INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

MUNICIPIO DE HONDA

PVCF 2026

YESICA LOZANO NORIEGA
Contralora Departamental del Tolima

JUAN PABLO SALAZAR ACHURI
Contralor Auxiliar

MARÍA DEL ROCIÓ OSPINA SÁNCHEZ
Directora técnica de control fiscal – Supervisor

Equipo de Trabajo:

MARÍA DEL ROCIÓ OSPINA SÁNCHEZ
Director de Control Fiscal - Supervisor

OMAR FERNANDO TORRES LOZANO
Profesional Universitario - Auditor

ANDREA DEL PILAR BAQUERO GUAYABO
Técnico - Auditor

Periodo auditado 2025

Ibagué, Octubre de 2026

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

TABLA DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES 4

2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO 4

2.1. Proceso de evaluación del total de la Contratación municipal, V-2025. 4

HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO No 1. Insuficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados hasta el 31 diciembre de 2025. (Se eliminó la incidencia disciplinaria). 4

4. Valorar y conceptuar sobre el cumplimiento, oportunidad y efectividad e impacto de las acciones establecidas en el plan de mejoramiento suscrito ante la contraloría departamental del Tolima. 14

5. Valoración del control fiscal ambiental interno establecido durante la vigencia 2025, a la inversión con recursos propios del 1 % ICLD. 15

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO. 2 .Debilidades en los controles para la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD. 15

6. RESUMEN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA 21

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

DCD-158-2026-100

Ibagué, octubre 16 de 2026

Doctor
JUAN ENRIQUE RONDÓN GARCÍA
Alcalde Municipal
Municipio de Honda -Tolima

ASUNTO: Remito Informe final de la Actuación Especial de Fiscalización Ambiental vigencia 2025, PVCFT-2026

Respetado Doctor

La Contraloría Departamental del Tolima, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272, en concordancia con los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, artículos modificados por el acto legislativo No 04 de septiembre 18 de 2019, Ley 42 de 1993 y el Decreto 403 de 2020; practicó Procedimiento de Actuación Especial de Fiscalización ambiental en el Municipio de Honda –Tolima, correspondiente a la vigencia 2025. La actuación Especial de fiscalización ambiental AEF, se desarrolló de conformidad con la Guía de Auditoría Territorial bajo las Normas Internacionales ISSAI, Versión 4.0, adoptada por la Contraloría Departamental del Tolima mediante la Resolución Nro. 774 del 26 de diciembre de 2024, y adaptada por la Resolución Nro. 786 del 27 de diciembre de 2024. Estos procesos se ajustan a los lineamientos de control de documentos del sistema integrado de gestión de la Calidad de la Contraloría Departamental del Tolima.

Es responsabilidad de la Administración Municipal el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Tolima, que a su vez tiene la responsabilidad de producir un informe integral que contenga las conclusiones de la Auditoría.

El informe contiene la evaluación de los aspectos auditados que, una vez detectados como deficiencias por la comisión de auditoría, deberán ser corregidos por la Entidad, lo cual contribuye a su mejoramiento continuo y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

1. ANTECEDENTES

A partir del Plan del plan de vigilancia PVCFT-2026, se programó la realización de la actuación de fiscalización ambiental AEFA-2026, con alcance en la trazabilidad de destinación y ejecución los recursos propios del 1 % ICLD que realizaron los municipios del Tolima hasta el 31 de diciembre de 2025.

2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

2.1. Proceso de evaluación del total de la Contratación municipal, V-2025.

Sobre la base de la contratación registrada en la plataforma SIA OBSERVA y la rendición de la cuenta ambiental RCA-2026 en la vigencia 2025, se corroboró que el municipio de Honda-Tolima realizó inversión ambiental por $ 255.762.507,00 y mantiene un saldo acumulado de $ 213.641.317,66 consignado su totalidad en la cuenta BANCOLOMBIA N°424.739.00691 con corte a agosto de 2025, que bien podrían haber invertido en cumplimiento el artículo 12 del decreto 0953-2013 y el artículo 3 de la ley 2320 de agosto 2023, que entre otras exige y guía la destinación de los con recursos propios del 1 % ICLD y la inversión ambiental bajo enfoque de soluciones basadas en la naturaleza (SbN), restauración, rehabilitación, PSA, etc...

1. Mantenimiento según el estado actual de los predios: Invirtieron $255.762.507,00 en convenio con la gobernación del Tolima N° 2555 de 2025.
2. Adquisición de predios: No invirtieron
3. Pago de servicios ambientales (PSA): No invirtieron
4. Administración y custodia de los predios: No invirtieron
5. Gastos asociados a la compra de predios: No invirtieron

3. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD Y TRAZABILIDAD DE LA GESTIÓN PARA INVERSIÓN AMBIENTAL CON RECURSOS PROPIOS DEL 1 % ICLD,

HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO No 1. Insuficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados hasta el 31 diciembre de 2025. (Se eliminó la incidencia disciplinaria).

