implementar los planes de acción con el contratista de obra para dar conformidad al producto defectuoso. Las pruebas y ensayos se deben realizar de acuerdo con las metodologías normalizadas y con las buenas prácticas de ingeniería, así mismo, los laboratorios que los realicen deben contar con todas las certificaciones de sus equipos y el INTERVENTOR verificará que copia de dichas certificaciones sean anexadas a los resultados de los ensayos. (...)*

18. *Controlar los procesos de conservación de las obras durante la fase de construcción y supervisar que durante el desarrollo de las obras el contratista de obra no realice actividades que puedan causar daño a los elementos ya construidos. (...)*

24. *Actuar preventivamente sobre el contratista de obra para minimizar los desperdicios de materiales, evitar errores de medida y de construcción, reducir los reprocesos y ordenar la reconstrucción de las obras defectuosas practicando una nueva inspección para el efecto. (...)*

26. *Realizar las observaciones a las obras terminadas si las hubiere, verificar su corrección y recibirlas a satisfacción con el siguiente procedimiento: Dentro del plazo establecido, EL INTERVENTOR hará una inspección general de las obras ejecutadas y dará instrucciones escritas al contratista de obra sobre reparaciones, reconstrucción o conservación, que se deban efectuar para realizar la entrega efectiva a satisfacción. (...)*

5.2. Obligaciones del fondo

1. *Vigilar el desarrollo y ejecución del contrato y exigir al contratista el cumplimiento del mismo, a través de quien para ello designe y quien actuará como supervisor del contrato. (...)*

Condición

El contrato FA-IA-I-F-166-2018, suscrito por el Fondo Adaptación dentro del macroproyecto “Jarillón de Cali”, tiene por objeto “REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN

DE LAS OBRAS DE PROTECCIÓN DE LA DESCARGA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES – PTAR CAÑAVERALEJO Y DE LAS OBRAS DE MITIGACIÓN DE RIESGO POR INUNDACIÓN DE LA BOCATOMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE – PTAP PUERTO MALLARINO, EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI”, con un valor inicial contratado de \$7.692.373.561, para un plazo inicial estipulado de 13 meses a partir de la suscripción del acta de inicio. A continuación, se presenta la ficha técnica de los contratos de obra e interventoría:

Tabla 40. Ficha técnica contrato FA-IA-I-F-166-2018

CONTRATO DE OBRA	
CONTRATO No.	FA-IA-I-F-166-2018
OBJETO	“REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE PROTECCIÓN DE LA DESCARGA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES – PTAR CAÑAVERALEJO Y DE LAS OBRAS DE MITIGACIÓN DE RIESGO POR INUNDACIÓN DE LA BOCATOMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE – PTAP PUERTO MALLARINO, EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI”
VALOR INICIAL	\$7.692.373.561
PLAZO INICIAL	13 meses a partir del acta de inicio.
FECHA DE INICIO	5 de mayo de 2018
OTRO SI No. 2	Adición de \$601.412.390 y prórroga por 4 meses
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	19 de septiembre de 2019
OTRO SI No. 3	prórroga por 62 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	14 de febrero de 2020
OTRO SI No. 4	prórroga por 75 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	10 de agosto de 2020
OTRO SI No. 5	Adición de \$105.476.705 y prórroga por 60 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	13 de febrero de 2021
OTRO SI No. 5	Adición de \$105.476.705 y prórroga por 60 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	13 de febrero de 2021
OTRO SI No. 7	prórroga por 30 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	5 de noviembre de 2021
OTRO SI No. 8	Disminución del valor del contrato en \$259.409.968 y prórroga de 45 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	23 de octubre de 2023
SUSPENSIONES	14
SUSPENSIÓN 1 A 2	Del 31 de mayo de 2019 al 17 de septiembre de 2019 – 100 días
SUSPENSIÓN 3 A 7	Del 16 de enero de 2020 al 10 de agosto de 2020 – 208 días
SUSPENSIÓN 8 A 11	Del 24 de octubre de 2020 al 28 de septiembre de 2021 - 340 días
SUSPENSIÓN 12 A 14	Del 19 de noviembre de 2021 al 22 de octubre de 2023 – 703 días
TIEMPO DE SUSPENSIÓN	1351 días
VALOR FINAL DEL CONTRATO	\$8.139.852.687
PLAZO FINAL DEL CONTRATO	Hasta el 08 de diciembre de 2023
PLAZO TOTAL DEL CONTRATO	27 meses 10 días
ESTADO ACTUAL DEL CONTRATO	TERMINADO SIN ENTREGAR Y SIN LIQUIDAR

Elaboración: propia. Fuente: Documentos contractuales contrato FA-IA-I-F-166-2018.

Tabla 41. Contrato de interventoría FA-CD-I-F-125-2018

CONTRATO DE INTERVENTORÍA	
CONTRATO No.	FA-CD-I-F-125-2018
OBJETO	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE PROTECCIÓN DE LA DESCARGA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES – PTAR CAÑAVERALEJO Y DE LAS OBRAS DE MITIGACIÓN DE RIESGO POR INUNDACIÓN DE LA BOCATOMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE – PTAP PUERTO MALLARINO, EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
VALOR INICIAL	\$658.463.295

PLAZO INICIAL	15 MESES
FECHA DE INICIO	2 de mayo de 2018
OTRO SI No. 1	Adición de \$151.483.668 y prórroga de 4 meses
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	18 de noviembre de 2019
OTRO SI No. 2	Prórroga por dos (2) meses y cuatro (4) días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	5 de agosto de 2020
OTRO SI No. 3	Adición por \$85.021.156,50 y prórroga de 75 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	9 de octubre de 2020
OTRO SI No. 4	Adición de \$60.154.500 y prórroga de 60 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	25 de marzo de 2021
OTRO SI No. 5	Adición de \$40.637.323 y prórroga de 40 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	25 de octubre de 2021
OTRO SI No. 6	Adición de \$30.077.250 y prórroga de 1 mes y 6 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	26 de julio de 2022
OTRO SI No. 7	Adición de \$19.516.618 y Prórroga de 45 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	23 de octubre de 2023
SUSPENSIONES	15
SUSPENSIÓN 1 A 2	31 de mayo de 2019 a 8 de septiembre de 2019
SUSPENSIÓN 3	12 de septiembre de 2019 a 18 de noviembre de 2019
SUSPENSIÓN 4	6 de febrero de 2020 a 12 de febrero de 2020
SUSPENSIÓN 5	30 de marzo de 2020 a 28 de abril de 2020
SUSPENSIÓN 6	30 de abril de 2020 a 1 de junio de 2020
SUSPENSIÓN 7	9 de junio de 2020 a 3 de agosto de 2020
SUSPENSIÓN 8 A 9	24 de octubre de 2020 a 12 de febrero de 2021
SUSPENSIÓN 10 A 11	26 de marzo de 2021 a 9 de septiembre de 2021
SUSPENSIÓN 12	19 de noviembre de 2021 a 19 de enero de 2022
SUSPENSIÓN 13	2 de febrero de 2022 a 19 de julio de 2022
SUSPENSIÓN 14 A 15	27 de julio de 2022 a 23 de octubre de 2023
TIEMPO DE SUSPENSIÓN	1260 días
VALOR FINAL DE CONTRATO	\$1.100.600.989
PLAZO FINAL DEL CONTRATO	890 días
ESTADO ACTUAL DEL CONTRATO	TERMINADO SIN LIQUIDAR

Elaboración: propia. Fuente: Documentos contractuales contrato FA-IA-I-F-166-2018.

Se evidenció en visita realizada el día 6 de abril de 2026 que el cerramiento perimetral realizado en la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP Puerto Mallarino, en la zona de compuertas, presenta patologías como fisuración vertical, eflorescencias y fisuras tipo “piel de cocodrilo”, tal como se observa en el siguiente registro fotográfico:

Tabla 42. Registro fotográfico

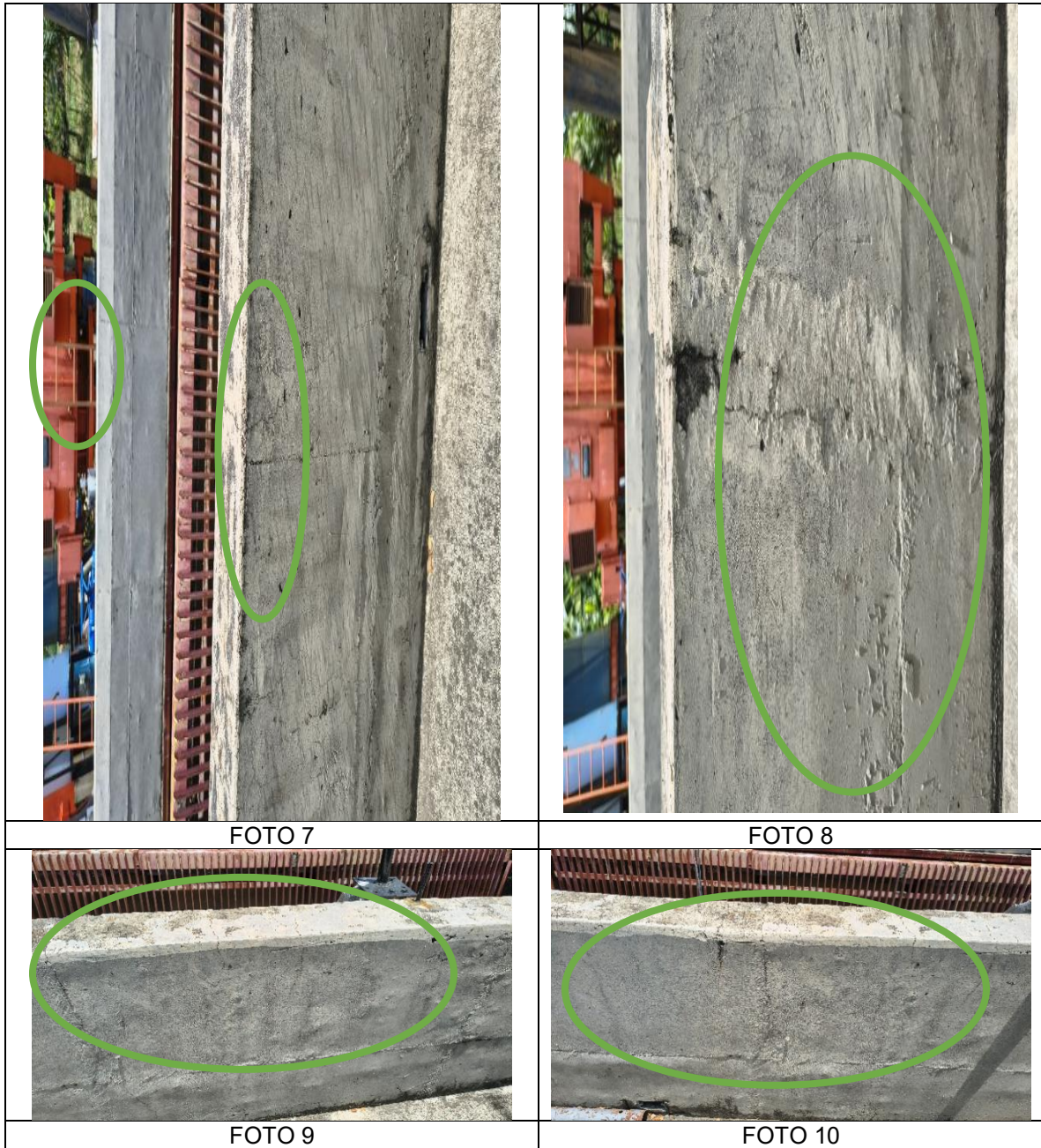
REGISTRO FOTOGRÁFICO PATOLOGÍAS EVIDENCIADAS CERRAMIENTO BOCATOMA PTAP PUERTO MALLARINO - CALI	
	
FOTO 1	FOTO 2
	
FOTO 3	FOTO 4



FOTO 5



FOTO 6



Fotos 1 a 10. Se evidencia fisuración, piel de cocodrilo y eflorescencias en el cerramiento de concreto construido para la bocatoma de la PTAP.

La cuantificación de las obras que presentan estas deficiencias en calidad se presenta a continuación, con las cantidades registradas en las actas de pago 1 y 2 del contrato de obra, toda vez que los ítems pagados corresponden exclusivamente a la actividad de cerramiento en la bocatoma de la PTAP:

Tabla 43. Estimación de actividades con daños evidenciados

ítem	Descripción	UM	Cant	Vlr. Unitario	Vlr. Parcial
730	Suministro, corte, figuración y colocación de acero	kg	6379	\$ 2 521,00	\$ 16 081 459,00
900 2	Concreto para construcción de muretes, muro cimentado sobrepilotes, cimentación del muro, capiteles de los pilotes y otros 28MPA (4000 PSI) (incluye materiales, equipo y mano de obra)	m3	40,5 6	\$ 504 194,00	\$ 20 450 108,64
900 3	Anclajes de aceros a concretos existentes, 1/2" L = 0,75 m perf 5/8"10-15 cm	un	817	\$ 15 283,00	\$ 12 486 211,00
901 3	Preparación de concreto viejo para pega de muros, incluye preparación de superficie y sikadur premier 32 o similar	m2	25	\$ 34 926,00	\$ 873 150,00
Total Costo Directo					\$ 49 890 928,64
Administración (20%)					\$ 9 978 185,73
Imprevistos (2%)					\$ 997 818,57
Utilidad (5%)					\$ 2 494 546,43
IVA s/U					\$ 473 963,82
Total					\$ 63.835.443,19

Fuente: Actas de obra No. 1 y 2 contrato FA-IA-I-F-166, suministradas mediante respuesta al oficio AF-FA-012. Elaboración: propia.

Lo anterior se considera como detrimento al erario público, toda vez que no se ha gestionado la reparación de las estructuras mencionadas.

Con corte al 6 de abril, no se ha hecho entrega de las obras ni a la entidad contratante ni a EMCALI, habida cuenta que las obras fueron ejecutadas hace más de dos años.

Causa

Dentro de las causas que generan la condición expuesta, se presentan las siguientes:

- Deficiencias en la colocación y curado del concreto puesto en obra.
- Debilidades en el seguimiento de las actividades ejecutadas.
- Debilidades en el proceso de entrega y recibo de obras, toda vez que, aunque el contrato terminó en diciembre de 2023, no se han surtido los trámites de recibo definitivo de obra por parte del Fondo, ni la liquidación del contrato de obra, para la entrega de las obras a EMCALI.

Efecto

Dentro de los efectos generados por la condición expuesta, se encuentran los siguientes:

- Obras con deficiente calidad, que presentan fisuraciones y patologías de tipo reacción álcali-sílice de manera prematura.
- Reprocesos que pueden generar mayor demora en la entrega de las obras ejecutadas.
- Posible asunción de reparaciones por parte de la Entidad contratante, toda vez que no ha entregado la obra a la entidad beneficiaria (EMCALI).

Lo anterior tiene connotación fiscal en cuantía de sesenta y tres millones ochocientos treinta y cinco mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos (\$63.835.443), debido al deterioro prematuro en el cerramiento en concreto hecho en la bocatoma de la PTAP Puerto Mallarino, como se describió anteriormente; y presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato de obra, por parte del contratista y del Fondo Adaptación y a deficiencias en la función de la interventoría y de su supervisión, ejercida por el Fondo, incumpliendo así lo establecido en las siguientes normas: artículo 209 de la Constitución Política de Colombia respecto a los principios de la Función Pública; artículos 3, 4 (numerales 1, 4 y 5), 5 (numerales 2 y 4), 14 (numeral 1), 25 (numeral 12), 26 (numerales 1, 2 y 8), las cuales conllevan a la aplicación de los artículos 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993 (que aunque no es el régimen de contratación aplicable, los principios de la contratación estatal si son de aplicación); artículo 3 de la Ley 489 de 1998; artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; artículo 38 (numeral 1) de la Ley 1952 de 2019; artículo 973 del decreto 410 de 1971 (al ser una contratación bajo el régimen privado); Resolución 836 de 2015 (Manual de Contratación vigente para la época de la suscripción del contrato), en particular lo establecido en los subnumerales 9 del numeral 1.2, 10 y 11 del numeral 1.3, 14 (en sus literales a y b) del numeral 1.5, y 16 (en sus literales a, e y n) del numeral 1.7.

De igual forma, se trasgrede lo establecido en el documento de TCC del contrato de obra, en los siguientes puntos: subnumerales 2 y 7 del numeral 8.2.2.; subnumerales 1 y 3 del numeral 8.2.3; y subnumeral 1 del numeral 8.3, que se corresponden con los numerales 2 y 7 de la sección “obligaciones Etapa de Construcción”, a los numerales 1 y 3 de la sección “obligaciones Etapa de Recibo Final de las Obras” del literal B de la cláusula sexta del contrato de obra FA-IA-I-F-166-2018, y al numeral 1 de la cláusula séptima del contrato de obra FA-IA-I-F-166-2018. También se trasgrede lo establecido en los subnumerales 1, 9, 10, 18, 24 y 26 del numeral 8.2.1 y el subnumeral 1 del numeral 8.3 del documento de TCC para el contrato de interventoría, que se corresponden con los subnumerales 1, 9, 10,

18, 24 y 26 del numeral 5.1.2.1 y el subnumeral 1 del numeral 5.2 de la cláusula quinta del contrato de interventoría FA-CD-I-F-125-2018.

