

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la contraloría del ciudadano-</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

MUNICIPIO DE VILLARRICA

PVCF 2026

YESICA LOZANO NORIEGA
Contralora Departamental del Tolima

JUAN PABLO SALAZAR ACHURI
Contralor Auxiliar

EDNA CONSTANZA BERNAL VALDERRAMA
Directora técnica de control fiscal – Supervisor

Equipo de Trabajo:

EDNA CONSTANZA BERNAL VALDERRAMA
Director de Control Fiscal - Supervisor

OMAR FERNANDO TORRES LOZANO
Profesional Universitario - Auditor

ANDREA DEL PILAR BAQUERO GUAYABO
Técnico - Auditor

Periodo auditado 2025

Ibagué, septiembre 29 de 2026

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

TABLA DE CONTENIDO

CARTA DE CONCLUSIONES	3
OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA	4
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	4
1. Antecedentes y concepto sobre el análisis efectuado	4
1.1. .1. Proceso de evaluación del total de la Contratación del municipio de Villarrica, V-2025.	5
2. Evaluación de la Muestra de contratos ambiental con recursos propios del 1 % ICLD. Vigencia 2025.	6
HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 01, CON INCIDENCIA FISCAL, por inobservancias en las cantidades de árboles plantados con la actividad ITEMS 1.2. Plantación de árboles nativos.	7
3. Cumplimiento de la normatividad para determinar la inversión ambiental con recursos propios del 1 % ICLD, y su trazabilidad de para el cálculo del saldo del 1 % ICLD por vigencia hasta el 31 diciembre de 2025.	22
HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO No 2. Deficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD por vigencia.	22
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.	23
OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA NO.3 con mérito para Aperturar Proceso Administrativo Sancionatorio por las acciones ineficaces formuladas en el Plan de Mejoramiento. (Se elimina).	25

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la contraloría del ciudadano-</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

5. Valoración del control fiscal ambiental interno establecido durante la vigencia 2025, a la inversión con recursos propios del 1 % ICLD. 31

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO. 3 Debilidades en los controles para la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD. 31

6. RESUMEN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA 37

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

CARTA DE CONCLUSIONES

DCD - 127 - 2026 - 100

Ibagué, Septiembre 29 de 2026

Doctor

JAVIER ORLANDO MONTILLA ORTIZ

Alcalde Municipal, Municipio de Villarrica Tolima

ASUNTO: Comunicación Informe final Resultante 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 Villarrica–Tolima, correspondiente a la vigencia 2025. La actuación 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.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA

Determinar si en desarrollo de la gestión fiscal, la administración del Municipio de Villarrica –Tolima planeó, programó y realizó inversión ambiental y de los recursos naturales durante la vigencia 2025, y si a través de los contratos ambientales registrados en SIA OBSERVA utilizaron de manera eficiente, eficaz y oportuna los recursos propios municipales, incluido el 1 % ingresos corrientes de libre ICLD en las opciones de destinaciones normadas desde la ley 2320 de 2023, reglamentaria del artículo 111 de la ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar y clasificar por fuente y subtemas la contratación ambiental vigencia 2025, registrada en la plataforma SIA OBSERVA y la Rendición de la cuenta ambiental de manera que se visibilice el comportamiento, la priorización y el monto de la inversión ambiental en el municipio.
2. Determinar si los recursos del 1% ICLD están incluidos en el Plan de desarrollo Municipal PDM, además si fueron presupuestados en la vigencia correspondiente para luego individualizarlos en la cuenta bancaria predeterminada.
3. Auditar los contratos ejecutados de la vigencia 2025, financiados con recursos propios del 1 % ingresos corrientes de libre destinación ICLD, y realizar la trazabilidad por vigencia para calcular (deber ser) el monto de los recursos propios del 1 % ICLD invertidos o no hasta el 31 diciembre de 2025.
4. Valorar el control fiscal ambiental interno establecido durante la vigencia 2025 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.