Fuente y criterios de evaluación de auditoria

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

- Ley 2320 de agosto de 2023, modificatoria del artículo 111 de la Ley 99 de 1993,
- Decreto 1007 de 2018,
- Decreto 870 de 2017,
- Decreto 0953 de 2013
- Decreto único ambiental N° 1076 de 2015.actualizado

Condición:

En la tabla N° 1, se compila la trazabilidad y resultados de la evaluación y verificación del cumplimiento del proceso apropiación presupuestal, individualización y destinación obligatoria del 1 % ICLD, para mayor precisión se organizó en dos periodos, así:

TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS PROPIOS DEL 1 % ICLD, PERIODO 2020 A 2023. Los resultados de evaluar el 1 % ICLD, se compilaron en la Tabla N° 1.

Tabla N°1 .TRAZABILIDAD DE LA INVERSIÓN AMBIENTAL CON EL 1 % DE LOS ICLD EN LA VIGENCIA 2024, DE HONDA -TOLIMA ,VIGENCIA-2024 / PVCF-2025

ALCALDE MUNICIPAL		RICHAR FABIÁN CARDOZO CONTRERAS			
PERIODO DE GOBIERNO		PERIODO 2020 A 2023 "HONDA, UNIDOS CONSTRUIMOS". 2020 A 2023			
VIGENCIA /AÑO		AL 31 DICIEMBRE DE VIGENCIA 2020	AL 31 DICIEMBRE DE VIGENCIA 2021	AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2022	AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2023
1	Total ICLD recursos propios del Municipio	$ 6.939.675.763	$ 8.210.522.803	$ 7.336.963.000	$ 7.990.689.948
	1% DE LOS ICLD POR VIGENCIA	$ 69.396.758	$ 82.105.228	$ 73.369.630	$ 79.906.899
2	SALDO ICLD EN LA CUENTA AHORRO BANCOLOMBIA N°424.739.00691		$ 228.556.911	$ 343.037.772	$ 343.604.473
3	NUMERO Y VALOR DE CONTRATOS EJECUTADOS CON RECURSOS $ 1 % ICLD	NO INVERTIERON EL $ 1%ICLD	NO INVERTIERON EL $ 1%ICLD	NO INVERTIERON EL $ 1%ICLD	NO INVERTIERON EL $ 1%ICLD
4	SALDO DEL 1 % ICLD SIN CONSIGNAR POR VIGENCIA				
5	SALDO TOTAL DE ICLD CALCULADO SIN EJECUTAR	$ 69.396.758	$ 228.556.911	$ 301.926.541	$ 381.833.441

Durante este periodo la gestión administrativa y ambiental de la administración fue eficiente al incorporar el recurso del 1 % ICLD en el plan desarrollo Municipal 2020 a 2023 "Honda Unidos Construimos" , pero no concretaron la inversión ambiental con el saldo calculado acumulado (deber ser) $ 381.833.441 al 31 de diciembre de 2023 , en

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

cualquier de las opciones de la destinación normada;, hecho que afecta en primer lugar la capacidad o potencial de los ecosistemas localizados en los predios de propiedad del municipio de generar bienes y servicios ambientales y segundo no valoró la opción de destinación para iniciar con el pago de servicios ambientales, PSA.

TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS PROPIOS DEL 1 % ICLD, PERIODO 2024 A 2025.

Tabla N°2 .TRAZABILIDAD DE LA INVERSIÓN AMBIENTAL CON EL 1 % DE LOS ICLD EN LA VIGENCIA 2024, DE HONDA -TOLIMA ,VIGENCIA-2024 / PVCF-2025

ALCALDE MUNICIPAL		**JUAN ENRIQUE RONDÓN GARCÍA**	
PERIODO DE GOBIERNO		**PERIODO 2024 A 2027"HONDA , NOS UNE"**	
VIGENCIA /AÑO		**AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2024**	**AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2025**
1	**Total ICLD recursos propios del Municipio**	**$ 7.820.881.020**	**$ 9.514.292.062,80**
	1% DE LOS ICLD POR VIGENCIA	**$ 78.208.810,20**	**$ 95.142.920,63**
2	**SALDO ICLD EN LA CUENTA AHORRO BANCOLOMBIA N°424.739.00691**	**$ 447.798.262**	**$ 213.641.317,66**
3	**NUMERO Y VALOR DE CONTRATOS EJECUTADOS CON RECURSOS $ 1 % ICLD**	**NO INVERTIERON EL $ 1%ICLD**	**Convenio 2555-2025 Gobernación del Tolima** **$ 255.762.507,00**
4	**SALDO DEL 1 % ICLD SIN CONSIGNAR POR VIGENCIA**		**$ 85.781.346,78**
5	**SALDO TOTAL DE ICLD CALCULADO SIN EJECUTAR**	**$ 460.042.251**	**$ 299.422.664,44**

El análisis y validación de la información de la rendición de cuentas RCA-2026, la Contratación Sistema SIA y las herramientas de planificación como PDM 2024 a 2027, soporta los siguientes resultados. Tabla N° 2.