Respuesta de la entidad

Mediante oficio E-2026-002113 del 22 de mayo de 2025, la Entidad responde en los siguientes términos:

“En el marco del convenio interadministrativo No. 025 de 2016 cuyo objeto es: “Aunar esfuerzos para realizar los diseños detallados de las obras para la mitigación de riesgos por inundación asociados a las deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental en su Fase II. Así como la construcción de las obras para la reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura indispensable frente a la amenaza por reforzamiento y protección de la descarga de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo y de la bocatoma de la Planta de Tratamiento de Agua Potable -PTAP Puerto Mallarino, en el Municipio de Santiago de Cali”, fue suscrito el contrato de obra No. 166 de 2018 (FA-IA-1-F-166-2018) y el contrato de interventoría No. FA-CD-I-F-125-2018.

En relación a este último, el FONDO ADAPTACIÓN y el contratista (...), el día 26 de enero de 2018 (sic), celebraron el contrato FA-CD-I-F-125-2018, con el objeto de “realizar la interventoría integral para la construcción de las obras de protección de la descarga de la planta de tratamiento de aguas residuales — PTAR Cañaveralejo y de las obras de mitigación de riesgo por inundación de la bocatoma de la planta de tratamiento de agua potable — PTAP Puerto Mallarino, en el municipio de Santiago de Cali”.

En este sentido, la firma interventora (...), actuó como mecanismo especializado de control técnico durante la ejecución del contrato, lo cual constituye una garantía de seguimiento por parte de la Entidad.

Seguimiento de las actividades ejecutadas

En este contexto es pertinente aclarar que las obras realizadas por el contratista de obra Consorcio Cañaveralejo 2017, fueron ejecutadas bajo la supervisión técnica de la interventoría conforme a las OBLIGACIONES ESPECÍFICAS del contrato FA-CD-I-F-125-2018, a saber:

“(…)

5.1.2.1. OBLIGACIONES DE CARÁCTER TÉCNICO

“[...] 1. Realizar la interventoría de la construcción de las obras descritas en el presente documento, verificando que las obras se ejecuten de acuerdo con

*las estipulaciones del contrato, las normas técnicas y administrativas pertinentes, de conformidad con los estudios y diseños, apéndices y anexos que hagan parte del mismo, así como de acuerdo con los ajustes y/o modificaciones que se deban realizar a los mismos[...]**

“[...] 8. Revisar, aprobar y hacer seguimiento al Plan de Calidad de la Obra. Verificar las listas de chequeo y las rutinas de construcción que correspondan a cada actividad, de acuerdo con los procesos que le hayan sido aprobados al constructor de obra en cumplimiento del plan de calidad de la obra[...].”

*“[...] 10. Ordenar, supervisar y exigir al contratista de obra los ensayos de laboratorio y campo que sean necesarios para controlar la calidad de los materiales y de las obras. Así mismo realizar los ensayos de laboratorio y campo que se requieran para garantizar la adecuada calidad de la obra [...].**

(...).”

Estas obligaciones delimitan el ámbito de responsabilidad de la interventoría frente a la verificación de la calidad de las obras ejecutadas.

Así las cosas, y de conformidad al cumplimiento de las obligaciones contractuales del supervisor del contrato de obra, la Interventoría en sus reportes al seguimiento y control de las actividades de construcción, reportaba en los informes mensuales, los aspectos técnicos ejecutados en la etapa de construcción del proyecto, evidenciados los procesos realizados por el contratista de obra:

“(...)

Concreto para construcción de muretes, muro cimentado sobre pilotes, cimentación del muro, capiteles de los pilotes y otros 28 MPA (4000 PSI) (incluye materiales, equipo y mano de obra). Esta actividad se ejecutó para la construcción y terminación del muro oriental sobre el foso para los vanos (1, 2, 3, 4, 5), muro #2, y se inició con la instalación de la formaleta para los muros muro #3 vanos # (1, 2, 3), muro #4, muro #5. Tal y como se decidió por parte de EMCALI, en acta de seguimiento de las obras, reunión de comité 4-457-1-0001-AR-AT-195-18, de Agosto 10 de 2018 (Anexo A5 del informe mensual No 4) se decidió modificar la cota de corona de los muros a construir en la bocatoma de la PTAP, a la 952,09, lo que equivale disminuir 11 cms de la cota de diseño, la cual era la 952.20.

Para la fabricación de los concretos, se utilizó el diseño de mezcla que se presentó con los comunicados O-099 de septiembre 4 de 2018 y O-102 de septiembre 7 de 2018 (Anexos B17 y B20, respectivamente), el cual se

aprobó mediante comunicado CA-127-2018 de septiembre 17 de 2018 (Anexo C18).

Para la realización de esta actividad se tuvo en cuenta los siguientes parámetros:

- Concreto fundido en sitio, se verificó Slump de diseño entre 3" y 4", por día se tomaron 6 cilindros para pruebas de resistencia del concreto, el cual debe dar una resistencia a la compresión de 4000 psi a los 28 días.*
- Se verificó mediante auditoría permanente la dosificación empleada, según diseño de mezclas.*

(...)"

Lo anterior permite evidenciar la existencia de seguimiento permanente durante la ejecución contractual, descartando escenarios de ausencia de control.

En este contexto, cabe precisar que las obras ejecutadas contaron con seguimiento técnico permanente por parte de la interventoría, la cual verificó el cumplimiento de los procedimientos constructivos establecidos. En particular, durante la ejecución de los elementos de concreto de la PTAP, se realizaron controles de obra documentados (inspección de encofrados, verificación de dosificación y trazado de mezclas, toma de muestras para ensayos y curado), garantizando la conformidad con las especificaciones técnicas y los procedimientos aprobados.

Ahora bien, ante lo manifestado por la Contraloría General de la República en relación a lo evidenciado en visita del día 6 de abril de 2026 que el cerramiento perimetral de PTAP Puerto Mallarino, en la zona de compuertas, "presenta patologías como fisuración vertical, eflorescencias y fisuras tipo "piel de cocodrilo"" y su consideración "como detrimento al erario público, toda vez que no se ha gestionado la reparación de las estructuras mencionadas", es preciso indicar que con fundamento en la inspección visual realizada y la identificación de las patologías mencionadas, estas manifestaciones son indicativas de procesos de humedad, deposición de sales y/o envejecimiento superficial del recubrimiento, pero no constituyen, por sí mismas y sin ensayos complementarios, evidencia daños en el acero de refuerzo ni de pérdida de sección útil y capacidad portante de los elementos construidos, que constituyan un detrimento.

El presunto perjuicio no se encontraba identificado en la valoración técnica inicial realizada por el sector como un posible detrimento patrimonial, es de recordar que el contrato no cuenta todavía con Acta de recibo final por parte de la interventoría. No obstante, durante la visita ocular efectuada en compañía de la Contraloría, se

evidenciaron falencias en la ejecución de las obras que no habían sido previamente advertidas, en lo relacionado con el acabado y aspecto de calidad de algunos de los concretos.

Ahora bien, dichas situaciones, si bien constituyen aspectos susceptibles de mejora y ajuste técnico por tratarse de aspectos de calidad y no de estabilidad que pongan en riesgo la funcionalidad o la operación del prestador del servicio, las obras se encuentran estables y cumpliendo con su finalidad y operatividad, tal así, que no se ha recibido ninguna observación o queja por parte del prestador del servicio. Al respecto, no podría constituirse como un presunto detrimento patrimonial, dado que la Entidad adelantará las acciones con la finalidad de buscar las reparaciones de calidad de estas obras con el contratista, en razón a que no se dado todavía un cierre contractual y, por otra parte, existe un valor de retegarantía a favor del contratista.

En consecuencia, la entidad se encuentra actualmente evaluando, con fundamento técnico, la pertinencia de incluir estos hechos dentro del proceso sancionatorio que se está estructurando por el presunto incumplimiento contractual, es de indicar, que, si los perjuicios superan el valor establecido en la cláusula pena, la Entidad adelantará el proceso de demanda judicial antes de la fecha de pérdida de competencia.

Ahora bien, finalizado el plazo de ejecución, la interventoría requirió al [Contratista], para que cumpliera con los pendientes de obra y documentales en múltiples comunicados. Sin embargo, en el informe final de interventoría fechado en noviembre de 2024, que no se ha suscrito el acta de recibo de obra, por la no entrega de la información requerida por parte del contratista para el respectivo trámite.

Ante las gestiones realizadas en términos de conminar al contratista de obra a las acciones pertinentes para las reparaciones correspondan y las razones anteriormente expuestas, el equipo técnico y jurídico, se encuentra adelantando la estructuración del informe, de presunto incumplimiento tanto del contratista como de la interventoría, así como la elaboración del informe insumo para el medio de control de controversias contractuales, con el fin de proceder a la liquidación del contrato y exigir el cumplimiento de las obligaciones pendientes.”

Análisis de Respuesta

Con relación a la respuesta dada por la entidad, es necesario indicar lo siguiente:



- Ante la afirmación, “(...) *cabe precisar que las obras ejecutadas contaron con seguimiento técnico permanente por parte de la interventoría, la cual verificó el cumplimiento de los procedimientos constructivos establecidos. En particular, durante la ejecución de los elementos de concreto de la PTAP, se realizaron controles de obra documentados (inspección de encofrados, verificación de dosificación y trazado de mezclas, toma de muestras para ensayos y curado), garantizando la conformidad con las especificaciones técnicas y los procedimientos aprobados.*”, se señala que esto no es indicativo de un adecuado seguimiento y control, toda vez que, sin haberse recibido de manera definitiva las obras, se presentan deficiencias prematuras de calidad en concretos que no son estructurales, lo que da cuenta que los controles, aunque ejercidos dentro de los parámetros técnicos, no fueron adecuados y eficaces a fin de asegurar una adecuada calidad de las obras ejecutadas, o al menos, de advertir y estar haciendo seguimiento a los correctivos que se deban tomar para subsanar estas deficiencias.
- Con la afirmación “(...) *es preciso indicar que con fundamento en la inspección visual realizada y la identificación de las patologías mencionadas, estas manifestaciones son indicativas de procesos de humedad, deposición de sales y/o envejecimiento superficial del recubrimiento*”, la Entidad reconoce la existencia de patologías en el concreto, que, aunque no constituyen daño estructural (porque el elemento no es estructural), si dejan en entredicho la calidad del concreto o la pertinencia de las especificaciones del concreto usado, por su deterioro prematuro.
- La afirmación “(...) *durante la visita ocular efectuada en compañía de la Contraloría, se evidenciaron falencias en la ejecución de las obras que no habían sido previamente advertidas, en lo relacionado con el acabado y aspecto de calidad de algunos de los concretos.*”, confirma que la Entidad no está haciendo seguimiento oportuno a las obras contratadas, habida cuenta que estas aún no han sido entregadas, habiéndose terminado hace más de dos años, y por ende siguen bajo responsabilidad del Fondo.
- De acuerdo con la Entidad, “(...) *es de recordar que el contrato no cuenta todavía con Acta de recibo final por parte de la interventoría. (...)*”, confirmando con esto que no solamente el contrato no se encuentra liquidado, sino que, a pesar de haber terminado obras hace más de dos años, no se han recibido las mismas.
- De las afirmaciones hechas por la entidad, se colige que aún no se han hecho gestiones para reparar las afectaciones de calidad que presentan estas obras.

Por lo tanto, se valida lo observado como hallazgo administrativo con connotación fiscal por un valor de \$63.835.443, y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 13. Planificación y ejecución convenio 004 de 2018. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (A – D)³⁴.

En visita técnica realizada el día 6 de abril de 2026, se evidenció que no se han ejecutado obras asociadas al convenio 004 de 2018, mostrando que dicho convenio presenta deficiencias en su proceso de planificación y ejecución, que no han permitido que se ejecuten los recursos de manera eficiente, generando un estado de incertidumbre sobre la materialización efectiva del proyecto.

Crterios y Fuentes de Crterios

Constitución Política de Colombia

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

Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

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

4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

³⁴ Código APA COH_4864_2026-1-AU-FI

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia. (...)

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

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

Artículo 25. Del principio de economía. En virtud de este principio:

(...) 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (...)

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas. (...)

8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado. (...)

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.

Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.

Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

*Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría.
(...)*

Ley 489 de 1998

Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 1474 de 2011

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...)

Ley 1952 de 2019

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

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

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en Sentencia del 31 de enero de 2011, rad. 25000-23-26-000-1995-0867-01 (17767)

“PRINCIPIO DE PLANEACION - Necesidades identificadas, estudiadas, evaluadas y presupuestadas antes de contratar

(...) El principio de planeación que, como pilar de la actividad comercial, exige que la decisión de contratar responda a necesidades identificadas, estudiadas, evaluadas, planeadas y presupuestadas previamente a la contratación por parte de la administración.

(...) El principio de economía pretende que la actividad contractual 'no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad'".

Resolución 836 de 2015 - Manual de Contratación (para la época de la suscripción del contrato).

Instructivo contratos descentralizados y tercerizados - 8-CEC-I-03

1.7 Seguimiento y Control de Convenios

El Fondo ejercerá el seguimiento y control de los convenios que suscriba a través del funcionario y/o contratista que designe para tal fin, quien deberá solicitar en el marco del convenio respectivo, la presentación de informes de ejecución de los contratos derivados. Así mismo, deberá concertar y programar las reuniones necesarias con la entidad conveniente, a fin de establecer el avance y estado del arte de los contratos derivados.

Convenio 004 de 2018

Cláusula Tercera: Etapas del Convenio:

El presente convenio comprende la realización entre otros del proceso de contratación, ejecución de obras e interventorías en las zonas objeto de intervención, enunciadas en la cláusula segunda del presente convenio, el cual tiene las siguientes etapas:

3.1. Etapa de Planeación y Selección

3.1.1. Planeación

Corresponde a las actividades para la planeación de las obras a realizar, revisión de viabilidades de ejecución y gestión para la entrega de predios libres de ocupación por el Municipio de Cali.

Así mismo, en esta etapa se adelantarán las actividades de planeación de cada una de las obras a contratar, tales como la definición de presupuestos de obra e interventoría, verificación de aspectos técnicos o de diseño, entre otros; para lo cual EMCALI remitirá toda la documentación necesaria al FONDO para la definición de

las obras a realizar, entendiendo que la responsabilidad sobre los diseños, las cantidades de obra y el presupuesto son responsabilidad de EMCALI en forma integral. (sic) (...)

Cláusula Cuarta: Obligaciones de las Partes

4.1. Obligaciones de EMCALI

4.1.1. Obligaciones Generales de EMCALI

(...) 2. Coordinar todas las actividades requeridas para la adecuada y oportuna ejecución de las actividades del presente convenio y atender las indicaciones impartidas por el supervisor designado por el FONDO.

(...) 4. Planear, elaborar, presentar, hacer seguimiento y cumplir el cronograma establecido para el desarrollo del convenio. (...)

4.2. Obligaciones del Fondo Adaptación

4.2.1. Obligaciones Generales del Fondo:

(...) 2. Vigilar el desarrollo y ejecución del presente Convenio Derivado, a través del Supervisor que para tal fin designe el FONDO.

Contrato 076 de 2013 – Estudios previos para contratar la gerencia del proyecto “Plan Jarillón Aguablanca y obras complementarias en el municipio de Santiago de Cali – PJAOC, en lo referente a la reducción del riesgo”.

F. Obligaciones de las Partes

Para la ejecución de presente contrato, las partes se comprometen a desarrollar las siguientes actividades:

1. Obligaciones del Consultor

Generales:

1. Coordinar y articular integralmente los componentes y líneas de acción del proyecto PJAOC en lo relacionado con la reducción del riesgo.

2. Coordinar con los responsables todas las actividades requeridas para la adecuada y oportuna ejecución del proyecto.

(...) 4. Exigir el cumplimiento de los compromisos contractuales a los responsables de ejecutar los planes, diseños, obras e interventoría, de cada línea de acción.

(...) De Interventoría y Seguimiento: El Consultor debe, entre otras, realizar las siguientes actividades:

(...) 3. Supervisar cada uno de los contratos y/o convenios que celebre EL FONDO para la ejecución del proyecto en sus 4 líneas de acción.

4. Identificar y hacer seguimiento a los riesgos específicos de cada una de las líneas de acción del proyecto en las que intervendrá EL FONDO y proponer medidas correctivas a las que haya lugar.

(...) 6. Ejercer la supervisión e interventoría, cuando esta aplique, con fundamento en las disposiciones (...)

(...) 12. Tomar las medidas correctivas, previo concepto del Fondo, para ajustar y reorientar las acciones previstas que garanticen la ejecución de las líneas de acción del proyecto.