1.ANTECEDENTES y CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

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 al 31 de diciembre de 2025, realizaron los municipios del Tolima.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

1.1. Proceso de evaluación del total de la Contratación del municipio de Villarrica, V-2025.

TABLA No. 1 INVERSION AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES MUNICIPIO DE VILLARRICA, VIGENCIA 2025 , PVCFT-2026					
SUBSECTORES AMBIENTALES	FUENTE DE LOS RECURSOS PRIORIZADOS EN EL AREA AMBIENTAL				
	RECURSOS PROPIOS	MIXTOS	SGP-LI-LD / SGP AE	OTROS	TOTAL
1. Control Erosión	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
2. Viveros, Biofabricas	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
3. Podas y Zonas Verdes	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
4. Adquisición de Predios	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
5. Mantenimiento de Predios	\$ -	\$ 89.173.890	\$ -	\$ -	\$ 89.173.890
6. Pago de servicios Ambientales ,PSA	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
7. CAV. Centros atención fauna silvestre	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
8. Gestión del Riesgo	\$ -	\$ 39.858.000	\$ -	\$ -	\$ 39.858.000
9. Residuos solidos	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
10. Educación Ambiental	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
11. Bomberos	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 16.863.960	\$ 16.863.960
12. Acueducto	\$ 83.179.025	\$ 60.749.245	\$ 11.100.000	\$ 49.025.000	\$ 204.053.270
13. Equipos herramientas	\$ -	\$ 23.988.853	\$ -	\$ -	\$ 23.988.853
14. Alcantarillado	\$ -	\$ 236.894.489	\$ -	\$ -	\$ 236.894.489
15. Otros	\$ 78.625.000	\$ -	\$ 10.000.000	\$ 10.175.000	\$ 98.800.000
VALOR TOTAL	\$ 161.804.025	\$ 450.664.477	\$ 21.100.000	\$ 76.063.960	\$ 709.632.462
CANTIDAD CONTRATOS	13	8	2	7	30

Sobre la base de la contratación registrada en la plataforma SIA OBSERVA en la vigencia 2025, se visibilizó que durante la vigencia 2025 el Municipio de Villarrica-Tolima, destinó y ejecuto un total de 262 procesos contractuales por valor de \$ 7.758.871.804, de los cuales 30 contratos por valor de \$ 709.632.462 se clasificaron como ambientales, con financiados con diferentes fuentes y en las cantidades detalladas la Tabla 1.

1.1.1. La contratación según el tipo y modalidad que ejecutó el municipio de Villarrica-Tolima, durante la Vigencia – 2025, se distribuyó así:

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Según el tipo de contrato se priorizó de la siguiente manera:

1. **Orden prestación de servicios:** 166 contratos por valor de \$ 2.837.875.649,00
2. **Contrato de obra:** 6 contratos por valor de \$ 1.120.679.782,00
3. **Convenios:** 2 contratos por valor de \$ 46.63.9608,00
4. **Apoyo a la gestión:** 93 contratos por valor de \$ 937.461,00
5. **Compraventa:** 18 contratos por valor de \$ 1.756,741.606,00
6. **Consultoría:** 5 contratos por valor de \$ 178.695.950,00
7. **Suministros:** 22 contratos por valor de \$ 880.553.857,00

Según la modalidad de contratación:

1. **Contratación Directa:** 185 contratos por valor de \$ 2.506.542.990,00
2. **Selección abreviada:** 12 contratos por valor de \$ 3.329.894.800,00
3. **Mínima cuantía:** 65 contratos por valor de \$ 1.922.434.014,00

1.1.2. La administración con recursos propios del 1 % de (ICLD) ingresos corrientes de libre destinación, invirtió \$ 89.173.890,00 del saldo acumulado e individualizado que mantenía en cuenta bancaria; la anterior inversión se ejecutó en los términos del artículo 3 de la ley 2320 de agosto 2023, que exige se realice bajo enfoque de soluciones basadas en la naturaleza (*SbN*), *restauración, rehabilitación, PSA, etc...*