1. La administración municipal de Honda, incorporó los recursos del 1 % ICLD en el Plan desarrollo Municipal PDM 2024 a 2027 *"Honda nos une"*, en primer lugar se confirmó que el *"municipio garantizó la inclusión de los recursos (1 % ICLD) dentro de sus planes de desarrollo (2024 a 2027) " Honda nos Une " y presupuestos anuales (2025) respectivos, individualizándose (consignando) la partida destinada para tal fin"* en coherencia con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2320 de 2023. Igual relaciona la información del Plan de acción, así:

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

Línea: Honda nos une por el desarrollo turístico y cultural, competitivo y sostenible.
Programa: Honda nos une por la protección y conservación del medio ambiente para lograr un desarrollo sostenible.

Meta: Estrategia para el embellecimiento paisajístico y mantenimiento de zonas verdes (siembra, ornato, arbolado, tala y poda).

Actividad: Realizar la restauración ecológica de predios de propiedad del municipio de acuerdo con la ley, que permitan el mejoramiento, embelleciendo y creación de reservas naturales a través de convenios con entidades especializadas.

Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

Código del indicador de producto	Indicador de producto	Meta de cuatrienio	Valor total cuatrienio	Valor vigencia 2024	Valor vigencia 2025	Valor vigencia 2026	Valor Vigencia 2027
320200500	Área en procesos de restauración	0,5	$ 1.934.721.516	$ 416.876.000	$ 458.563.600	$ 504.419.960	$ 554.861.956

2. El alcalde municipal de honda certificó que los ingresos corrientes de libre destinación ICLD recaudados al 31 diciembre de 2025, fue de $9.514.292.062 por lo tanto el 1 % ICLD corresponde a $ 95.142.920, Este hecho confirma que la administración municipal cumplió con artículo 3 de la ley 2320 de 2023 en lo siguiente "El *municipios dedicará un porcentaje no inferior al uno por ciento (1 %) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas".* Tabla N° 2.

3.Durante la revisión se confirmó que la administración municipal mantuvo consignados en la cuenta Ahorro del Bancolombia N°424.739.00691 , $ 213.641.317,66 correspondiente a los recursos propios del 1 % ICLD acumulados al 31 diciembre de 2025 , según certificación expedida por la entidad bancaria y administración ; sin embargo la comisión de auditoría calculó el deber ser y determino que no consignaron $ 85.781.346,78 en la cuenta de ahorro N°424.739.00691 de Bancolombia al termino de la vigencia 2025, está estrategia de acumular el 1 % ICLD de varias vigencia aunque le permite realizar inversiones ambientales de mayor valor y cobertura bajo el enfoque exigido en la Ley 2320 de agosto de 2023 y decretos reglamentarios del artículo 111 de la ley 99 de 1993, genera riesgos de origen externos e internos al omitir la destinación obligatoria (artículo 12 decreto 0953 de 2013) e inversión ambiental del total del saldo .Tabla N° 2.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

4. Se destaca en materia de inversión ambiental el Convenio interadministrativo N° 2555 del 4 julio de 2025, firmado con la Gobernación del Tolima y CORPCUENCAS, con aportes del Municipio de Honda por valor de $ 255.762.507,00 con el objeto de "*Implementación de la estrategia de servicios de restauración de ecosistemas para la protección y Conservación de la biodiversidad. Aportes que corresponde a ingresos corrientes de libre destinación ley 99 de 1993, destinación ambiental"*. Inversión validada con el Pago realizado a CORCUENCAS el 21 de agosto de 2025 y debitado de la cuenta Ahorro BANCOLOMBIA N° 42473900691.

Causas.

1. La Administración Municipal de Honda-Tolima, al 31 diciembre de 2025, mantuvo consignado $ 213.641.317,66 con el propósito de destinarlos a la adquisición de predios estratégicos ubicados en las zonas de nacimiento y recarga hídrica de la Quebrada Padilla y del río Medina, fuentes abastecedoras de agua potable del Municipio de Honda. *No obstante, la materialización de los procesos de compraventa se ha visto limitada por los elevados valores solicitados por algunos propietarios, los cuales superan de manera significativa los referentes comerciales.*

2.Insuficiente interpretación de la normatividad y las definiciones para la inversión ambiental con recursos propios municipales del 1 % ICLD en cualquiera de las opción de destinación que se priorice; esta condición limita la capacidad de gestión para ejecución con el fin de generar condiciones de sostenibilidad de inversiones realizadas en anteriores vigencia e implementar la opción de pago de servicios ambientales PSA y con fin de invertir el saldo del 1 % ICLD, oportunamente en los términos normados y plan de mejoramiento suscrito.

3. Solicitud oportuna de información específica sobre la identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica para la adquisición de predios o implementación del pago de servicios ambientales PSA, que debe generar la autoridad ambiental del Tolima, dificulta la destinación y contratación de los saldos de recursos propios del 1 % ICLD, más cuando el municipio ha priorizado a la adquisición de predios.