Condición

Tabla 44. Ficha técnica Convenio 004 de 2018

FICHA TÉCNICA CONVENIO 004 DE 2018	
OBJETO	Aunar esfuerzos entre EMCALI y EL FONDO para realizar las medidas de reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental, de la ciudad de Santiago de Cali, mediante la recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje Fase III y la optimización de la Estación de bombeo paso del Comercio.
VALOR INICIAL	\$48.500.000.000
RECURSOS APORTADOS FONDO ADAPTACIÓN	\$18.500.000.000
RECURSOS APORTADOS EMCALI	\$30.000.000.000
PLAZO INICIAL	18 MESES
FECHA DE INICIO	25/10/2018
OTROSI 1	PRÓRROGA POR 8 MESES Y 6 DÍAS
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	23 de abril de 2020
OTROSI 2	PRÓRROGA POR 1 AÑO
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de diciembre de 2020
OTROSI 3	ADICIÓN AL CONVENIO POR \$59.508.000.000 (RECURSOS EMCALI) Y PRÓRROGA POR 31 MESES.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	07 de diciembre de 2021
OTROSI 4	PRÓRROGA POR 36 MESES
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de julio de 2024
VALOR ACTUAL DEL CONVENIO	\$108.008.000.000
FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL DEL CONVENIO	31 de julio de 2027

Elaboración: propia. Fuente: Documentos contractuales convenio 004 de 2018.

El convenio 004 de 2018, tiene por objeto “Aunar esfuerzos entre EMCALI y EL FONDO para realizar las medidas de reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental, de la ciudad de Santiago de Cali, mediante la recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje Fase III y la optimización de la Estación de bombeo paso del Comercio”, con un valor actual de \$108.008.000.000, de los cuales el Fondo aporta \$18.500.000.000. El plazo vigente es hasta el 31 de julio de 2027.

El alcance del convenio citado, de acuerdo a la minuta contractual, es el siguiente:

“Cláusula Segunda: Alcance del Objeto:

El alcance del convenio comprende la ejecución de diseños y las obras para reducir la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental y que corresponden a la contratación y ejecución de:

Actividades a desarrollar	Entidad Aportante de recursos	Entidad Ejecutora
<i>Obra para la recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje – Fase III.</i>	<i>EMCALI</i>	<i>EMCALI</i>
<i>Interventoría obra Pondaje – Fase III</i>	<i>EMCALI</i>	<i>EMCALI</i>
<i>Obra para la optimización y/o mejoramiento de la capacidad de la estación de Bombeo Paso del Comercio</i>	<i>FONDO</i>	<i>EMCALI</i>
<i>Interventoría Estación de Bombeo Paso del Comercio</i>	<i>FONDO</i>	<i>FONDO</i>

(...) Cláusula Tercera: Etapas del Convenio:

El presente convenio comprende la realización entre otros del proceso de contratación, ejecución de obras e interventorías en las zonas objeto de intervención, enunciadas en la cláusula segunda del presente convenio, el cual tiene las siguientes etapas:

3.1. Etapa de Planeación y Selección:

3.1.1. Planeación

Corresponde a las actividades para la planeación de las obras a realizar, revisión de viabilidades de ejecución y gestión para la entrega de predios libres de ocupación del Municipio de Cali.

Así mismo, en esta etapa se adelantarán las actividades de planeación de cada una de las obras a contratar, tales como la definición de presupuestos de obra e interventoría, verificación de aspectos técnicos o de diseño, entre otros; para lo cual EMCALI remitirá toda la documentación necesaria al FONDO para la definición de las obras a realizar, entendiendo que la responsabilidad sobre los diseños, las cantidades de obra y el presupuesto son responsabilidad de EMCALI en forma integral.(...)”

Para la ejecución del convenio se estipuló un plazo inicial de 18 meses, de acuerdo a la cláusula séptima del mismo. Sin embargo, el contrato ha sufrido una serie de modificaciones que han ampliado el plazo contractual hasta 31 de julio de 2027, cuyas causales se detallan a continuación:

Otrosí No. 1

Se modificó el plazo en 8 meses y 6 días, para finalizar el 31 de diciembre de 2020. Dentro de los argumentos que sustentan el otrosí, se tienen los siguientes:

- No se habían terminado las actividades de reubicación de los asentamientos humanos de desarrollo incompleto ubicados en la zona de intervención de la laguna El Pondaje Fase III, lo cual no permite el inicio de las obras contempladas allí, obligando así a la reprogramación de recursos.
- De acuerdo a informes del consultor de los diseños para el mejoramiento del Sistema de Drenaje Oriental, se requieren recursos para la obra estimados en \$60.000.000.000, cifra que sobrepasa los aportes del fondo, que son de \$18.500.000.000. Lo anterior obliga a EMCALI a plantar la redistribución de sus recursos, incluyendo la solicitud de vigencias futuras, e incluso plantear el proyecto por fases.
- Aunque EMCALI solicitó prórroga hasta 30 de junio de 2022, no puede gestionar por este tiempo toda vez que el convenio marco 001 de 2015 presenta plazo hasta el 31 de diciembre de 2020.

Otrosí No. 2

Se modificó el plazo en 1 año, para finalizar el 31 de diciembre de 2021. Dentro de los argumentos que sustentan el otrosí, se tienen los siguientes:

- Para el inicio de las obras en el sector de la laguna El Pondaje Fase III, se requiere la reubicación de los asentamientos humanos de desarrollo incompleto, que aún no se ha hecho efectiva en su totalidad, por lo cual se propone por parte de la Alcaldía de Cali (encargada de las reubicaciones), que se vayan ejecutando obras a medida que se van liberando zonas, lo cual obliga a EMCALI a hacer ajustes a sus cronogramas de ejecución de obras.
- Se requieren mayores recursos para la ejecución de obras en el Sistema de Drenaje Pluvial (Estación de Bombeo del paso del Comercio), por lo cual EMCALI debe distribuir el proyecto en fases y solicitar vigencias futuras.
- Aunque EMCALI solicitó prórroga hasta 30 de abril de 2023, no puede gestionar por este tiempo toda vez que el convenio marco 001 de 2015 presenta plazo hasta el 31 de diciembre de 2021.

Otrosí No. 3

Se modificó el plazo en 31 meses, para finalizar el 31 de julio de 2024, y se adicionaron \$59.508.000.000 por parte de EMCALI. Dentro de los argumentos que sustentan el otrosí, se tienen los siguientes:

- La ejecución de los diseños de optimización de las obras de la estación de bombeo del Paso de Comercio, Puerto Mallarino y otras obras complementarias en un escenario de lluvia con un periodo de retorno de 100 años, a fin de optimizar el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental de Cali, arrojó como resultado que para la ejecución de dichas obras se requería un presupuesto superior a los \$100.000.000.000, obligando a EMCALI a gestionar los recursos faltantes.
- Se modificó la responsabilidad de contratación de las obras y la interventoría de las mismas, que estarán en cabeza de EMCALI. El FONDO ahora solo hará aporte de los recursos que aportó para la ejecución del convenio.

Otrosí No. 4

Se modificó el plazo en 36 meses, para finalizar el 31 de julio de 2027. Dentro de los argumentos que sustentan el otrosí, se tienen los siguientes:

- Las dificultades en la reubicación de los asentamientos humanos de desarrollo incompleto, que no permitieron la restitución completa de las áreas requeridas, obligaron a múltiples suspensiones del contrato suscrito para las obras de recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje – Fase III, y ante la imposibilidad de su ejecución, se tuvo que dar la terminación anticipada del mismo. EMCALI solicitó considerar la continuidad del proyecto dentro del alcance del convenio.
- Con relación a la optimización del Sistema de Drenaje pluvial Oriental, EMCALI se encuentra en revisión y reestructuración del proyecto, toda vez que debe contemplar todas las especificaciones y actualizaciones que contribuyan a que el mismo cumpla el alcance establecido dentro del convenio. El proyecto está en revisión por parte de la Unidad de Ingeniería y la Unidad de Bombeo, para luego actualizar presupuesto, modificar ficha de inversión, aforar recursos y proceder a las contrataciones respectivas.

En visita técnica realizada el día 6 de abril de 2026, se evidenció que no se han ejecutado obras asociadas al convenio 004 de 2018, para lo cual se solicitó al Fondo Adaptación la trazabilidad del convenio, refiriendo las principales causales de la no ejecución de los recursos luego de casi 8 de firma del convenio, con recursos comprometidos por \$18.000.000.000 desde la vigencia 2018. Mediante oficio E-2026-001571 del 16 de abril de 2026, la Entidad refiere lo siguiente:

“(…) teniendo en cuenta la modificación en tiempo y recursos del Convenio, a continuación, se presentan las principales problemáticas de los contratos derivados del Convenio:

OPTIMIZACIÓN Y/O MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD HIDRÁULICA DE LA ESTACIÓN DE BOMBEO PASO DEL COMERCIO.

Para la ejecución del proyecto fue necesario la elaboración de los diseños definitivos del Sistema de Drenaje Pluvial Oriental. Por lo tanto, se adelantó contrato de Consultoría CONTRATO No. 300 – CCT - 0683 - 2019 suscrito entre EMCALI y CONSORCIO DISEÑOS PUERTO MALLARINO 2019, en la cual los diseños definieron obras por un valor que supera los \$100.000.000.000, el cual sobrepasa en gran proporción el aporte del Fondo que corresponde a \$18.500.000.000, de manera que los recursos disponibles en el Convenio no alcanzan para lograr el objetivo de optimizar la estación de bombeo, mejorando su funcionamiento y disminuyendo la problemática de inundación en la zona, en época de fuertes lluvias en la ciudad de Santiago de Cali.

En este sentido, EMCALI, en el Otrosí No. 1 suscrito el 23 de abril de 2020, solicitó la prórroga del Convenio hasta el 31 de diciembre de 2020, teniendo en cuenta que los recursos adicionales para ejecutar la obra de la Estación de Bombeo Paso del Comercio, debían ser aportados por dicha entidad y se propuso la ejecución del proyecto por fases.

Igualmente, a través del Otrosí No. 2 suscrito el 30 de diciembre de 2020, se prorrogó el Convenio hasta el 31 de diciembre de 2021 y se definió iniciar la Fase | del proyecto que contemplaba ejecutar las obras de optimización de la estación de bombeo Paso del Comercio sector IV, por valor de \$73.785.000.000 para los contratos de obra e interventoría. Sin embargo, adelantar las obras en la estación de bombeo Paso IV requirió mayor apropiación de recursos, por lo que EMCALI apropió recursos de vigencias futuras por valor de \$59.508.000.000 de los cuales, \$34.000.000.000, corresponden a la vigencia 2022 y \$25.508.000.000, para la vigencia 2023, respaldados con el certificado de disponibilidad de vigencia futura nro. 108-202100042 expedido el 27 de agosto de 2021. Dichos recursos fueron incorporados a través del Otrosí No. 3 suscrito el 07 de diciembre de 2021, el cuál (sic) se prorrogó hasta el 31 de julio de 2024.

Ahora bien, a través del Otrosí No. 4 suscrito el 30 de julio de 2024, se prorrogó nuevamente el Convenio hasta el 31 de julio de 2027, teniendo en cuenta que la Gerencia de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado UENAA, de EMCALI, decidió detener el proceso de modificación del convenio y el proceso de contratación del proyecto durante la vigencia 2023, mientras se realizaban mesas de trabajo entre profesionales de diferentes Subgerencias (Subgerencia Técnica y Subgerencia de Aguas Residuales) de EMCALI para revisión de los diseños y especificaciones técnicas y hacer las modificaciones a que haya lugar, con el propósito de que el proyecto satisfaga todas las necesidades por las cuales fue concebido.

El FONDO ha realizado los requerimientos de dichas modificaciones y revisiones de los diseños y especificaciones técnicas a través de los comunicados No. E-2024-003907 del 27 de septiembre de 2024, E-2025-000135 del 17 de enero de 2025, E-2025-001674 del 9 de mayo de 2025 y E-2025-004368 del 26 de noviembre de 2025, a la fecha no se ha recibido por parte de dicha entidad información del proyecto.

*Si bien se han realizado mesas de trabajo y Comités de Seguimiento, donde EMCALI ha manifestado que se encuentra en una Fase Precontractual, donde revisa, optimiza y valida los diseños y especificaciones técnicas, que darán pie a la actualización de cantidades de obra y presupuesto, como base fundamental para el inicio del proceso de contratación o adjudicación contractual, no se han recibido formalmente por dicha entidad. Es importante precisar que conforme a la Cláusula Cuarta 4.1.2 del Convenio 004 numerales 5 y 7, son obligaciones específicas de EMCALI (...) *5. Adelantar bajo su responsabilidad, los procesos de selección de los contratistas de la obra de recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje — Fase III; de la obra para la optimización y/o mejoramiento de la capacidad de la estación de Bombeo Paso del Comercio y de la interventoría de la obra recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje — Fase III, atendiendo el régimen contractual aplicable para EMCALI (...) y 77. Verificar que previo al inicio del proceso precontractual de cada obra, los diseños, especificaciones y demás aspectos técnicos se entreguen completos y ajustados a las normas técnicas vigentes, de tal manera que permitan ejecutar adecuadamente las obras (...), sin embargo, los compromisos establecidos se han venido reprogramado afectando la línea de tiempos para la contratación y ejecución del proyecto.*

Finalmente, teniendo en cuenta la importancia que reviste la ejecución del proyecto de optimización Paso del Comercio y que el FONDO ha dado cumplimiento a las obligaciones específicas en el marco del Convenio 004, conforme a la Cláusula Cuarta, 4.2.2. numeral 1 (...) 1. Aportar los recursos para la ejecución de las obras de la Estación de Bombeo Paso del Comercio y de su interventoría. (...), a través del Comunicado E-2026-001563 del 16 de abril de 2026, se solicitó a la Gerencia de EMCALI, una mesa de trabajo urgente con el fin de definir la ruta para la ejecución del proyecto de optimización de la estación de bombeo Paso del Comercio, en cumplimiento de lo establecido en el convenio 004 de 2028 y que se delegue el profesional del Despacho, articulando la participación de las dependencias a cargo del proyecto, toda vez que, no se ha tenido avance y cumplimiento a los compromisos a cargo de EMCALI en los comités realizados, conforme a las obligaciones establecidas en el Convenio.

RECUPERACIÓN HIDRÁULICA LAGUNA PONDAJE FASE III

EMCALI suscribió el contrato de obra N°300-CO-1810-2021 el 21 de noviembre de 2021 (...) y el contrato de interventoría N 300-A0-1798-2021 el 15 de septiembre de 2021 (...)*

En el marco de la modificación del Convenio 004 de 2018 a través del Otrosí No. 4, EMCALI mediante comunicado No. 31204902024 del 12 de abril de 2024, en respuesta del comunicado No. E-2024-000104 del 15 de enero de 2024 y reiterado mediante comunicado No. E-2024-000655 del 26 de febrero de 2024 por el FONDO ADAPTACIÓN, presentó la situación actual de los proyectos así:

“(.) Para este proyecto, EMCALI EICE ESP inició el proceso de contratación considerando la CLAUSULA CUARTA - OBLIGACIONES ESPECIFICAS DE LAS ENTIDADES INTERVINIENTES, OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI "4. Liberar y entregar las zonas requeridas para la ejecución de las obras del proyecto, a la(s) entidad (es) que las desarrollarán, de acuerdo al cronograma del proyecto, que se encuentra definido en los TCC del presente convenio." Estipulada en el Convenio Marco 001 de 2015 y el cronograma de liberación de techos de los sectores o asentamientos que interfieren con la ejecución de las obras radicado por la Secretaría de Gestión del Riesgo a EMCALI E.I.C.E. E.S.P. mediante comunicación No. 202141630010005621 de 23 marzo de 2021.

Dicho cronograma quedó referido en las especificaciones técnicas de obra como la ruta de ejecución del proyecto. Con este compromiso EMCALI EICE ESP adjudicó y suscribió el contrato No.300-CO-1810-2021 con el Consorcio Laguna Sur, para ejecutar las obras de mejoramiento hidráulico de la laguna de regulación el Pondaje Sur - Fase III y obras complementarias en Santiago de Cali y el contrato No. 300-A0-1798-2021 para la interventoría, con fecha de Inicio el 19/10/2021, plazo de ejecución de trece (13) y quince (15) meses respectivamente y fecha de terminación inicial el 19/11/2022 y 31/12/2022.

Sin embargo, la liberación de la zona de influencia de las obras, no se realizó de acuerdo a lo planteado en el cronograma de liberación, por lo que debido a la falta de zonas disponibles para la ejecución de las actividades de obras y esperando la materialización de la medida correctiva de restitución y protección del predio donde se desarrolla el contrato, por parte del Distrito y la Inspección de Policía Categoría Especial Plan Jarillón, se suscribió el acta de suspensión No. 5 desde el 16/09/2022 hasta el 01/11/2022, se amplió el plazo con el acta No. 6 hasta el 01/12/2022, luego mediante acta No. 7 suscrita el 15/12/2022 se suspendió el contrato hasta el 01/02/2023, debiéndose ampliar la suspensión mediante el acta No. 8 y No. 9 hasta el 22/05/2023. Las suspensiones desplazaron la fecha de terminación hasta el 19/11/2023 para el contrato de obra y el 31/12/2023 para el contrato de interventoría.

Al no llevarse a cabo la diligencia de restitución del predio, ni tener una fecha e intención clara para la materialización, actividad que sobrepasa el alcance de EMCALI, transcurrido el tiempo de suspensión del contrato, no se logró llegar a un acuerdo entre los diferentes actores involucrados para ampliar la suspensión, porque el contrato se reanudó el 23/05/2023, aunque continuaba sin ejecución debido a las condiciones de la zona.

Por lo anterior, la Gerencia General de EMCALI, ad portas del vencimiento del plazo del contrato decidió la liquidación del mismo, por lo que, cumplido el plazo de ejecución del Contrato, la supervisión solicitó a la Interventoría Delegada iniciar el proceso de liquidación.

Actualmente, tanto el contrato de obra como el de interventoría se encuentran en proceso de liquidación. (...)

En este sentido, es importante indicar que la situación de ocupación en la zona de influencia de las obras correspondiente a la Laguna Pondaje Fase III, a la fecha persiste, razón por la cual a la fecha hace inviable la ejecución del proyecto.

Así mismo, se informa que de acuerdo al alcance del Convenio tanto la ejecución de la obra e interventoría del proyecto de recuperación hidráulica de Laguna Pondaje Fase III como el aporte de los recursos están a cargo de EMCALI. (...)

La situación anteriormente señalada, muestra que el convenio 004 de 2018 presenta deficiencias en su proceso de planificación y ejecución, que no han permitido que se ejecuten los recursos de manera eficiente, generando un estado de incertidumbre sobre la materialización efectiva del proyecto.

Causa

Dentro de las causas de la situación descrita, se listan las siguientes:

- Deficiencias en la definición técnica del proyecto por parte de la entidad ejecutora, que si bien es cierto tiene definida la problemática a resolver, no contaba con unos diseños detallados para la ejecución de las obras, ni con los trámites administrativos pertinentes para facilitar la gestión de las mismas (restitución por reubicación de asentamientos humanos de las zonas a intervenir en la laguna El Pondaje – Fase III).
- Deficiencias por parte del Fondo Adaptación en el requerimiento a EMCALI para dar definición a la estructuración y ejecución de las obras previstas en el alcance del convenio, habida cuenta que como entidad parte del convenio

comprometió recursos desde el año 2018, los cuales se encuentran sin uso, sin certeza de que se vayan a utilizar.

Efecto

Dentro de los efectos causados por esta situación, se presentan los siguientes:

- Convenio con recursos, pero sin ejecución física, después de más de 7 años de suscripción.
- Falta de certeza con respecto a las obras definitivas a ejecutar en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental de la ciudad de Cali.
- Falta de certeza con respecto a la ejecución de obras de rehabilitación hídrica en la laguna El Pondaje – Fase III.4

Lo anterior reviste presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el convenio 004 de 2018, por parte del Fondo Adaptación y EMCALI, y a deficiencias en la función de la supervisión del convenio, ejercida por Fondo Adaptación, incumpliendo así lo establecido en las siguientes normas: artículo 209 de la Constitución Política de Colombia respecto a los principios de la Función Pública; artículos 3, 4 (numerales 1, 4 y 5), 14 (numeral 1), 25 (numeral 12), 26 (numerales 1, 2 y 8), las cuales conllevan a la aplicación de los artículos 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993; artículo 3 de la Ley 489 de 1998; artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; artículo 38 (numeral 1) de la Ley 1952 de 2019. El convenio tampoco se ajusta a los principios de planeación y economía desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

De igual forma, se trasgrede lo establecido en el numeral 1.7 del instructivo 8-CEC-I-03 “INSTRUCTIVO CONTRATOS DESCENTRALIZADOS Y TERCERIZADOS” del Manual de Contratación del Fondo Adaptación vigente para la fecha de suscripción del convenio (Resolución 836 de 2015), así como lo establecido en el numeral 3.1.1 de la cláusula tercera, subnumerales 2 y 4 del numeral 4.1.1 y subnumeral 2 del numeral 4.2.1 de la cláusula cuarta del convenio 004 de 2018. Así mismo, se vulnera lo indicado en los subnumerales 1, 2 y 4 de las “OBLIGACIONES GENERALES”, subnumerales 3, 4, 6 y 12 de las “OBLIGACIONES DE INTERVENTORÍA Y SEGUIMIENTO”, contenidas en el numeral 1 del literal F del documento de Estudios Previos del contrato 076 de 2013, que ejercía la supervisión del convenio derivado, dentro del marco del macroproyecto Jarillón de Cali.

Respuesta de la Entidad

Mediante oficio E-2026-002113 del 22 de mayo de 2025, la Entidad responde en los siguientes términos:

“En el marco del Convenio Interadministrativo 004 de 2018 suscrito entre el Fondo Adaptación y EMCALI EICE ESP en octubre de 2018, cuyo objeto es: “Aunar esfuerzos entre EMCALI y el Fondo para realizar las medidas de reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el sistema de drenaje pluvial oriental de la ciudad de Santiago de Cali, mediante la recuperación hidráulica de la Laguna El Pondaje Fase III y la optimización de la estación de bombeo Paso del Comercio”, mediante la **CLÁUSULA CUARTA.: OBLIGACIONES DE LAS PARTES 4.1.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE EMCALI**, se estableció entre otras obligaciones las siguientes:

(...) 5. Adelantar bajo su responsabilidad, los procesos de selección de los contratistas de la obra de recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje — Fase III; de la obra para la optimización y/o mejoramiento de la capacidad de la estación de Bombeo Paso del Comercio y de la interventoría de la obra recuperación hidráulica de la laguna El Pondaje — Fase III, atendiendo el régimen contractual aplicable para EMCALI

(...) 7. Verificar que previo al inicio del proceso precontractual de cada obra, los diseños, especificaciones y demás aspectos técnicos se entreguen completos y ajustados a las normas técnicas vigentes, de tal manera que permitan ejecutar adecuadamente las obras.

11. Informar al FONDO el avance y los resultados del proceso de selección de los contratistas de los proyectos.

20. Asumir cualquier valor adicional de las obras e interventorías de los proyectos del convenio, que resulte necesario por cualquier motivo para la culminación de las obras, incluidos los costos de ajustes de diseños y/o ambientales si a ello hubiere lugar, siempre y cuando dentro de los riesgos previsibles no los haya asumido el contratista de obra. (...)

Así mismo, se estableció mediante la **CLÁUSULA CUARTA.: OBLIGACIONES DE LAS PARTES 4.1.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE EMCALI**, lo siguiente:

(...)

1. Aportar los recursos para la ejecución de las obras de la Estación de Bombeo Paso del Comercio y de su interventoría.

2. Validar los presupuestos de las obras a contratar por EMCALI, sin perjuicio de la responsabilidad plena que le corresponde a EMCALI por su elaboración.

3. Tomar las medidas necesarias para el manejo adecuado de sus aportes, conforme a las normas legales vigentes y al Manual de Contratación, especialmente el Instructivo para el Seguimiento y Control de Contratos.



4. Entregara EMCALI las Constancias de Disponibilidad de Recursos que aportará el FONDO para la contratación de la obra “Optimización y/o Mejoramiento de la Capacidad de la Estación de Bombeo Paso del Comercio”.

5. Ejercer seguimiento, vigilancia y control del contrato de obra mediante una interventoría externa contratada para tal fin, conforme al manual de contratación del Fondo.

(...)

En este sentido, en cumplimiento de las obligaciones pactadas en el convenio interadministrativo 004 de 2018, el Fondo Adaptación cuenta con la disponibilidad de los recursos por valor de DIECIOCHO MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$18.500.000.000), respaldados en el CDR No. 3830 de fecha 13 de julio de 2018, para la ejecución de las obras de la Estación de Bombeo Paso del Comercio y de su interventoría.

De igual forma el Fondo Adaptación ha venido realizando seguimiento a la ejecución del mencionado convenio, a través de la supervisión y apoyos a la supervisión, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

PROYECTO: OPTIMIZACIÓN DE LA ESTACIÓN DE BOMBEO PASO DEL COMERCIO:

- Para llevar a cabo la ejecución de este proyecto, fue necesario la elaboración de los estudios y diseños del Sistema de Drenaje Pluvial Oriental. En este sentido, el 1 de marzo del 2019, se firmó acta de inicio del contrato de consultoría CONTRATO No. 300 - CCT - 0683-2019 entre EMCALI y CONSORCIO DISEÑOS PUERTO MALLARINO 2019 el cual tiene por objeto “Realizar los diseños definitivos y detallados requeridos en las estaciones de bombeo de Paso del Comercio, Puerto Mallarino y las obras complementarias para la mitigación de riesgos por inundación en un escenario de lluvias con periodo de retorno 100 años, con el fin de optimizar el sistema de Drenaje Oriental de la ciudad de Santiago de Cali” (Anexos 1 y 2) y el día 30 de marzo de 2020, la firma consultora CONSORCIO DISEÑOS PUERTO MALLARINO 2019 , hizo entrega a la empresa EMCALI de los diseños definitivos.
- A través del Otrosí No. 1 (Anexo 3), se prorroga el Convenio 004 de 2018 por 8 meses y 6 días desde el 26 de abril del 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020, y se manifestó:

“(…) Mediante comunicación fechada el 6 de abril de 2020, EMCALI solicitó prorrogar el convenio interadministrativo hasta el 30 de junio de 2022 y

redistribuir la inversión de los recursos para los proyectos. A continuación, se transcriben los argumentos planteados por la entidad:

La consultoría de los diseños para el Mejoramiento del Sistema de Drenaje Oriental, entregará como producto el proyecto de optimización de las Estaciones de Bombeo Paso del Comercio y Puerto Mallarino. Dentro del Convenio, el Fondo Adaptación ha informado que cuenta con recursos por \$18.500.000.000 para la Estación de Bombeo Paso del Comercio. De acuerdo información suministrada verbalmente por el Consultor, la obra podría costar alrededor de \$60.000.000.000, cifra que sobrepasa los aportes del Fondo. Con esa valoración EMCALI deberá planificar de acuerdo a sus ingresos, esta inversión. Incluso se ha considerado la posibilidad de ejecutarla por fases.

En caso de definirse por fases las obras diseñadas, se plantearían en dos (2) grupos. Así se invertirían los aportes del Fondo Adaptación en la primera etapa sumando si es necesario un aporte de EMCALI (vigencias 2020 y 2021). La segunda etapa de las obras se ejecutaría entre las vigencias 2021 y 2022, con recursos de ambas entidades, en caso de el que Fondo Adaptación pueda aportar recursos adicionales en vigencias posteriores. (...)

Adicionalmente, presentó el siguiente cronograma de obra:

“(...) Con relación a las obras de Optimización de la Estación de Bombeo Paso del Comercio - Primera Fase, desde la revisión de los diseños hasta la ejecución EMCALI considera que se realizaría de la siguiente manera: revisión de diseños entre abril y mayo de 2020, proceso de contratación entre junio y septiembre de 2020, etapa de ejecución (preconstrucción y construcción) desde octubre 2020 hasta noviembre 2021 (14 meses). En cuanto a la Segunda Fase de las obras, la contratación iniciaría en el segundo semestre del año 2021 y su ejecución sería hasta junio de 2022 (8 meses). (...)

- *El día 30 de diciembre de 2020, se suscribió el Otrosí No. 2 (Anexo 4) que prorrogó el plazo de ejecución del convenio hasta el 30 de noviembre de 2021, teniendo en cuenta que mediante comunicación NO. 1000665932020 de fecha 9 de diciembre de 2020, EMCALI manifestó que los diseños definen obras por un valor que supera los CIENTO MIL MILLONES DE PESOS (\$100.000.000.000), el cual, sobrepasa en gran proporción el aporte del Fondo.*

*El día 7 de diciembre de 2021, se suscribió el Otrosí No. 3 (Anexo 5, donde se prorrogó el plazo del convenio hasta el 31 de julio de 2024, y se adicionaron los aportes de EMCALI por valor de \$59.508.000.000 para la ejecución del proyecto de optimización de la **Estación de Bombeo Paso del Comercio** correspondientes a vigencias futuras 2022 y 2023.*



- *Posterior a la suscripción del otrosí No. 3, en diciembre de 2021, EMCALI radicó el proceso de contratación a la Gerencia de Abastecimiento Empresarial, el cual no fue publicado ni adjudicado por no tener el tiempo mínimo para ser tramitado en el área; por lo que fue necesario hacer un ajuste al presupuesto del proyecto. Los recursos del proyecto tenían una figura denominada vigencia futura excepcional, la cual permitía para este caso adjudicar y contratar en la vigencia 2021, y dar inicio a la ejecución del contrato en la vigencia 2022, sin embargo, y en vista de que EMCALI no alcanzó a publicar y adjudicar en el mes de diciembre del 2021, entonces la figura de vigencia excepcional se perdió y se debió tramitar una nueva vigencia futura ordinaria. (Anexo 6).*
- *El día 30 de noviembre de 2022, EMCALI mediante el comunicado N* 300-1784-2022, le solicitó a ProPacífico, en su momento el supervisor, la modificación de dicho convenio. (Anexo 7)*
- *Con respecto al proceso de contratación FR-300-0261-2022 Optimización de la estación de bombeo de aguas lluvias Paso Comercio IV, el 21 de diciembre el proceso fue devuelto por la GAE de EMCALI mediante memorando No. 301-0510-2022 a la GUENA (sic), debido a que el certificado de disponibilidad de vigencias futuras se expidió a finales de noviembre y no se modificó el convenio a tiempo, por lo que no se pudo adjudicar el proceso (Anexo 8). Posteriormente, EMCALI apropió para este proyecto un total de CIENTO VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$127.826.844.000) (Certificado de disponibilidad de vigencia futura N* No. VO-1080000096 del 02 de marzo de 2023) (Anexo 9).*
- *Mediante el comunicado No. 31214102023 de fecha 30 de agosto de 2023, EMCALI manifestó que la Gerencia de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado - UENAA, decidió detener el proceso de modificación del convenio y el proceso de contratación del proyecto durante la vigencia 2023, mientras se realizaban mesas de trabajo al interior y entre profesionales de diferentes Subgerencias (Subgerencia Técnica y Subgerencia de Aguas Residuales) de EMCALI, para revisión de los diseños y especificaciones técnicas y hacer las modificaciones a que haya lugar, con el propósito de que el proyecto satisfaga todas las necesidades por las cuales fue concebido (Anexo 10). Es importante precisar que hasta esa fecha, el Convenio llevaba 5 años sin haberse materializado el contrato a cargo de EMCALI y se continuaba con su revisión.*
- *Mediante comunicados No. E-2024- 000104 del 15 de enero de 2024 y No. E-2024- 000655 del 26 de febrero de 2024 (Anexo 11 y 12) el Fondo Adaptación, solicitó a EMCALI informar al Fondo Adaptación, los avances con respecto al proyecto obras paso del comercio, teniendo en cuenta la apropiación de recursos por parte de la entidad.*

- *Mediante oficio radicado No. 31204902024 del 12 de abril de 2024, EMCALI manifestó que continúa con la revisión del proyecto y que una vez se cuente con los plazos definitivos del proyecto Paso del Comercio, en cuanto a ejecución de obras e interventoría, se solicitará una nueva modificación para ajustar los aportes de EMCALI EICE ESP y los plazos para la ejecución de los nuevos contratos. (Anexo 13).*
- *En este sentido, el 30 de abril de 2024, EMCALI mediante comunicado No. 31205662024, solicitó prórroga del convenio y el 16 de julio del 2024, mediante comunicado 31209662024 (Anexo 14 y 14.1), EMCALI remite cronograma de ejecución de obra por 22 meses.*
- *Con base en lo anterior, se suscribió el 30 de julio de 2024, el Otrosí No. 4, prorrogando el convenio hasta el 31 de julio de 2027. (Anexo 15).*

PROYECTO: RECUPERACIÓN HIDRÁULICA LAGUNA PONDAJE FASE III.

- *Dadas la ocupación (sic) por asentamientos humanos de desarrollo incompleto en la zona de trabajo el contrato No. 300-CO-1810-2021 firmado entre EMCALI y el el Consorcio Laguna Sur, se encuentra en proceso de liquidación por parte de EMCALI. (Anexo 13).*

Gestiones realizadas por el Fondo Adaptación

Desde el año 2018 al 2023, el Fondo Adaptación solicitó a la empresa EMCALI cumplir con las obligaciones del convenio a través de comunicaciones oficiales y mesas de trabajo adelantadas por las dos entidades. (Ver anexo 16).