4. Falencia en la gestión específica ambiental para desarrollar un efectivo monitoreo y control oportuno a la planeación para la ejecución anual del saldo acumulado de los recursos propios del 1 % ICLD, conforme a los enfoque, términos y destinación establecidas en la normativa ambiental vigente.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

Efectos

- La Persistencia en acumular los recursos propios del 1 % ICLD durante cuatro 4 vigencias fiscales (2020 al 2024) en la cuenta bancaria municipal, omitiendo la obligatoriedad de la inversión ambiental en áreas, predios estratégicos para el sistema de acueducto, entre otras normas el Artículo 12 del decreto 0953 de 2013. Tabla 1 y 2.

- Debilitamiento del potencial de la gestión administrativa y ambiental para el cumplimiento de las metas del PDM y demás actividades misionales del municipio, financiados con recursos propios del 1 % ICLD, generan incertidumbre al priorizar la destinación más coherente con el estado actual y potencial de los ecosistemas estratégicos del municipio.

- Incremento de los riesgos, incluidos los residuales por la acumulación del 1 % ICLD y no ejecución oportuna, afecta la sostenibilidad de las anteriores inversiones ambientales y la eficiencia natural de los ecosistemas "Predios "para generar bienes y servicios ambientales.

- Incumplimiento de las acciones suscritas en los planes de mejoramiento, así como el seguimiento de la matriz de riesgos al proceso de contratación para la inversión en el área ambiental en cumplimiento normatividad asociada a los recursos propios del 1 % ICLD.

RESPUESTA DE CONTROVERSIA A LA OBSERVACIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 01, CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA. Insuficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados hasta el 31 diciembre de 2025.

Respuesta de controversia remitida mediante Oficio DCD-041-2026-100 por *JUAN ENRIQUE RONDON GARCIA, identificado con la cédula de ciudadanía número 14.324.455 de Honda (Tolima), actuando en mi condición de alcalde del municipio de Honda (Tolima), me permito dar respuesta al informe de auditoría donde hace mención a los siguientes puntos:*

1. Observación de auditoria administrativo No 1. Con incidencia disciplinaria. Deficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados hasta el 31 diciembre de 2025.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

2. Observación administrativa no. 2. Debilidades en el ejercicio de los controles en la gestión para la planeación y destinación de los recursos del 1% de los ICLD.

Al respecto, es del caso manifestar que para la vigencia 2025, plan de vigilancia y control fiscal, ejecución de los recursos propios del recaudo del 1% ley 99, el municipio de Honda (Tolima) realizó a través de un convenio tripartita entre la Gobernación del Tolima y CORCUENCAS, la implementación de un servicio de restauración de ecosistemas para la protección y conservación de la biodiversidad, según lo establecido en la ley 99 del cual se realizó la restauración de predios de propiedad del municipio con una inversión de $255.762.507.00, es del caso dar respuesta a las observaciones de la Contraloria Departamental:

*- **Adquisición de predios**: El por qué no se logró destinar dineros para realizar la compra de predios durante año 2024 o 2025, teniendo recursos acumulados de años anteriores. se debe al alto costo de los predios ubicados en la margen de la Cuenca Padilla la cual abastece a los acueductos municipales de los cuales están por encima de los 40 millones de pesos donde son predios destinados a la ganadería y agricultura, del cual lo hemos manifestado en auditorias anteriores, comprar en esas condiciones llevaría al ente territorial a que se inicien procesos de responsabilidad fiscal por el elevado costo de esos predios y los cuales son utilizados por sus propietarios para la ganadería y la agricultura, esa es una de las razones para no invertir los recursos en esos predios, para lo cual sería necesario la autorización del Organismo de Control para comprar en esas condiciones.*

***Pago de servicios ambientales**: El por qué no se logró destinar dineros para el pago por servicios ambientales, se debe a que los predios ubicados sobre la quebrada padilla pertenecen a predios de gran extensión destinados a la ganadería y a la agricultura y sus propietarios no cumplen por no pertenecer al sisben que es uno de los requisitos para recibir pagos por servicios ambientales.*

***Administración y custodia**: de los predios en el municipio no hay administración o custodias de predios.*

***Gastos asociados a la compra de predios:** no se ha generado estos tipos de pagos de los cuales no se han realizado compra de ellos.*

La responsabilidad fiscal está integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración.

El municipio de Honda (Tolima) no puede entrar a realizar inversiones sin antes establecer las variables que se dan para la compra de predios y el valor que se viene ofreciendo en los últimos años en esos sectores es exageradamente costoso y que sobrepasa el comportamiento del mercado, llevando a establecer que el invertir en esas condiciones, no es una actitud caprichosa del mandatario local por lo que en tales conductas no se da el dolo o la culpa, al existir una razón justificada para no comprar predios que incluso están por fuera del comportamiento del mercado.