Ahora bien, con respecto al Otrosí No. 4 y al cronograma presentado por EMCALI para la ejecución del proyecto de optimización Paso del Comercio, se han realizado las siguientes gestiones:

Mediante comunicados E-2024-003907 del 27 de septiembre del 2024, E-2025-000135 del 17 de enero de 2025, E-2025-001674 del 9 de mayo de 2025, E-2025-004368 del 26 de noviembre de 2025, se solicitó e EMCALI remitir la información pertinente a los ajustes y revisiones de los diseños del proyecto de optimización de la estación de bombeo Paso del Comercio. (Ver anexos 17, 18, 19, 20)

En Comité de seguimiento realizado el 11 de febrero de 2026 (Anexo 21), EMCALI manifestó a través de del jefe de unidad de bombeo, que a la fecha de dicho comité se estaban revisando los componentes eléctricos y especificaciones técnicas del proyecto, así como, la obra civil para el canal de ingreso a paso 1. Lo anterior, teniendo en cuenta que el canal de acceso a Paso 1, presenta inconvenientes

estructurales, por tanto, se encuentran realizando aún ajustes en las especificaciones técnicas. Así mismo manifestó que la unidad de ingeniería de la entidad se encuentra resolviendo el problema encontrado en el método constructivo. Igualmente, en Comité de seguimiento realizado el 20 de marzo de 2026 (Anexo 22), EMCALI manifestó que continúa en la revisión técnica, puesto que se presentan problemas estructurales de Paso 1 con respecto a la posible falla del talud y que el método constructivo que se planteó no es viable. El Fondo Adaptación, requirió en dicha mesa que se indique el tiempo en que se resolverá dicha problemática técnica.

Así mismo, el Fondo Adaptación mediante comunicado E-2026-001563 del 16 de abril del 2026 (Ver anexo 23), solicitó a EMCALI la realización de una mesa de trabajo con el fin de abordar los compromisos en la ejecución de dicho convenio. En este sentido, se llevó a cabo la mesa de trabajo el 30 de abril de 2026 (Ver anexo 24), en donde se solicitó lo siguiente:

Respecto al proyecto de recuperación hidráulica de Laguna Pondaje Fase III:

- *Justificar técnica y jurídicamente la no liquidación del contrato, pese al transcurso de más de dos (2) años, así como la no liberación de los recursos asociados.*
- *Acreditar la funcionalidad, utilidad y aprovechamiento de las actividades ejecutadas frente al cumplimiento del objeto contractual.*
- *Precisar si la imposibilidad de ejecución derivada de la ocupación del área configura una causal que afecte la ejecución contractual, en particular por hecho de terceros o imposibilidad sobreviniente.*
- *Analizar las consecuencias jurídicas de la no ejecución frente a un eventual incumplimiento de las obligaciones del convenio.*
- *Evaluar la viabilidad jurídica de excluir o ajustar el proyecto, conforme al principio de planeación previsto en la Ley 80 de 1993.*

Respecto al proyecto de optimización de estación de bombeo paso del Comercio:

- *Informar si existe un cronograma estructurado para la ejecución integral del proyecto, incluyendo todas sus fases.*
- *Precisar el alcance de los recursos aportados por el Fondo Adaptación (\$18.500.000.000), indicando si corresponden a una fase específica y cómo se garantizará la ejecución de las fases restantes.*
- *Informar cual es el estado de los recursos de vigencias futuras incorporados en el convenio.*
- *Allegar los diseños definitivos del proyecto, indicando un plazo perentorio para su entrega.*
- *Presentar un cronograma detallado con hitos verificables.*

- *Realizar una planeación técnica para establecer una estrategia de ejecución financiera. Lo anterior, teniendo en cuenta que se requieren recursos de vigencias futuras, para lo cual, se ha recomendado como alternativa, estructurar el proyecto por fases funcionales y en la primera fase, el Fondo destine los recursos disponibles y EMCALI continúe con las fases restantes acorde a la disponibilidad de recursos*

Compromisos adquiridos por parte de EMCALI el día 30 de abril de 2026:

Compromisos asumidos mesa de trabajo 30 de abril de 2026		
Compromiso	Área/Persona Responsable	Fecha de entrega
1 Solicitud al Distrito sobre liberación de espacio	EMCALI	Mayo de/2026
2 Remitir informe técnico, jurídico y financiero del proyecto Pondaje Fase III	EMCALI	28/05/2026
3 Enviar documento técnico con la información del proyecto Paso del Comercio	EMCALI	28/05/2026
4 Cronograma con hitos del proyecto Paso del Comercio	EMCALI	28/05/2026
5 Mesa de trabajo de seguimiento	EMCALI/FONDO ADAPTACIÓN	28/05/2026

Asi mismo, mediante comunicado E-2026-001899 de fecha 07 de mayo de 2026, (Ver anexo 25), el Fondo Adaptación remitió comunicado a la gerencia de EMCALI, con los compromisos adquiridos en la mesa de trabajo del 30 de abril y con alertas y posibles riesgos en la gestión contractual, particularmente en la línea jurídica. Se indicó en dicha comunicación que no resulta jurídicamente procedente continuar con ajustes o modificaciones contractuales sin garantizar la ejecución material del proyecto, ni contar con soporte técnico definitivo, máxime cuando se ha previsto su financiación mediante vigencias futuras sin que se evidencie su efectiva materialización, lo cual compromete el principio de planeación y podría derivar en riesgos de ineficacia en la gestión contractual y eventuales responsabilidades fiscales. (...)

Análisis de la respuesta

En la respuesta, la Entidad promueve que se desestime el reproche expresado por parte del ente de control, argumentando que han realizado todos los procedimientos necesarios para el oportuno seguimiento y control del proyecto, pero con la

respuesta ponen de manifiesto que solamente hasta después de la visita efectuada por el Ente de control realizada el 6 de abril de 2026 tomaron una postura conminatoria hacia el convenido, habiendo transcurrido ya ocho años de convenio, sin obras ejecutadas y sin clara definición de los diseños a ejecutar. Se pudo evidenciar que más allá de la realización de mesas de trabajo sin resultados destacables, la Entidad no ha podido lograr que el convenido ejecute las obras proyectadas dentro del convenio, lo que ha generado la no materialización de obras para la consecución del proyecto asociado al Macroproyecto Jarillón de Cali y la indefinición del uso final de los recursos del Fondo destinados para este convenio.

Por lo tanto, se valida lo observado como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 14. Recaudo del Impuesto de Timbre Nacional Orden de Compra 146151. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y con Otras Incidencias (OI)³⁵.

Resumen

El Fondo Adaptación suscribió en la vigencia 2025 la Orden de Compra 146151 por \$4.663.389.816, encontrando que a 31/12/2025, no realizó la retención al contratista del impuesto de timbre en tarifa del 0,5%, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 0175 de 2025, por lo tanto, la Entidad como agente retenedor del impuesto de timbre, dejó de retener, declarar y pagar en el formulario de retención en la fuente \$19.594.075, a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), denotando deficiencias de control en la verificación de los impuestos que le aplican a la orden de compra y del procedimiento de verificación y pagos por parte del Patrimonio Autónomo.

Crterios y Fuentes de Criterio

Constitución Política de Colombia

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

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*

³⁵ COH_4839_2026-1-AU-FI

numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 3. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

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

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Decreto 624 de 1989 “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.”

Artículo 370. Los Agentes que no efectúen La Retención, son Responsables con El Contribuyente. <Fuente original compilada: L. 52/77 Art. 6o.> No realizada la retención o percepción, el agente responderá por la suma que está obligado a retener o percibir, sin perjuicio de su derecho de reembolso contra el contribuyente, cuando aquél satisfaga la obligación. Las sanciones o multas impuestas al agente por el incumplimiento de sus deberes serán de su exclusiva responsabilidad.

Artículo 375. Efectuar la Retención. Están obligados a efectuar la retención o percepción del tributo, los agentes de retención que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar dicha retención o percepción.

Artículo 376. Consignar Lo Retenido. Las personas o entidades obligadas a hacer la retención, deberán consignar el valor retenido en los lugares y dentro de los plazos que para tal efecto señale el Gobierno Nacional.

Artículo 519. Regla general de causación del impuesto y tarifa. El impuesto de timbre nacional, se causará a la tarifa del uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre los instrumentos públicos y documentos privados, incluidos los títulos valores, que se otorguen o acepten en el país, o que se otorguen fuera del país pero que se ejecuten en el territorio nacional o generen obligaciones en el mismo, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión, cuya cuantía sea superior a seis mil (6.000) Unidades de Valor Tributario, UVT, en los cuales intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, una persona jurídica o asimilada, o una persona natural que tenga la calidad de comerciante, que en el año inmediatamente anterior tuviere unos ingresos brutos o un patrimonio bruto superior a treinta mil (30.000) Unidades de Valor Tributario, UVT.

Parágrafo 2o. La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:

- Al uno por ciento (1%) en el año 2008
- Al medio por ciento (0.5%) en el año 2009
- Al cero por ciento (0%) a partir del año 2010.

Artículo 532. Las Entidades Oficiales están Exentas del Pago del Impuesto de Timbre. Las entidades de derecho público están exentas del pago del impuesto de timbre nacional.

Cuando en una actuación o en un documento intervengan entidades exentas y personas no exentas, las últimas deberán pagar la mitad del impuesto de timbre, salvo cuando la excepción se deba a la naturaleza del acto o documento y no a la calidad de sus otorgantes.

Cuando la entidad exenta sea otorgante, emisora o giradora del documento, la persona o entidad no exenta en cuyo favor se otorgue el documento, estará obligada al pago del impuesto en la proporción establecida en el inciso anterior

Decreto 175 de 2025 *“Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.” (Vigencia 24 de febrero al 31 de diciembre de 2025.)*

Artículo 8°. Modificación transitoria del párrafo 2° del artículo 519 del Estatuto Tributario. A partir del quinto día hábil posterior a la publicación del presente decreto, modifíquese transitoriamente el párrafo 2° del artículo 519 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo será del 1%.

Para el caso de los documentos que hayan sido elevados a escritura pública tratándose de la enajenación a cualquier título de bienes inmuebles, se aplicará únicamente la disposición prevista en el párrafo 3° del presente artículo.

Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación. 4-GPY-L-01. Versión 6 .0, marzo 2023

2.1 La Supervisión Contractual.

2.1.3 Funciones generales.

(...)

- *Revisar los documentos necesarios para tramitar los pagos derivados del contrato.*

2.1.4 Funciones específicas.

2.1.4.1 Administrativas.

(...)

- *Hacer la revisión técnica de las cuentas de cobro o facturas, en el aplicativo indicado por EL FONDO, en los tiempos indicados en los instructivos correspondientes.*

2.1.4.3 Financieras.

(...)

- *Revisar técnicamente las facturas previamente aprobadas por el contratista, verificando que en ellas se consignen, de manera clara y precisa, el concepto y valor del servicio prestado y de los bienes o productos entregados y que correspondan con la ejecución del (los) proyecto(s), producto(s) y del objeto contratado, las obligaciones y actividades pactadas y plazos convenidos en concordancia con el proceso de gestión de pagos de EL FONDO y el Sistema de Información de EL FONDO - SIFA.*
- *Reportar oportunamente dentro de los soportes para el pago, los descuentos a que hubiere lugar con cargo a la factura para pago.*

3.2.3 Seguimiento y Control Financiero.

3.2.3.1 Aprobación de pagos.

✓ Supervisor / Interventor.

Para la aprobación de pagos tanto el supervisor como el interventor deberán observar lo establecido en el Manual de Pagos a Terceros, que describe:

- o Los documentos y requisitos que deben validar para la gestión del pago*
- o listas de chequeo dependiendo el tipo de pago*
- o Documentos de orden contractual*
- o Documentos relacionados con obligaciones con los sistemas de seguridad social y aportes parafiscales, así como el FIC*
- o Documentos relacionados con desplazamientos de viáticos*
- o Documentos relacionados Depósitos Judiciales.*

Manual de Pagos. Código 7-GTR-M-04. Versión 1.0, septiembre 2024

Definiciones

Anexo de Facturación: Formato que contiene información relacionada con los Municipios y/o Departamentos en donde se ejecuta el contrato, para la liquidación de impuestos de la factura en trámite, que debe ser diligenciado por el contratista y avalado mediante firma por el Representante Legal, el Contador o Revisor Fiscal y el Interventor o Supervisor del contrato.

Certificado de Cumplimiento para Pago: Formato a diligenciar por parte del Interventor o Supervisor del contrato, en donde se certifica el cumplimiento de los requisitos técnicos, financieros, administrativos y contractuales de la ejecución real del objeto contratado, autorizando con su firma el pago presentado por el contratista, así como los descuentos a que haya lugar practicar.

1.2 Verificación de la factura y documento equivalente por persona designada

a. La persona designada en cada sector/macroyecto es la responsable de la administración del correo institucional creados para tal fin en donde se reciben las facturas y documentos equivalentes, y en el Equipo de Trabajo es el Supervisor, quien debe confirmar su recibo en un plazo máximo de dos (2) días hábiles (tener en cuenta que ya pasó 1 día en la dispersión).

(...)

Información para verificar:

De acuerdo con la Resolución 000042 de mayo de 2020, la validación es un proceso exclusivo de la DIAN y se refiere a: “Validación previa de la factura electrónica de venta, las notas débito, notas crédito y demás documentos electrónicos: La validación previa de la factura electrónica de venta, las notas débito, notas crédito y demás documentos electrónicos, es el procedimiento que genera un documento electrónico por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, que contiene la verificación de las reglas de validación de la factura electrónica de venta, las notas débito, notas crédito y documentos electrónicos derivados de la factura electrónica de venta, de los demás sistemas de

facturación, cumpliendo con los requisitos, términos, mecanismos técnicos y tecnológicos que para el efecto establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN”

No obstante, lo anterior, es obligación en la Entidad realizar la validación de la factura y sus notas, antes del trámite de pago.

Condición

La Entidad suscribió el 18/05/2025 la Orden de Compra 146151 con el objeto de la *“Renovación de la licencia de la plataforma “Houndoc” un software as a service (SAAS) para el Fondo Adaptación, que incluye la actualización y optimización de los modelos existentes, la incorporación y los nuevos modelos, mantenimiento técnico y capacitación de los usuarios para mejorar la gestión de la información y el soporte a la toma de decisiones”,* por valor de \$4.663.389.816, donde su pago está supeditado a la entrega de los productos de los ítems cotizados.

De acuerdo a la revisión documental de la orden y a la información suministrada por la Entidad³⁶, se observa que ni en la fecha de su suscripción el 18/05/2025 ni a 31/12/2025, la Entidad solicitó al Proveedor el pago del impuesto de timbre, ni realizó la retención del mismo que por la fecha de su suscripción y el monto (supera los 6000 UVT) le aplica en una tarifa del 0,5% y corresponde a \$19.594.075, de acuerdo al Artículo 8 del Decreto 0175 de 2025 y los artículos 370, 375 y 376 del Decreto 624 de 1989.

Causa

Debilidades en la supervisión financiera de los requisitos y descuentos a que haya lugar a practicar al proveedor y en la revisión de los impuestos que les aplican a las órdenes de pago, así como de control verificación de las cuentas que presentan los proveedores para su pago por parte del Patrimonio Autónomo.

Efecto

A 31/12/2025, en desarrollo de esta orden de compra se generó un menor recaudo de Rentas Nacionales en \$19.594.075, destinados según el Decreto 175 de 2025 para *“atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.”*

³⁶ Respuesta a comunicación FA-022-2026

Lo expuesto tiene presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia de lo preceptuado en el artículo 8 del Decreto 175 de 2025 y demás normas complementarias y el incumplimiento de los deberes funcionales de la supervisión de acuerdo a los Lineamientos de Supervisión e Interventoría del Fondo Adaptación, Obligaciones Generales y Específicas de la Supervisión Contractual.

Adicionalmente se dará traslado de esta observación a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para lo de su competencia.

Respuesta de la Entidad

El Fondo Adaptación dio respuesta en comunicación E-2026-002118 del 22/05/2026 presenta que El Profesional I-Gerencia- Tecnologías de la Información, supervisor de la Orden de Compra 146151, informa que *“Se remitió correo electrónico al contratista para validar, si el contrato suscrito es exento o no del impuesto del timbre, a la fecha estamos atentos a la respuesta por parte del contratista”*.

Análisis de Respuesta

Debido a que los argumentos de la Entidad solamente hacen referencia a indagar al contratista sobre si le aplica realiza el pago de este tributo, reafirma las debilidades en la supervisión financiera y en la falta de claridad sobre los impuestos y tributos que le aplican en el momento de la suscripción de la orden de compra, como agente retenedor que es la Entidad o de solicitar la certificación del pago en el caso que el proveedor lo hubiese realizado.

La incertidumbre que deja ver la entidad en la respuesta al no aportar elementos de discusión o soportes, ratifica los hechos observados y se valida como hallazgo disciplinario y con Otras Incidencias.

6 ANEXOS

Anexo 1. Estados Financieros

FONDO ADAPTACION
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)



	NOTA	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
ACTIVOS				
Activo Corriente		1.097.171.671.973,71	1.121.322.993.294,44	-24.151.321.320,73
Efectivo Y Equivalentes Al Efectivo	(5)	348.749.521,00	264.105.221,00	84.644.300,00
Caja		0,00	0,00	0,00
Depósitos En Instituciones Financieras		348.749.521,00	264.105.221,00	84.644.300,00
Cuentas Por Cobrar	(7)	509.749.716.430,10	583.329.254.816,28	-73.579.538.386,18
Contribuciones Tasas e Ingresos no Tributarios		91.706.578,20	84.250.164,00	7.456.414,20
Sentencias, Laudos Arbitrales y Conciliaciones Extrajudiciales a Favor de la entidad		23.932.616,30	23.932.616,30	0,00
Otras Cuentas Por Cobrar		510.347.287.841,28	583.869.605.951,25	-73.522.318.109,97
Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar (CR)		-713.210.605,68	-648.533.915,27	-64.676.690,41
Inventarios	(9)	309.356.267.363,35	376.495.647.080,77	-67.139.379.717,42
Bienes Producidos		40.564.805.163,49	17.598.384.097,72	22.966.421.065,77
Productos En Proceso		264.810.893.136,86	354.510.730.889,12	-89.699.837.752,26
Mercancías En Existencia		3.980.569.063,00	4.373.075.267,00	-392.506.204,00
Materiales Y Suministros		0,00	13.456.826,93	-13.456.826,93
Otros Activos	(16)	277.716.938.659,26	161.233.986.176,39	116.482.952.482,87
Bienes Y Servicios Pagados Por Anticipado		0,00	0,00	0,00
Avances Y Anticipos Entregados		50.972.988.886,23	37.309.475.086,27	13.663.513.799,96
Recursos Entregados En Administración		35.168.436.007,55	4.475.883.776,93	30.692.552.230,62
Derechos En Fideicomiso		191.575.513.765,48	119.448.627.313,19	72.126.886.452,29
Activo no corriente		6.435.284.015,49	8.087.918.569,17	-1.652.634.553,68
Propiedades, Planta Y Equipo	(10)	562.324.616,26	833.034.786,09	-270.710.169,83
Bienes Muebles en Bodega		526.773.121,07	0,00	526.773.121,07
Propiedades, Planta Y Equipo No Explotados		78.746.641,91	10.752.081,20	67.994.560,71
Maquinaria Y Equipo		2.456.300,00	29.971.493,00	-27.515.193,00
Muebles, Enseres Y Equipo De Oficina		4.112.970,24	38.812.445,92	-34.699.475,68
Equipos De Comunicación Y Computación		751.424.648,51	1.282.175.660,69	-530.751.012,18
Equipos De Transporte, Tracción Y Elevación		200.338.209,75	270.338.209,75	-70.000.000,00
Depreciación Acumulada De Propiedades, Planta Y Equipo (Cr)		-1.001.527.275,22	-799.015.104,47	-202.512.170,75
Otros Activos	(14)	5.872.959.399,23	7.254.883.783,08	-1.381.924.383,85
Activos Intangibles		8.051.563.839,00	7.848.728.339,00	202.835.500,00
Amortización Acumulada Act Intangibles (CR)		-2.178.604.439,77	-593.844.555,92	-1.584.759.883,85
TOTAL ACTIVO		1.103.606.955.989,20	1.129.410.911.863,61	-25.803.955.874,41

FONDO ADAPTACION
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)




	NOTA	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
PASIVOS				
Pasivo corriente		93.159.476.648,84	98.312.182.140,80	-5.152.705.491,96
Cuentas Por Pagar	(22)	53.086.970.837,65	54.961.058.076,57	-1.874.087.238,92
Adquisición De Bienes Y Servicios Nacionales		20.939.789.587,27	25.017.611.456,85	-4.077.821.869,58
Recursos a Favor de Terceros		7.231.056.801,69	6.868.975.123,14	362.081.678,55
Descuentos De Nómina		105.432.326,00	62.003.300,00	43.429.026,00
Retención En La Fuente E Impuesto De Timbre		557.467.907,45	441.796.284,45	115.671.623,00
Impuestos, Contribuciones Y Tasas		14.372.748.980,00	14.372.748.980,00	0,00
Creditos Judiciales		0,00	49.123.364,48	-49.123.364,48
Otras Cuentas Por Pagar		9.880.475.235,24	8.148.799.567,65	1.731.675.667,59
Beneficios A Los Empleados	(23)	1.252.397.692,97	1.085.019.919,00	167.377.773,97
Beneficios A Los Empleados A Corto Plazo		1.252.397.692,97	1.085.019.919,00	167.377.773,97
Provisiones	(24)	11.848.028.714,50	10.120.723.826,00	1.727.304.888,50
Litigios Y Demandas		11.848.028.714,50	10.120.723.826,00	1.727.304.888,50
Otros Pasivos	(25)	26.972.079.403,72	32.145.380.319,23	-5.173.300.915,51
Depósitos recibidos en garantía		26.972.079.403,72	32.145.380.319,23	-5.173.300.915,51
TOTAL PASIVO		93.159.476.648,84	98.312.182.140,80	-5.152.705.491,96
PATRIMONIO				
	(26)			
Patrimonio De Las Entidades De Gobierno				
Capital Fiscal		371.985.916.923,24	371.985.916.923,24	0,00
Capital fiscal		371.985.916.923,24	371.985.916.923,24	0,00
Resultado de Ejercicios Anteriores		570.100.555.849,96	951.579.828.230,98	-381.479.272.381,02
Utilidad o excedentes acumulados		1.093.018.295.238,41	1.182.030.552.188,02	-89.012.256.949,61
Pérdidas o déficits acumulados		-522.917.739.388,45	-230.450.723.957,04	-292.467.015.431,41
Resultado del ejercicio		68.361.006.567,16	-292.467.015.431,41	360.828.021.998,57
TOTAL PATRIMONIO		1.010.447.479.340,36	1.031.098.729.722,81	-20.651.250.382,45
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		1.103.606.955.989,20	1.129.410.911.863,61	-25.803.955.874,41

FONDO ADAPTACION
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)



	NOTA	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
CUENTAS DE ORDEN				
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		0,00	0,00	0,00
Activos Contingentes	(27)	852.284.320.800,78	808.562.690.779,71	43.721.630.021,07
Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos		852.284.320.800,78	808.562.690.779,71	43.721.630.021,07
Deudoras De Control	(28)	39.674.183,92	39.674.183,92	0,00
Bienes entregados en custodia		0,00	0,00	0,00
Bienes almacenados para consumo		39.674.183,92	0,00	39.674.183,92
Otras cuentas deudoras de control		0,00	39.674.183,92	-39.674.183,92
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS POR CONTRA		-852.323.994.984,70	-808.602.364.963,63	-43.721.630.021,07
Deudoras Por Contra (Cr)		-852.323.994.984,70	-808.602.364.963,63	-43.721.630.021,07
Activos Contingentes por Contra (Cr)		-852.284.320.800,78	-808.562.690.779,71	-43.721.630.021,07
Deudoras De Control Por Contra (Cr)		-39.674.183,92	-39.674.183,92	0,00
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0,00	0,00	0,00
Pasivos Contingentes	(27)	1.089.594.821.074,00	413.481.714.070,00	676.113.107.004,00
Litigios Y Mecanismos Alternativos De Solución De Conflictos		1.089.594.821.074,00	413.481.714.070,00	676.113.107.004,00
Acreedoras De Control	(28)	7.016.224.322,71	25.644.659.021,14	-18.628.434.698,43
Recursos Administrados En Nombre De Terceros		7.016.224.322,71	25.644.659.021,14	-18.628.434.698,43
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS POR CONTRA.		-1.096.611.045.396,71	-439.126.373.091,14	-657.484.672.305,57
Acreedoras Por Contra (Db)		-1.096.611.045.396,71	-439.126.373.091,14	-657.484.672.305,57
Pasivos Contingentes Por Contra (Db)		-1.089.594.821.074,00	-413.481.714.070,00	-676.113.107.004,00
Acreedoras De Control Por Contra (Db)		-7.016.224.322,71	-25.644.659.021,14	18.628.434.698,43

 Firmado digitalmente
por RODRIGUEZ
FAJARDO ANGIE LIZETH
ANGIE LIZETH RODRIGUEZ FAJARDO
Representante Legal
C.C. 1.031.142.676

CAMELO
QUIMBAYO Firmado digitalmente por
CAMELO QUIMBAYO
MIRELLA SANDRA CAMELO QUIMBAYO
MIRELLA SANDRA CAMELO QUIMBAYO
Asesor II - ETG Financiera (E) - Contadora
CC 51.945.965
TP 40308-T

FONDO ADAPTACION
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)



SALDO DEL PATRIMONIO A	DICIEMBRE 2024	1.031.098.729.722,81
Variaciones Patrimoniales		<u>- 20.651.250.382,45</u>
SALDO DEL PATRIMONIO A	DICIEMBRE 2025	1.010.447.479.340,36

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
INCREMENTOS	<u>360.828.021.998,57</u>	<u>258.679.548.026,80</u>	<u>102.148.473.971,77</u>
Capital fiscal	0,00	0,00	0,00
Resultado ejercicios anteriores	0,00	258.679.548.026,80	-258.679.548.026,80
Resultado del ejercicio	360.828.021.998,57	0,00	360.828.021.998,57
DISMINUCIONES	<u>-381.479.272.381,02</u>	<u>-579.561.186.220,71</u>	<u>198.081.913.839,69</u>
Capital fiscal	0,00	0,00	0,00
Resultado ejercicios anteriores	-381.479.272.381,02	-	-381.479.272.381,02
Resultado del ejercicio	0,00	- 579.561.186.220,71	579.561.186.220,71
Impactos por la transición al nuevo marco de la regulación	0,00	0,00	0,00
VARIACIONES	<u>-20.651.250.382,45</u>	<u>-320.881.638.193,91</u>	<u>300.230.387.811,46</u>

Firmado digitalmente
por RODRIGUEZ
FAJARDO ANGIE
LIZETH
ANGIE LIZETH RODRIGUEZ FAJARDO
Representante Legal
C.C. 1.031.142.676

Firmado
digitalmente por
CAMELO QUIMBAYO
MIRELLA SANDRA
MIRELLA SANDRA CAMELO QUIMBAYO
Asesor II - ETG Financiera (E) - Contadora
CC 51.945.965
TP 40308-T

FONDO ADAPTACION
ESTADO DE RESULTADOS
DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)



	NOTA	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
INGRESOS				
<i>Ingresos Operacionales</i>	(29)	161.612.015.013,13	47.017.452.459,30	114.594.562.553,83
Ingresos Fiscales		7.456.414,20	0,00	7.456.414,20
Contribuciones, tasas e Ingresos No Tributarios		7.456.414,20	0,00	7.456.414,20
Operaciones Interinstitucionales		161.604.558.598,93	47.017.452.459,30	114.587.106.139,63
Fondos Recibidos		34.228.075.261,43	44.411.476.514,30	-10.183.401.252,87
Operaciones sin flujo de efectivo		127.376.483.337,50	2.605.975.945,00	124.770.507.392,50
Transferencias y subvenciones		0,00	0,00	0,00
Otras Transferencias		0,00	0,00	0,00
GASTOS				
<i>Gastos Operacionales</i>	(30)	106.709.895.635,15	355.160.956.557,49	-248.451.060.922,34
De Administración Y Operación		73.039.524.092,34	27.383.211.488,11	45.656.312.604,23
Sueldos Y Salarios		11.632.804.806,60	11.082.720.886,40	550.083.920,20
Contribuciones Efectivas		2.343.650.200,00	2.422.229.000,00	-78.578.800,00
Aportes Sobre La Nómina		508.364.500,00	489.643.900,00	18.720.600,00
Prestaciones Sociales		3.242.080.571,37	3.187.558.203,20	54.522.368,17
Generales		54.043.011.135,37	9.836.886.553,51	44.206.124.581,86
Impuestos, Contribuciones y Tasas		1.269.612.879,00	364.172.945,00	905.439.934,00
Provisiones		4.177.519.232,99	11.039.431.024,21	-6.861.911.791,22
Deterioro Cuentas por cobrar		64.676.690,41	648.533.915,27	-583.857.224,86
Depreciación De Propiedades, Planta Y Equipo		274.462.169,23	215.234.090,63	59.228.078,60
Amortización de Activos Intangibles		1.584.759.883,85	1.681.542.970,31	-96.783.086,46
Provision Litigios y Demandas		2.253.620.489,50	8.494.120.048,00	-6.240.499.558,50
Transferencias y subvenciones		14.288.098.162,57	34.885.118.622,93	-20.597.020.460,36
Otras Transferencias		14.288.098.162,57	34.885.118.622,93	-20.597.020.460,36
Subvenciones		0,00	0,00	0,00
Gasto Público Social		15.181.256.329,25	81.795.717.229,23	-66.614.460.899,98
Educación		414.165.678,34	259.277.185,00	154.888.493,34
Salud		603.345.696,00	969.999.274,02	-366.653.578,02
Agua Potable Y Saneamiento Básico		0,00	462.430.988,25	-462.430.988,25
Vivienda		13.977.165.861,81	39.409.943.371,80	-25.432.777.509,99
Recreación y Deporte		0,00	0,00	0,00
Desarrollo Comunitario Y Bienestar Social		0,00	1.500.111.564,12	-1.500.111.564,12
Medio Ambiente		186.579.093,10	39.193.954.846,04	-39.007.375.752,94
Operaciones Interinstitucionales		23.497.818,00	200.057.478.193,01	-200.033.980.375,01
Operaciones de Enlace		23.497.818,00	108.451.358,00	-84.953.540,00
Operaciones sin Flujo de Efectivo		0,00	199.949.026.835,01	-199.949.026.835,01
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL		54.902.119.377,98	-308.143.504.098,19	363.045.623.476,17



FONDO ADAPTACION
ESTADO DE RESULTADOS
DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2025
(Cifras expresadas en pesos colombianos)



	NOTA	DICIEMBRE 2025	DICIEMBRE 2024	VARIACIÓN
NO OPERACIONALES				
Ingresos no operacionales	(29)	13.652.225.104,72	16.608.805.237,54	-2.956.580.132,82
Financieros		1.492.304.339,35	0,00	1.492.304.339,35
Ingresos Diversos		11.633.605.164,37	16.183.290.354,54	-4.549.685.190,17
Reversión de Provisiones		526.315.601,00	425.514.883,00	100.800.718,00
Gastos no operacionales	(30)	193.337.915,54	932.316.570,76	-738.978.655,22
Comisiones		171.636.738,64	872.959.195,88	-701.322.457,24
Gastos diversos		21.701.176,90	59.357.374,88	-37.656.197,98
EXCEDENTE (DEFICIT) NO OPERACIONAL		13.458.887.189,18	15.676.488.666,78	-2.217.601.477,60
EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO		68.361.006.567,16	-292.467.015.431,41	360.828.021.998,57

Angie Rodriguez
Firmado digitalmente
por RODRIGUEZ
FAJARDO ANGIE LIZETH
ANGIE LIZETH RODRIGUEZ FAJARDO
Representante Legal
C.C. 1.031.142.676

CAMELO
QUIMBAYO
MIRELLA SANDRA
SANDRA
Firmado digitalmente
por CAMELO
QUIMBAYO MIRELLA
SANDRA
MIRELLA SANDRA CAMELO QUIMBAYO
Asesor II - ETG Financiera (E) - Contadora
CC 51.945.965
TP 40308-T

ANEXO 2. Alertas Sipar

A continuación, se presenta el estado de avance de los contratos con alertas reportadas por la DIARI, los cuales continúan en sede judicial y por tanto no se ha dado una decisión de fondo sobre las demandas instauradas por la Entidad en aras de recuperar los recursos públicos, con excepción del contrato 003 de 2013 con alcance en el municipio de Concepción, Santander, donde ya se logró la entrega de las 10 soluciones de vivienda, lo anterior de acuerdo a la respuesta dada por la Entidad e comunicación E-2026-001515 del 14/04/2026.