Conforme a lo anterior, se solicita que se revise las condiciones planteadas en el presente escrito y donde no se da una conducta dolosa o culposa por parte de la administración municipal.

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA A LA CONTROVERSIA SOBRE LA OBSERVACION DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 01, CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA . Insuficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados hasta el 31 diciembre de 2025. **(Se elimina incidencia disciplinaria)**

La comisión de auditoria con fundamento en la respuesta de controversia presentada mediante el oficio firmado por el alcalde municipal de Honda -Tolima, fechado 22 de septiembre del 2026, evaluó, verificó que los documentos anexos aportan elementos para precisar y aseverar lo siguiente:

1. La administración municipal incluyo el saldo de recursos propios del 1 % ICLD en el Plan de desarrollo municipal "HONDA, NOS UNE" 2024 a 2027, como se detalla antes en la condición.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

2. La administración Municipal para la vigencia 2025, realizó a través de un convenio interadministrativo N° 2555 del 15 de agosto del 2025, entre la Gobernación del Tolima y CORCUENCAS, con aporte del municipio por $255.762.507,00 del saldo acumulado del 1 % ICLD con el fin de "*Implementación de la estrategia de servicios de restauración de ecosistemas para la protección y Conservación de la biodiversidad*.; aun así, al 31 diciembre de 2025 quedo consignado en la cuenta ahorro BANCOLOMBIA N°424.739.00691 un saldo $ 213.641.317,66 y un pendiente por consignar de $ 85.781.346,78 del 1 % ICLD .

3. Lo antes sustentado la comisión y el comité de auditoría, lo fundamentan además con el CONCEPTO JURIDICO N° 13002024E2018606 expedido en mayo 27 de 2024, por la oficina de asuntos jurídicos del Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible al interpretar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 2320 de 2023.

"Al realizar la interpretación de las normas se debe buscar su verdadero sentido, por lo que no se puede perder de vista que en el artículo en cuestión se declaran como de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales y de la mano con esto se busca garantizar su protección mediante la adquisición y mantenimiento de estas áreas, protección que ***no podría garantizarse con una simple inclusión de unos dineros en el presupuesto o la individualización de una partida, sino mediante su debida ejecución,*** *este último propósito de la norma es de tal importancia que se refleja incluso en el título que se da al artículo "Adquisición o mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales".*

Así mismo, esta disposición normativa debe ser analizada de forma integral con el ordenamiento jurídico existentes y es así como la misma Ley 99 de 1993 en su artículo primero define como uno de los principios generales ambientales." N° 4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.", indicando que estas áreas deben gozar de una protección especial.

Estos principios que fueron definidos en la Ley 99 de 1993 y en sí toda la ley buscan materializar y cumplir con aquellos mandatos superiores que fueron definidos en la Constitución Política de Colombia particularmente en materia ambiental, de los que se resalta para el caso que nos ocupa lo dispuesto en los artículos 79, 80 y entre estos el artículo 366 que señalan:

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

"Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

*"Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de **las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación**."*

*De acuerdo con estas normas, encontramos que esa medida se establece como deberes y finalidades del estado, proteger el ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, dentro de las que claramente se encuentran las áreas de importancia estratégica (predios del municipio y de privados) señaladas en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, buscar el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y satisfacer sus necesidades dentro de las que se encuentra el acceso al agua potable, **que es el propósito último de la norma objeto de análisis**, proteger estar áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales, que son los que permiten que tengamos agua.*

De esta forma, en la interpretación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (decretos reglamentarios y la ley 2320 de 2023) no se puede perder de vista el propósito final de la norma, los deberes y finalidades del estado definidos en la constitución política y los derechos que se encuentran consagrados a favor de la población, que no podrían ser garantizados con la simple inclusión de unos dineros en el presupuesto sin buscar su efectiva ejecución.

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del año 20156 en la que decidió sobre una acción popular en relación con la ejecución del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, indicó cuales son los deberes a cargo de las entidades territoriales en cumplimiento de este artículo:

(...) De conformidad con estas disposiciones, resulta claro, a todas luces, que no es potestativa de los departamentos y municipios la decisión sobre la destinación de los recursos para la conservación de las áreas abastecedoras de los acueductos, habida cuenta que perentoriamente la norma exige que destinen no menos del 1% de los ingresos para la adquisición de los predios.

Siendo así, se trata de recursos sobre cuyo monto y destinación no pueden decidir

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

libremente los entes territoriales, habida cuenta que la ley definió la destinación que deben darle al 1% de sus ingresos y el deber de dedicar ese porcentaje a la adquisición de los predios y al mantenimiento de las zonas, esto último a partir de la vigencia de la Ley 1150 de 2007.

(...) Todo cuanto se ha expuesto hasta aquí permite concluir, sin hesitación, que las funciones relativas a la apropiación y ejecución de las inversiones forzosas que la ley pone en cabeza de los entes territoriales, relativas a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de las cuencas hídricas abastecedoras de acueductos, se orientan al cumplimiento de fines que involucran los intereses supremos del Estado, en cuanto orientados a garantizar la oferta eficiente de agua para la satisfacción de necesidades esenciales, determinantes de la calidad de vida y la dignidad del ser humano.

En ese mismo orden, a juicio de la Sala, resulta contrario a la moralidad administrativa que no se dedique el 1% de los ingresos de las entidades territoriales a los fines para los cuales fueron destinados por la ley, que no se ejecuten los apropiados y que los predios adquiridos no sirvan eficazmente a la conservación de las cuencas hídricas que abastecen los acueductos, porque cualquiera de esas actuaciones contraría los fines estatales a los que se sujetan las funciones y deberes de que tratan la disposiciones del artículo 111 de la Ley 99 de 1993."(Modificado por la ley 2320 de agosto del 2023)".

La comisión y el comité de auditoría con fundamento en lo antes expuesto y sustentado, encuentran que es procedente **confirmar el hallazgo administrativo sin incidencia disciplinaria** en coherencia con el alcance de la auditoría y nivel de cumplimiento de la ley 2023 de 2023 que rige el asunto en cuestión, más cuando el saldo del 1 % ICLD y su destinación obligatoria está directamente relacionado el PDM 2024 a 2027 y el cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito o que suscriba en los términos de la Resolución 062 de 2026.

4. Valorar y conceptuar sobre el cumplimiento, oportunidad y efectividad e impacto de las acciones establecidas en el plan de mejoramiento suscrito ante la contraloría departamental del Tolima.

Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento suscrito

De acuerdo con la información rendida en la Cuenta Anual correspondiente a la vigencia 2025 (FORMATO_202601_F136_CDT.FMT) y la revisión de los informes de seguimiento relacionados con la inversión de los recursos del 1 % de los ICLD, se verificó que el

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

Municipio de Honda no presentó acciones de mejoramiento derivadas de ejercicios de control fiscal con término de ejecución o seguimiento durante la vigencia evaluada.

En consecuencia, para la presente Actuación Especial de Fiscalización no existen acciones de mejoramiento relacionadas con la inversión de los recursos del 1 % de los ICLD que sean objeto de evaluación y seguimiento de la vigencia 2025.

5. Valoración del control fiscal ambiental interno establecido durante la vigencia 2025, a la inversión con recursos propios del 1 % ICLD.

En cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría Departamental del Tolima, en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización Ambiental, evaluó los riesgos y controles establecidos por el Municipio de Honda para la gestión de los recursos propios del 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), conforme a los parámetros establecidos en la Guía de Auditoría Territorial – GAT 4.0, en el marco de las Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI.

La evaluación comprendió el diseño y la efectividad de los controles asociados a la programación, destinación y ejecución de estos recursos. Como resultado de la valoración definitiva efectuada mediante la matriz F147-PM-CF-01 – Caracterización de Riesgos y Controles, se obtuvo una calificación de **1,6**, correspondiente a un concepto de **"Con Deficiencias"** para la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

CALIDAD DISEÑO DE CONTROL (25%)	RIESGO COMBINADO	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
PARCIALMENTE ADECUADO	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	1,6
			CON DEFICIENCIAS

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO. 2 .Debilidades en los controles para la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD.

Criterio.

- Constitución Política, artículo 268, numeral 6.
- Decreto Ley 403 de 2020.
- Ley 87 de 1993 (Sistema de Control Interno), Art. 8
- Ley 2320 de 2023
- Decreto 0953 de 2013, artículo 12 (destinación obligatoria del 1 % ICLD).

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

- Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente).
- Guía de Auditoría GAT 4.0 en el marco de las Normas ISSAI

Condición

En desarrollo de la evaluación del Control Fiscal Interno, el equipo auditor verificó los controles aplicados por la entidad auditada en la planeación, programación, ejecución y seguimiento de los recursos correspondientes al 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), así como las actividades de seguimiento y evaluación adelantadas por la Oficina de Control Interno.

De acuerdo con la evaluación realizada, el diseño de los controles fue calificado como Ineficiente, con un riesgo combinado Alto y una efectividad de los controles Con Deficiencias, obteniéndose una calificación final de 2.1, correspondiente a un Control Fiscal Interno "Ineficiente", toda vez que a la fecha de la presente actuación fiscal persisten saldos acumulados del 1 % de los ICLD pendientes de ejecución.

Los resultados obtenidos se presentan a continuación:

CALIDAD DISEÑO DE CONTROL (25%)	RIESGO COMBINADO	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
INEFICIENTE	ALTO	CON DEFICIENCIAS	2,1 INEFICIENTE

Fuente: Matriz F147-PM-CF-01 Caracterización riesgos y controles

Dicho resultado se encuentra sustentado en los aspectos identificados durante la presente auditoría, en la cual se determinaron hallazgos relacionados con la no inversión de la totalidad de los recursos correspondientes al 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD). Esta situación evidencia debilidades en los mecanismos dispuestos para la planificación, programación, destinación y ejecución de dichos recursos, que no han permitido asegurar de manera suficiente el cumplimiento de la finalidad ambiental prevista en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 2320 de 2023, y sus decretos reglamentarios.