Tabla 45. Contratos Priorizados con alertas reportadas

Contrato	Departamento	Municipio	Objeto	Contexto y Alcance
260 2014	de BOYACÁ	OTANCHE	Construcción del Puente Quebrada Blanca en la vía Dos y Medio – Otanche – Chiquinquirá	<p>De acuerdo con lo indicado por el E.T de Defensa Judicial de la Entidad, se informa:</p> <p>El Fondo Adaptación promovió medio de control de controversias contractuales contra el CONSORCIO VIAL ITACOL conformado por las sociedades ANAS SUCURSAL COLOMBIA y PROGIN COLOMBIA; SOCIEDAD CAL Y MAYOR Y ASOCIADOS S.C.; UNIÓN TEMPORAL JUANCHITO conformado por las sociedades AMEZQUITA NARANJO INGENIERÍA & CIA SCA y S Y M INGENIERÍA S.A.S. y la sociedad HMV INGENIEROS LTDA ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ bajo el radicado 15001233300020180045100.</p> <p>La demanda fue admitida el 30 de abril de 2019.</p> <p>El 29 de enero de 2025 se profirió sentencia por parte del Tribunal Administrativo de Boyacá, misma que fue notificada mediante estado del 10 de febrero del mismo año, en la que se resolvió:</p> <p><i>“PRIMERO- Declarar configurada la CADUCIDAD PARCIAL del medio de control y, en consecuencia, DAR POR TERMINADO el proceso en relación con el CONSORCIO VIAL ITACOL y la SOCIEDAD CAL Y MAYOR S.C., según lo expuesto.</i></p> <p><i>SEGUNDO- NEGAR las pretensiones de la demanda en relación con la UT Juanchito y HMV Ingenieros, según lo expuesto.”</i></p> <p>Frente a la anterior decisión, dentro de la oportunidad se procedió con la presentación del correspondiente recurso de apelación por parte del Fondo Adaptación. Al respecto, el 4 de junio de 2025 la Sección Tercera del Consejo de Estado – C.P. José Roberto Sáchica Méndez, dispuso: <i>“Por cumplir con las exigencias a que se refiere el artículo 247-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y reunir los demás requisitos legales, se ADMITEN los recursos de apelación oportunamente interpuestos por la parte demandante y la Unión Temporal Juanchito contra la sentencia del 28 de enero de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá.”</i>, estando a la fecha pendiente de decisión por parte de la Alta Corporación.</p>
003 2013	de NORTE DE SANTANDER	TOLEDO	URBANIZACIÓN LA MORENITA (TOLEDO)	<p>El plan de intervención Urbanización la Morenita (Toledo), hace parte de los proyectos estructurados por Comfenalco Santander en su condición de operador zonal, en el marco del Contrato No. 003 de 2013, celebrado con el Fondo Adaptación, a la fecha de terminación del contrato, esto es el 27 de diciembre de 2017, persistían obligaciones pendientes de cumplimiento por parte del operador,</p>



				entre ellas el referido plan de intervención, en virtud del presunto incumplimiento del operador zonal en la entrega total de las viviendas contratadas, el Fondo Adaptación promovió demanda de controversias contractuales ante el Tribunal Administrativo de Santander el 11 de abril de 2019, radicado No. 68001233300020190028500, admitida mediante auto del 9 de julio de 2019, acreditando el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad exigidos, a la fecha el proceso se encuentra, pendiente de decisión respecto a la reforma de la demanda de reconversión presentada en noviembre de 2024.
003 2013	de	SANTANDER	CONCEPCIÓN	CONSTRUCCIÓN (10) VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO EN EL MUNICIPIO CONCEPCIÓN Presentaron copia de las actas de entrega y habitabilidad correspondientes a las diez (10) viviendas que integran el plan de intervención VIVIENDA CONCEPCIÓN–REUBICACIÓN–002. Anexaron las resoluciones de transferencia a los beneficiarios y los certificados de libertad y tradición de los inmuebles entregados, en el marco de los programas del Fondo Adaptación. Documentos que permiten evidenciar el cumplimiento del alcance.
003 2013	de	SANTANDER	SAN VICENTE DE CHUCURÍ	PROYECTO DE VIVIENDA YARIGUIES III SAN VICENTE DE CHUCURI El Proyecto de Vivienda Yariguies III San Vicente de Chucuri, hace parte de los proyectos estructurados por Comfenalco Santander en su condición de operador zonal, en el marco del Contrato No. 003 de 2013, celebrado con el Fondo Adaptación, a la fecha de terminación del contrato, esto es el 27 de diciembre de 2017, persistían obligaciones pendientes de cumplimiento por parte del operador, entre ellas el referido plan de intervención, en virtud del presunto incumplimiento del operador zonal en la entrega total de las viviendas contratadas, el Fondo Adaptación promovió demanda de controversias contractuales ante el Tribunal Administrativo de Santander el 11 de abril de 2019, radicado No. 68001233300020190028500, admitida mediante auto del 9 de julio de 2019, acreditando el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad exigidos, a la fecha el proceso se encuentra, pendiente de decisión respecto a la reforma de la demanda de reconversión presentada en noviembre de 2024.

Fuente: Elaboración CGR con información suministrada por la Entidad en E-2026-001515 del 14/04/2026 respuesta a la comunicación AF-FA-017

ANEXO 3. Matriz de Hallazgos Auditoría Financiera 2025

#	HALLAZGO	A	D	F	OI	VALOR (\$)
1	Productos en proceso – Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X			
2	Anticipos – Administrativo (A)	X				
3	Convenios interadministrativos – Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria D)	X	X			
4	Cumplimiento de las Políticas del Plan Austeridad del Gasto 2025-2024. Administrativa (A)	X				
5	Ejecución Presupuesto de Inversión “Proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres y Riesgos Climáticos” vigencia 2025. Administrativo (A).	X				
6	Ejecución contrato 001 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X			
7	Ejecución Contrato 02 de 2025. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X			
8	Ejecución Convenios de Rehabilitación Ecológica Participativa: 078, 088 y 091 de 2025. Administrativo (A)	X				
9	Ejecución del Contrato 2017-153-C. Administrativo (A) con connotación Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X	X		\$4.754.623.260,65
10	Ejecución del Contrato FA-CD-I-S-178-2022. Administrativo (A), con connotación Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X	X		\$ 3.248.787.685,80
11	Contrato FA-LP-I-S-003-2020 y de Interventoría FA-CMA-I-S-001-2021. Estado Cerramiento EBAR Floralia, del Contrato de Obra del cerramiento estación de bombeo Floralia– Administrativo con incidencia Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria (D)	X	X	X		\$ 49.617.501,76
12	Calidad de obras ejecutadas contrato FA-IA-I-F-166-2018 y entrega formal de obras terminadas. Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria (A – F – D)	X	X	X		\$ 63.835.443

#	HALLAZGO	A	D	F	OI	VALOR (\$)
13	Planificación y ejecución convenio 004 de 2018. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (A – D)	X	X			
14	Recaudo del Impuesto de Timbre Nacional Orden de Compra 146151. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D) y con Otras Incidencias	X	X		X	
	Totales	14	10	4	1	\$ 8.116.863.891,21

A: Hallazgo administrativo

D: Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

F: Hallazgo Fiscal

ANEXO 4. Evaluación Plan de Mejoramiento

No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
47	Cumplimiento parcial del objeto del contrato 279 de 2017: Reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios de Ayapel - Cordoba, San Benito Abad y San Marcos - Sucre, región de la Mojana	Adelantar las gestiones pertinentes para la lograr la protocolización de las viviendas ante el IGAC	NO	NO	La acción propuesta no ha sido cumplida, se revisaron los oficios remitidos al IGAC para la protocolización de las viviendas y hasta el momento no se ha cumplido la acción
47	Cumplimiento parcial del objeto del contrato 279 de 2017: Reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios de Ayapel - Cordoba, San Benito Abad y San Marcos - Sucre, región de la Mojana	Adelantar las gestiones pertinentes para la lograr la protocolización de las viviendas ante el IGAC	NO	NO	La acción propuesta no ha sido cumplida, se revisaron los oficios remitidos al IGAC para la protocolización de las viviendas y hasta el momento no se ha cumplido la acción
47	Cumplimiento parcial del objeto del contrato 279 de 2017: Reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios de Ayapel - Cordoba, San Benito Abad y San Marcos - Sucre, región de la Mojana	Evaluar la efectividad de la acción en términos de: lograr un producto concreto, y/o el inicio de una acción judicial para recuperar los recursos y/o la corrección de la causa que genero el hallazgo	NO	NO	La acción propuesta no ha sido cumplida, se revisaron los oficios remitidos al IGAC para la protocolización de las viviendas y hasta el momento no se ha cumplido la acción
48	Sistema de Alcantarillado NO Convencional Contrato 279 de 2017. Macroproyecto la Mojana	Adelantar las gestiones pertinentes para la lograr la protocolización de las viviendas ante el IGAC	NO	NO	Se declara NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA porque, pese a oficios y reuniones, no se logró la protocolización. Soporte detalla gestiones sin resultado.
48	Sistema de Alcantarillado NO Convencional Contrato 279 de 2017. Macroproyecto la Mojana	Adelantar las gestiones pertinentes para la lograr la protocolización de las viviendas ante el IGAC	NO	NO	Se declara NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA porque, pese a oficios y reuniones, no se logró la protocolización. Soporte detalla gestiones sin resultado.

No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
48	Sistema de Alcantarillado NO Convencional Contrato 279 de 2017. Macroproyecto la Mojana	Evaluar la efectividad de la acción en términos de: lograr un producto concreto, y/o el inicio de una acción judicial para recuperar los recursos y/o la corrección de la causa que generó el hallazgo	NO	NO	Se declara NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA porque, pese a oficios y reuniones, no se logró la protocolización. Soporte detalla gestiones sin resultado.
7	Hallazgo Nro. 7. Implementación y cumplimiento del "Plan de Acción Integral para la reducción del riesgo de inundaciones y adaptación al cambio climático en la región de La Mojana". Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.	Contratación e implementación de plataforma dinámica de manejo de información y conocimiento para la toma de decisiones.	SI	SI	La plataforma dinámica de manejo de información y conocimiento para la toma de decisiones fue implementada por el E.T. de La Mojana, la cual fue socializada a la Entidad el 19/02/2025
8	En los proyectos Pondaje y charco azul, y Torres de la Paz, COMFANDI y los contratistas realizaron más de una valoración con adiciones a los proyectos, los cuales no eran permitidos conforme con los lineamientos del Instruc GPNV del FA. Esto ocasiono detrimento patrimonial por 5.031.770.400	Documentar situación	SI	SI	Se recibe informe explicativo relacionado con la valorización de unidades de vivienda VIP para los proyectos El Pondaje, Charco Azul y Torres de la Paz, asociados al Macroproyecto Jarillón de Cali
1	HALLAZGO 1_Ejecucion del contrato No. 202 de 2016, suscrito por el Fondo Adaptación, cuyo objeto es "realizar la reubicación o reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios del departamento de Amazonas". Administrativa con connotación fiscal y presunta incidencia disciplinaria	Realizar las gestiones necesarias para soportar las actuaciones adelantadas por parte de la entidad para evidenciar que las suspensiones fueron por causas propias del desarrollo de la obra, en el marco del contexto social y geográfico de la zona	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato se le declaró el incumplimiento y la demanda penal
1	HALLAZGO 1_Ejecucion del contrato No. 202 de 2016, suscrito por el Fondo Adaptación, cuyo objeto es "realizar la reubicación o reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios del departamento de Amazonas". Administrativa con connotación fiscal y presunta incidencia disciplinaria	Evaluar la efectividad de la acción en términos de lograr un producto concreto y/o la corrección de la causa que genero el hallazgo	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato se le declaró el incumplimiento y la demanda penal



No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
1	Hallazgo 1. Anticipos – Administrativo (A) El Fondo Adaptación presenta sobreestimación en la cuenta 1906-Avances y Anticipos entregados por \$1.766.662.611, con impacto en las cuentas por pagar a proveedores, al no amortizar dentro del periodo el detalle de las facturas relacionadas.	Complementar en el Manual de Política Contable los mecanismos de control en cuanto a los reportes de cuentas por pagar al cierre del periodo fiscal y validar la información relacionada con los anticipos entre las áreas de Tesorería y Contabilidad.	SI	SI	Se evidencia la entrega de los soportes 1. Formato 7-GCC-F-02 Acta Conciliación Interdependencias de la cuenta 1.9.06.04.001 Anticipos para la Adquisición de Bienes y servicios, al corte de 31-07-2025, con su soporte excel del Acta de conciliación de anticipos, y , 2. Manual de Políticas y Lineamientos Contables, actualizado.
2	Hallazgo 2. Cuentas por pagar proyectos de inversión - Contrato FA-CD-I-S-067-2020- VIVIENDA – Administrativo (A). La cuenta 240102001- Cuentas por Pagar Proyectos de Inversión, se encuentra sobreestimada en \$5.572.322.610 con impacto en la cuenta Patrimonio e Inventarios, se presenta diferencia entre el reporte auxiliar contable y el reporte de ejecución financiera del contrato.	Aplicar los controles en el flujo de información y realizar validaciones que garanticen la consistencia de los registros contables	SI	SI	Se evidencia la implementación de los formatos 7-GCC-F-29 para los meses de septiembre a diciembre de 2024 y desde enero a mayo de 2025
3	Hallazgo 3. Cuentas por pagar proyectos de inversión Contrato FA-CD-I-S-152-2021- VIVIENDA – Administrativo (A). La cuenta por pagar 240102001-Proyectos de Inversión, se encuentra sobreestimada en \$432.458.376 con impacto en la cuenta 15-Inventarios debido a que la Entidad presenta entre pagos y cuentas por pagar un mayor valor del contrato.	Realizar validaciones que garanticen la consistencia de los registros contables a través del ajuste de controles en el flujo de información.	SI	SI	Se evidencia la implementación de los formatos 7-GCC-F-29 para los meses de septiembre a diciembre de 2024 y desde enero a mayo de 2025
5	Hallazgo 5. Registro de la provisión contable de procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Incorrección de cantidad por subestimación en la cuenta 2701 Provisión Litigios y Demandas por el no reconocimiento de la provisión de procesos judiciales de EKOGUI y contabilidad.	Aplicar los controles de validación de la información reportada en el EKOGUI.	SI	SI	Se evidencia a existencia de conciliaciones mensuales, la acción implementada es efectiva

No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
5	Hallazgo 5. Registro de la provisión contable de procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Incorrección de cantidad por subestimación en la cuenta 2701 Provisión Litigios y Demandas por el no reconocimiento de la provisión de procesos judiciales de EKOGUI y contabilidad.	Aplicar los controles de validación de la información reportada en el EKOGUI.	SI	SI	Se evidencia a existencia de conciliaciones mensuales, la acción implementada es efectiva
5	Hallazgo 5. Registro de la provisión contable de procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Incorrección de cantidad por subestimación en la cuenta 2701 Provisión Litigios y Demandas por el no reconocimiento de la provisión de procesos judiciales de EKOGUI y contabilidad.	Aplicar los controles de validación de la información reportada en el EKOGUI.	SI	SI	Se evidencia a existencia de conciliaciones mensuales y registros contables, la acción implementada es efectiva
5	Hallazgo 5. Registro de la provisión contable de procesos judiciales, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Incorrección de cantidad por subestimación en la cuenta 2701 Provisión Litigios y Demandas por el no reconocimiento de la provisión de procesos judiciales de EKOGUI y contabilidad.	Ajustar los controles de validación de la información reportada en el EKOGUI.	SI	SI	Se evidencia a existencia de conciliaciones mensuales y registros contables, la acción implementada es efectiva
9	Hallazgo 9. Pago de Multas y Sanciones, Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F). Incorrección de cantidad debido al pago de una sanción por \$15.904.500, por la presentación extemporánea de la información exógena vigencia 2022, la cual fue impuesta por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).	Aplicar los controles para preparar y presentar oportunamente la información exógena ante la DIAN.	SI	SI	Se cumplieron las acciones de mejora, la efectividad se observa en el cumplimiento de la información exógena de forma oportuna a la DIAN en vigencias posteriores.
9	Hallazgo 9. Pago de Multas y Sanciones, Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F). Incorrección de cantidad debido al pago de una sanción por \$15.904.500, por la presentación extemporánea de la información exógena vigencia 2022, la cual fue impuesta por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).	Aplicar los controles para preparar y presentar oportunamente la información exógena ante la DIAN.	SI	SI	Se cumplieron las acciones de mejora, la efectividad se observa en el cumplimiento de la información exógena de forma oportuna a la DIAN en vigencias posteriores.



No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
9	Hallazgo 9. Pago de Multas y Sanciones, Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F). Incorrección de cantidad debido al pago de una sanción por \$15.904.500, por la presentación extemporánea de la información exógena vigencia 2022, la cual fue impuesta por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).	Aplicar los controles para preparar y presentar oportunamente la información exógena ante la DIAN.	SI	SI	Se cumplieron las acciones de mejora, la efectividad se observa en el cumplimiento de la información exógena de forma oportuna a la DIAN en vigencias posteriores.
13	Hallazgo 13. Anticipo del Contrato 2013-C-0002-20-V0159, Altos de Ararat II derivado del Contrato 002 de 2013. Administrativa (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta incidencia Disciplinaria (D)	Seguimiento al estado del proceso penal impetrado por el Fondo Adaptación en contra de COMFACESAR	SI	SI	Se evidencia la aceptación de la demanda instaurada por parte del FA en contra de COMFACESAR emitida por el Tribunal Administrativo del Cesar.
14	Hallazgo 14. Ejecución del Contrato de Compraventa FA-CD-I-S-230-2020. Cauca Asia Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D). Garantías y supervisión de la ejecución	Establecer un mecanismo de control referente a las garantías previo a la suscripción de los nuevos contratos de compraventa, mitigando el riesgo de incumplimiento de la entrega de las garantías a la entidad.	NO	NO	Soporte indica que no se aplicó el mecanismo, solo reuniones internas. NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA coherente.
15	Hallazgo 15. Etapa de Escrituración del Contrato FA-CD-I-S-177-2023. San Pablo- Nariño Administrativo (A) Escrituración y supervisión de la ejecución	Realizar las gestiones necesarias para conminar al contratista al cumplimiento de la totalidad de las obligaciones contractuales en el marco del contrato 177 de 2023	SI	SI	Suscripción del acta de entrega y recibo final del objeto contractual del contrato 177-2023 suscrita el 29/11/2024. De igual manera, las 6 escrituras y certificados de tradición y libertad. Lo anterior cumple con el objetivo del seguimiento planteado al contrato en mención.
15	Hallazgo 15. Etapa de Escrituración del Contrato FA-CD-I-S-177-2023. San Pablo- Nariño Administrativo (A) Escrituración y supervisión de la ejecución	Fortalecer las capacidades de supervisión técnica en proyectos de infraestructura para la mitigación del riesgo y adaptación al cambio climático.	SI	SI	Suscripción del acta de entrega y recibo final del objeto contractual del contrato 177-2023 suscrita el 29/11/2024. De igual manera, las 6 escrituras y certificados de tradición y libertad. Lo anterior cumple con el objetivo del seguimiento planteado al contrato en mención.