En consecuencia, la evaluación integral del Control Fiscal Interno evidencia la necesidad de fortalecer el diseño, la implementación y el seguimiento o monitoreo de los controles asociados a la gestión de los recursos del uno por ciento (1 %) de los Ingresos Corrientes

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

de Libre Destinación (ICLD), con el propósito de prevenir la materialización de los riesgos identificados y garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación de las áreas de importancia estratégica para el recurso hídrico.

Causa

Deficiencias en el diseño e implementación de los controles asociados a la planificación, programación, destinación y seguimiento de la inversión de los recursos del uno por ciento (1 %) de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), así como insuficiente monitoreo a los controles existentes.

Efecto

Incremento del riesgo de incumplimiento de la normativa ambiental aplicable, utilización ineficiente de los recursos públicos destinados a la conservación del recurso hídrico y disminución de la capacidad del Sistema de Control Fiscal Interno para prevenir y detectar oportunamente desviaciones en la gestión de los recursos del uno por ciento (1 %) de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD).

RESPUESTA DE CONTROVERSIA A LA OBSERVACION DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°.02 Debilidades en el ejercicio de los controles en la gestión para la planeación y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD.

Al respecto, es del caso manifestar que para la vigencia 2025, plan de vigilancia y control fiscal, ejecución de los recursos propios del recaudo del 1% ley 99, el municipio de Honda (Tolima) realizó a través de un convenio tripartita entre la Gobernación del Tolima y CORCUENCAS, la implementación de un servicio de restauración de ecosistemas para la protección y conservación de la biodiversidad, según lo establecido en la ley 99 del cual se realizó la restauración de predios de propiedad del municipio con una inversión de $255.762.507.00, es del caso dar respuesta a las observaciones de la Contraloría Departamental:

- Adquisición de predios: El por qué no se logró destinar dineros para realizar la compra de predios durante año 2024 o 2025, teniendo recursos acumulados de años anteriores. se debe al alto costo de los predios ubicados en la margen de la Cuenca Padilla la cual abastece a los acueductos municipales de los cuales están por encima de los 40 millones de pesos donde son predios destinados a la ganadería y agricultura, del cual lo hemos manifestado en auditorias anteriores, comprar en esas condiciones llevaría al ente

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

territorial a que se inicien procesos de responsabilidad fiscal por el elevado costo de esos predios y los cuales son utilizados por sus propietarios para la ganadería y la agricultura, esa es una de las razones para no invertir los recursos en esos predios, para lo cual sería necesario la autorización del Organismo de Control para comprar en esas condiciones.

Pago de servicios ambientales: El por qué no se logró destinar dineros para el pago por servicios ambientales, se debe a que los predios ubicados sobre la quebrada padilla pertenecen a predios de gran extensión destinados a la ganadería y a la agricultura y sus propietarios no cumplen por no pertenecer al SISBEN que es uno de los requisitos para recibir pagos por servicios ambientales.

Administración y custodia: de los predios en el municipio no hay administración o custodias de predios.

Gastos asociados a la compra de predios: no se ha generado estos tipos de pagos de los cuales no se han realizado compra de ellos.

La responsabilidad fiscal está integrada por una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo entre los dos elementos anteriores. El daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal. En este orden de ideas, todo daño patrimonial, en última instancia, siempre afectará el patrimonio estatal en abstracto. Sin embargo, cuando se detecta un daño patrimonial en un organismo o entidad, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración.

El municipio de Honda (Tolima) no puede entrar a realizar inversiones sin antes establecer las variables que se dan para la compra de predios y el valor que se viene ofreciendo en los últimos años en esos sectores es exageradamente costoso y que sobrepasa el comportamiento del mercado, llevando a establecer que el invertir en esas condiciones, no es una actitud caprichosa del mandatario local por lo que en tales conductas no se da el dolo o la culpa, al existir una razón justificada para no comprar predios que incluso están por fuera del comportamiento del mercado.
Conforme a lo anterior, se solicita que se revise las condiciones planteadas en el presente escrito y donde no se da una conducta dolosa o culposa por parte de la administración municipal.

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA A LA CONTROVERSIA SOBRE LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA N°.2 Debilidades en el ejercicio de los controles en la gestión para la planeación y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD.

Analizada la respuesta presentada por el Municipio de Honda, el equipo auditor tuvo en cuenta la información relacionada con la inversión realizada durante la vigencia 2025, mediante el convenio suscrito con la Gobernación del Tolima y CORCUENCAS, por valor de $255.762.507, destinada a actividades de restauración de ecosistemas para la protección y conservación de la biodiversidad.

Así mismo, se valoró los argumentos relacionados con las dificultades para la adquisición de predios, principalmente por los costos señalados por la Administración, así como las limitaciones expuestas frente a la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales, dentro del análisis de la controversia se tuvo en cuenta estos argumentos lo cual permitió revisar la valoración inicialmente efectuada sobre los controles asociados a la incorporación, programación, individualización y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD, y como resultado, se efectuaron ajustes en la matriz F147-PM-CF-01 – Caracterización de Riesgos y Controles, teniendo en cuenta que una de las situaciones inicialmente asociadas a la evaluación fue desvirtuada.

En consecuencia, el control relacionado con la incorporación, programación, individualización y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD pasó de una valoración "Inadecuado – Ineficiente", con riesgo combinado "Alto" y con hallazgo, a una valoración "Adecuado – Eficiente", con riesgo combinado "Bajo", sin hallazgos y con efectividad "Eficiente".

No obstante, frente al control relacionado con el seguimiento a la programación y ejecución de los recursos, se mantiene la valoración "Inadecuado e Ineficiente", con riesgo combinado "Alto", hallazgo sin incidencia fiscal y efectividad "Con Deficiencias", teniendo en cuenta que, pese a la inversión realizada durante la vigencia, persisten recursos del 1 % de los ICLD pendientes de ejecución.

Respecto de los argumentos relacionados con la inexistencia de dolo o culpa y la eventual configuración de responsabilidad fiscal, se aclara que la presente observación tiene alcance administrativo y se origina en la valoración del Control Fiscal Interno del asunto

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

auditado, por lo tanto, dichos argumentos no modifican la situación determinada frente al seguimiento y ejecución de los recursos.

DESCRIPCIÓN Y VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL CONTROL (25%)			RIESGO COMBINADO	EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	
Descripción del control	Control apropiado	Resultado diseño del control		Existen hallazgos (60%)	Resultado efectividad de los controles
Verificación de la incorporación, programación, individualización y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD en el presupuesto y demás instrumentos de planeación municipal, de acuerdo con las actividades autorizadas por la normativa ambiental aplicable.	Adecuado	EFICIENTE	BAJO	SIN HALLAZGOS	EFICIENTE
Seguimiento a la programación y ejecución de los recursos del 1 % de los ICLD, mediante la verificación periódica de los recursos disponibles, las actividades y proyectos programados para su inversión y los saldos pendientes de ejecutar, con el fin de adoptar oportunamente las acciones necesarias para el cumplimiento de la finalidad ambiental.	Inadecuado	INEFICIENTE	ALTO	HALLAZGOS SIN INCIDENCIA FISCAL	CON DEFICIENCIAS

En consecuencia, si bien los argumentos y soportes presentados por el Municipio de Honda permitieron ajustar parcialmente la valoración de los controles y reconocer resultados favorables frente a la incorporación, programación, individualización y destinación de los recursos del 1 % de los ICLD, persisten debilidades en el seguimiento a su programación y ejecución, por lo anterior, la controversia no desvirtúa en su totalidad la situación observada, **se confirma la Observación Administrativa N.° 2 y se configura como Hallazgo Administrativo N.° 2.**

CALIDAD DISEÑO DE CONTROL (25%)	RIESGO COMBINADO	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (75%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
PARCIALMENTE ADECUADO	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	1,6
			CON DEFICIENCIAS

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

6. RESUMEN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla N°4. HALLAZGO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A L0S RECURSOS DEL 1% DE LOS ICLD EL MPIO DE HONDA. V-2025 / PVCF-2026

No.	Incidencia de los hallazgos							
	Administrativo	Beneficio Auditoria	Sancionatorio	Fiscal	Valor	Disciplinario	Penal	Pág.
1	X							4
2	X							15
Total	2							

Como resultado del proceso auditor, y con el fin de programar la fase de seguimiento, el sujeto de control deberá elaborar un Plan de Mejoramiento que consigne las acciones preventivas o correctivas que a juicio de la administración, permiten subsanar las deficiencias identificadas que dieron origen a los Hallazgos que se comunican en el presente informe. De conformidad con lo previsto en las Resoluciones 062 de 2026, la entidad cuenta con Diez (10) días hábiles improrrogables, contados a partir del día siguiente al recibo de este informe, para remitir el plan de mejoramiento en el formato que para tal efecto se envía adjunto, a los correos institucionales: ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co.

Plan de Mejoramiento deberá incluir acciones para todos los Hallazgos formulados sin perjuicio de la incidencia que se les haya otorgado. Así mismo una vez registrado, la entidad deberá presentar los informes de avance de su ejecución, el último día hábil de los meses de febrero y julio de cada año, hasta la total terminación de las acciones programadas.

YESICA LOZANO NORIEGA
Contralora Departamental del Tolima

MARÍA DEL ROCIÓ OSPINA SÁNCHEZ
Directora de Control Fiscal y Medio Ambiente

Proyecto: Equipo de auditoría
Aprobó: CTDA (Comité Técnico de Auditoría)

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.