No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
1	Hallazgo Nro. 1 Contrato Nro. 166 de 2018. Instalación y operación dispositivos de control de descarga Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo – Cali. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)	Informe en el que se soporte la disminución del alcance de la instalación de las válvulas pico de pato.	NO	NO	Continúa sin resolución del cumplimiento del objeto misional por lo que la acción es no efectiva.
1	Hallazgo Nro. 1 Contrato Nro. 166 de 2018. Instalación y operación dispositivos de control de descarga Planta de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR Cañaveralejo – Cali. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar (IP)	Realizar seguimiento técnico contractual con todos los involucrados	NO	NO	Continúa sin resolución del cumplimiento del objeto misional por lo que la acción es no efectiva.
2	Hallazgo No. 2 Culminación proyecto de vivienda en Puerto Colombia - Atlántico. Contrato CNT 2016-1625, suscrito en el marco del Contrato No. 081 de 2012. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D)	Realizar con el operador las medidas correctivas correspondientes sobre los aspectos evidenciados por el organismo de control y que permita que las soluciones de viviendas contratadas cumplan con los requerimientos contractuales acordados por el Operador Zonal	SI	SI	Se recibe, adicional al acta sobre la cual se presenta al OZ la descripción del hallazgo de la CGR, copia de las actas de mesas de trabajo sobre las cuales se adelantan las gestiones para el cierre de las obras de mitigación e informe técnico. La actividad se desarrolla dentro del plazo planeado
3	Hallazgo No. 3 Estructuración y ejecución de proyectos de vivienda Contrato 2013-C-0010. Reubicación y reconstrucción de viviendas afectados por el fenómeno de la niña 2010-2011 en el depto. de la Guajira. Administrativo, con incidencia Fiscal (F) y con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Realizar con el operador las medidas correctivas correspondientes sobre los aspectos evidenciados por el organismo de control y que permita que las soluciones de viviendas contratadas cumplan con los requerimientos contractuales acordados por el Operador Zonal	SI	SI	Se remite el oficio I-2025-001128 del 26/03/2025 en el cual se le da traslado del hallazgo al OZ Comfaguajira relativos al informe final de auditoría. La actividad se desarrolla dentro del plazo planeado



No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
4	Hallazgo No. 4 Publicación en las plataformas SECOP de los contratos de obra. Administrativa (A) con Presunta Incidencia Disciplinaria (D).	Revisión y Optimización del Proceso de Publicación. Objetivo: Optimizar el proceso de publicación para garantizar que los documentos relacionados con los contratos sean publicados de acuerdo con la normativa aplicable y en los plazos establecidos.	SI	SI	Se revisan los soportes aportados por el ET Gestión Contractual en la cual se resalta, entre otros, la divulgación de los roles de la supervisión ante la publicación de los documentos contractuales en el SECOP I o II (según sea el caso). Todo lo anterior como parte de la revisión de los lineamientos internos que en la materia determine el FA, basados, principalmente en las circulares 10 de 2024, 007 de 2025 y 009 de 2025.
4	Hallazgo No. 4 Publicación en las plataformas SECOP de los contratos de obra. Administrativa (A) con Presunta Incidencia Disciplinaria (D).	Capacitación y Fortalecimiento del Personal. Objetivo: Mejorar las competencias del personal encargado de la gestión y publicación de contratos, asegurando que comprendan plenamente las implicaciones legales y operativas de las publicaciones.	SI	SI	Se evidencian las actas de capacitación realizadas por el E.T. Gestión Contractual, cumpliendo con la cantidad y tipo de producto propuesto, sin embargo, su efectividad se determinará con base en las revisiones al proceso de gestión contractual y misional en el marco de las auditorías que se realicen de carácter interno o externo
6	Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Poner en conocimiento a los actores involucrados en la ejecución y entrega del proyecto el hallazgo emitido por el Ente de Control	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato finalizó sin que se lograra la entrega de las viviendas, la energización de la Ptar y los trámites con la empresa Afinia
6	Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Poner en conocimiento a los actores involucrados en la ejecución y entrega del proyecto el hallazgo emitido por el Ente de Control	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato finalizó sin que se lograra la entrega de las viviendas, la energización de la Ptar y los trámites con la empresa Afinia



No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
6	Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Realizar las medidas correctivas correspondientes sobre los aspectos evidenciados por el organismo de control.	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato finalizó sin que se lograra la entrega de las viviendas, la energización de la Ptar y los trámites con la empresa Afinia
6	Hallazgo Nro. 6. Planeación del Contrato 2017-C-0153. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Realizar las medidas correctivas correspondientes sobre los aspectos evidenciados por el organismo de control.	NO	NO	Las acciones propuestas no han llevado a finalizar las viviendas y el contrato finalizó sin que se lograra la entrega de las viviendas, la energización de la Ptar y los trámites con la empresa Afinia
8	Hallazgo No. 8. Actividades de obra sin culminar y pérdida de la compensación forestal Contrato No. 283 de 2017. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar	Acuerdo directo para que el contratista cumpla con sus obligaciones contractuales pendientes, de lo contrario iniciar trámite administrativo de presunto incumplimiento	SI	SI	Se firmó acuerdo extemporáneo, pero se dio por terminado. La efectividad se condiciona al cumplimiento del acuerdo, no a la acción en sí. Coherente con lo declarado.
8	Hallazgo No. 8. Actividades de obra sin culminar y pérdida de la compensación forestal Contrato No. 283 de 2017. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar	Acuerdo directo para que el contratista cumpla con sus obligaciones contractuales pendientes	SI	SI	Se firmó acuerdo extemporáneo, pero se dio por terminado. La efectividad se condiciona al cumplimiento del acuerdo, no a la acción en sí. Coherente con lo declarado.
8	Hallazgo No. 8. Actividades de obra sin culminar y pérdida de la compensación forestal Contrato No. 283 de 2017. Administrativo (A) con presunta connotación disciplinaria (D) y para Indagación Preliminar	Revisión compensación arbórea y emisión de recomendaciones	SI	SI	Se firmó acuerdo extemporáneo, pero se dio por terminado. La efectividad se condiciona al cumplimiento del acuerdo, no a la acción en sí. Coherente con lo declarado.
9	Hallazgo 9. Ejecución Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D)	Poner en conocimiento a los actores involucrados en la ejecución y entrega del proyecto el hallazgo emitido por el Ente de Control	SI	SI	Se remite el oficio I-2024-005264 del 24/12/2024 e I-2024-005265 de la misma fecha en la cual se le da traslado del hallazgo tanto a la interventoría y contratista respectivamente relativos al informe final de auditoría. La actividad se desarrolla dentro del plazo planeado



No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
9	Hallazgo 9. Ejecución Contrato de obra FA-IC-I-F-350-2019. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación Disciplinaria (D)	Adelantar las gestiones pertinentes para el cumplimiento de las actividades según lo establecido contractualmente.	SI	SI	Se adelanta el informe de supervisión de revisión a la solicitud de recomposición del contrato FA-IC-I-F-350-2019 con el concepto del supervisor en relación a las condiciones que pudieran llevar a cabo la recomposición del contrato o la continuidad del proceso sancionatorio por presunto incumplimiento.
10	Hallazgo 10. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D)	Poner en conocimiento a los actores involucrados en la ejecución y entrega del proyecto el hallazgo emitido por el Ente de Control	SI	SI	Se remite el oficio I-2025-000883 del 07/03/2025 e I-2025-000885 de la misma fecha en la cual se le da traslado del hallazgo tanto a la interventoría y contratista respectivamente relativos al informe final de auditoría. Se hace la salvedad de que la actividad se ejecuta por fuera del plazo planeado
10	Hallazgo 10. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D)	Ejecutar las actuaciones contractuales, administrativas y/o judiciales a que haya lugar con el fin de garantizar los fines estatales.	SI	SI	Se recibe como soportes los documentos de gestión que terminaron por la emisión de la Res155 de 2025 por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra Res 090 de 2025, confirmando el incumplimiento del Cto FA-CD-I-S-107-2020 por parte del Consorcio CONDAN 45
10	Hallazgo 10. Estado de las obras ejecutadas con el Contrato FA-CD-I-S-107 de 2020. Administrativo (A) con incidencia Fiscal (F) y presunta connotación disciplinaria (D)	Ejecutar las actuaciones contractuales, administrativas y/o judiciales a que haya lugar con el fin de garantizar los fines estatales	SI	SI	Se evidencian cinco (5) actas de comité con el municipio de Manizales con objeto de la retoma del proyecto a través del convenio a suscribir entre las partes. En el último comité se acordó que bajo la revisión del memorando de entendimiento, el municipio de Manizales deberá enviar el oficio de intención de suscripción del convenio, incluyendo el valor del lote, y modalidad preferida del manejo de recursos. Se recomienda continuar con las mesas de trabajo que garanticen la suscripción del convenio entre las partes

No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
13	Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019 Viviendas Tibú – Norte de Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D)	Poner en conocimiento a los actores involucrados en la ejecución y entrega del proyecto el hallazgo emitido por el Ente de Control	NO	NO	NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA coherente: no se logró recomposición
13	Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019 Viviendas Tibú – Norte de Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D)	Adelantar las gestiones pertinentes para el cumplimiento de las actividades según lo establecido contractualmente.	NO	NO	NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA coherente: no se logró recomposición
13	Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019 Viviendas Tibú – Norte de Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D)	Adelantar las gestiones pertinentes para el cumplimiento de las actividades según lo establecido contractualmente.	NO	NO	NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA coherente: no se logró recomposición
13	Hallazgo 13. Ejecución Contrato de obra FA-CD-I-S-100-2019 Viviendas Tibú – Norte de Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D)	Adelantar las gestiones pertinentes para el cumplimiento de las actividades según lo establecido contractualmente.	NO	NO	NO CUMPLIDA / NO EFECTIVA coherente: no se logró recomposición
1	Hallazgo 1. Registro del Gasto Público Social – Administrativo (A). La Entidad clasificó en la cuenta 55-Gasto Público Social – en las subcuentas de Asignación de bienes y servicios - gastos que no corresponden al valor de los bienes que se producen o adquieren para la asignación o entrega a la comunidad.	Aplicar lo indicado en el concepto emitido con radicado 20255110001868 1 del 15-05-25 expedido por la Contaduría General de la Nación, relacionado con "Reconocimiento contable de gastos incurridos en contratos".	SI	SI	Se evidencia el registro contable de reclasificación

No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
2	Hallazgo 2. Convenio Interadministrativo FV-CV-I-S-013-2024- Administrativo (A). La cuenta 190801 – Gasto Público Social-presenta una subestimación de \$7.498.802.298, debido a que la entidad no causó en esta cuenta las transacciones derivadas del convenio interadministrativo No. FV-CV-I-S-013-2024.	Generar controles que permitan identificar el manejo de los recursos entregados, para aplicar el criterio correspondiente conforme con los lineamientos de la CGN.	SI	SI	La guía en mención fue actualizada el 23/12/2025
2	Hallazgo 2. Convenio Interadministrativo FV-CV-I-S-013-2024- Administrativo (A). La cuenta 190801 – Gasto Público Social-presenta una subestimación de \$7.498.802.298, debido a que la entidad no causó en esta cuenta las transacciones derivadas del convenio interadministrativo No. FV-CV-I-S-013-2024.	Implementar acciones que lleven a determinar si los reconocimientos realizados en la contabilidad, se encuentran acordes con lo establecido por la CGN.	SI	SI	Aporta evidencia de mesa de trabajo del 14/08/2025 según acta 007 del ET Gestión financiera/Contabilidad en el cual se evalúan el concepto dado por la CGN en el marco de las situaciones evidenciadas por la CGR
2	Hallazgo 2. Convenio Interadministrativo FV-CV-I-S-013-2024- Administrativo (A). La cuenta 190801 – Gasto Público Social-presenta una subestimación de \$7.498.802.298, debido a que la entidad no causó en esta cuenta las transacciones derivadas del convenio interadministrativo No. FV-CV-I-S-013-2024.	Establecer una directriz relacionada con la redacción de las minutas o convenios o contratos que especifique registrar el tipo de manejo de los recursos dentro de la cláusula relacionada con la forma de pago.	SI	SI	Se cumplió la acción mediante la depuración de la contabilidad aprobadas en actas de comité de saneamiento contable
3	Hallazgo 3. Productos en proceso. Construcciones, Contrato 051 de 2017 – Administrativo (A). La cuenta 152002 – Construcciones, se encuentra sobrestimada en cuantía de \$10.716.578.213, explicado en el siguiente cuadro debido a que la Entidad no tiene el control de los bienes ya pagados y entregados a los municipios.	Realizar validaciones que garanticen la consistencia de los registros contables a través del ajuste de controles en el flujo de información.	SI	SI	Se evidencia el cargue de cinco (5) documentos en excel, en el cual se encuentra información remitida por los sectores comparadas con los registros con las cuentas de Contabilidad. Sin embargo, la información detallada dificulta la interpretación de los resultados aunado a no contar con responsable alguno. Así las cosas, la actividad se da por terminada basada en el entregable planteado, sin embargo, ésta no es efectiva en relación a considerarse como una herramienta de control asociado a las debilidades asociadas a los controles que se deben tener en materia de inventarios identificadas por la CGR.



No	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
5	Hallazgo 5. Constitución de Reservas Presupuestales. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D). El Fondo Adaptación constituyó (5) reservas presupuestales de funcionamiento en la vigencia 2024 por \$56.394.031. Sin embargo, en tres (3) no se identifica que la justificación para su constitución se enmarque como eventos de fuerza mayor o caso fortuito.	Establecer control de validaciones a los radicados recibidos, correspondientes a trámites de pago amparados con CDP, frente a las obligaciones generadas en SIIF Nación.	SI	SI	La acción propuesta se cumplió y es efectiva
5	Hallazgo 5. Constitución de Reservas Presupuestales. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D). El Fondo Adaptación constituyó cinco (5) reservas presupuestales de funcionamiento en la vigencia 2024 por \$56.394.031. Sin embargo, en tres (3) no se identifica que la justificación para su constitución se enmarque como eventos de fuerza mayor o caso fortuito.	Ajustar la Circular de cierre que se emite cada año en la Entidad, modificando la fecha de subsanación de los últimos trámites de pago en SIIF Nación.	SI	SI	La acción propuesta se cumplió y es efectiva
8	Hallazgo 8. Contrato 188 de 2016 oportunidad en la entrega de las viviendas en el municipio de San Benito Abad. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) para Indagación Preliminar (IP).	Realizar requerimientos a las entidades competentes, a fin de conseguir información respecto al punto de conexión de alcantarillado.	SI	SI	Se enviaron oficios, aunque sin respuesta. CUMPLIDA / EFECTIVA coherente.
10	Hallazgo 10. Ejecución y cumplimiento del contrato 2016-C-0178. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Cargar el acta de liquidación del contrato, en la cual se establecen los sustentos que llevaron a la disminución del alcance del contrato, sin vulnerar el principio de planeación.	SI	SI	"CUMPLIDA / EFECTIVA coherente: acta bilateral suscrita"
10	Hallazgo 10. Ejecución y cumplimiento del contrato 2016-C-0178. Administrativa (A) con presunta incidencia Disciplinaria (D).	Programar mesa de trabajo para definir un formato de lecciones aprendidas, con el fin de aclarar el alcance técnico del proyecto y el cumplimiento en la atención de los beneficiarios.	SI	SI	"CUMPLIDA / EFECTIVA coherente: acta bilateral suscrita"



No .	HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA	CUMPLIDA	EFFECTIVA	SOPORTE DE LA INEFECTIVIDAD
12	Hallazgo 12. Publicación en la Plataforma SECOP II de convenios. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	Fortalecer los mecanismos de seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la gestión contractual relacionados con la publicación de los documentos de la ejecución de contratos y convenios de la Entidad.	SI	SI	"CUMPLIDA / EFECTIVA coherente: manual actualizado"
12	Hallazgo 12. Publicación en la Plataforma SECOP II de convenios. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	Fortalecer los mecanismos de seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la gestión contractual relacionados con la publicación de los documentos de la ejecución de contratos y convenios de la Entidad.	SI	SI	"CUMPLIDA / EFECTIVA coherente: manual actualizado"