1. Mantenimiento de las áreas de importancia estratégica: \$ 89.173.890,00
2. Adquisición de predios: No invirtieron
3. Pago de servicios ambientales (PSA): No invirtieron
4. Administración y custodia de los predios: No invirtieron

2. Evaluación de la Muestra de contratos ambiental con recursos propios del 1 % ICLD. Vigencia 2025.

La comisión de auditoría bajo criterios técnicos-normativos en coherencia con las opciones de destinación, el objeto y las acciones ejecutadas, definió y evaluó el contrato de obra SAMC 008-2025 ejecutado por valor de \$ 89.173.890,00 con corte al 31 diciembre de 2025.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

TABLA 2 .CONTRATO NO SAMC - 008-2025 MPIO VILLARRICA y SERVIAMBIENTAL						CONTRATO OBRA-008- 2025
ITEMS	DESCRIPCIÓN	UND	CANTIDAD	Vr/Unitario	Vr/Final	NIVEL CUMPLIMIENTO SEGÚN LA AUDITORÍA CDT- PVCFT-2026
1	REFORESTACION Y CERRAMIENTO PREDIO					
1.1	Desmonte y limpieza en zonas no boscosas	M2	6.006	\$ 1.150,00	\$ 6.906.900,00	SE CUMPLIO
1.2	PLANTACION DE ARBOLES NATIVOS (incluye , platio, ahoyado, aplicación de enmiendas)	UN	1522	\$ 21.800,00	\$ 33.179.600,00	INCOMPLETO a la fecha de la Actuación de fiscalización
1.3	CERCA DE ALAMBRE DE PUAS CON POSTES DE MADERA EN ALAMBRE DE PUAS 4HILOS CADA 2 METROS	ML	480	\$ 29.800,00	\$ 14.304.000,00	INCOMPLETO a la fecha de la Actuación de fiscalización
1.4	MANTENIMIENTO A PLANTACION DE ARBOLES TIPO NATIVO (entendido como mantenimiento periodico)	UN	3044	\$ 4.200,00	\$ 12.784.800,00	SE CUMPLIO
1.5	SUMINISTRO E INSTALACION DE VALLAS INFORMATIVAS EN LAMINA GALVANIZADA DE 1,5 x1 M(incluye estructura soporte angulo de hierro)	UN	2	\$710.000,00	\$ 1.420.000,00	SE CUMPLIO
	TOTAL COSTOS DIRECTOS				\$ 68.595.300,00	
	COSTOS INDIRECTOS					
	Administrativos				\$ 15.776.919,00	
	Inprevistos				\$ 1.371.906,00	
	Utilidad				\$ 3.429.765,00	
	TOTAL COSTOS INDIRECTOS				\$ 20.578.590,00	
	COSTOS TOTAL (directos e indirectos)				\$ 89.173.890,00	

ACTIVIDAD ITEMS 1.1. DESMONTE Y LIMPIEZA EN ZONAS NO BOSCOSAS, la comisión auditoría observó que la actividad de Desmonte y Limpieza total, se cumplió sobre el área intervenida del "Predio la cumbre", donde se sembraron 1522 árboles nativos, como lo certifico el supervisor.

ACTIVIDAD ITEMS 1.3. CERCA DE ALAMBRE DE PUAS CON POSTES DE MADERA EN ALAMBRE DE PUAS. De 480 metros lineales por valor de \$ 14.304.000.

La comisión de auditoría directamente en el predio la cumbre y con apoyo de los funcionarios de la administración Municipal confirmó que el contratista cumplió con la construcción de 480 metros lineales de cerca tradicional, porque su estructura es funcional.

ACTIVIDAD ITEMS 1.4. MANTENIMIENTO A PLANTACIÓN DE ARBOLES TIPO NATIVO (entendido como mantenimiento periódico), El contratista cumplió y lo ejecutó el mantenimiento en dos ocasiones a los 1522 árboles sembrados con fin de garantizar su plantación y desarrollo vegetativo de los árboles, como lo certificó el supervisor y

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

luego el auditor mediante registros del estado actual de los árboles en el área de siembra en el 31 de julio de 2026.

ACTIVIDAD ITEMS 1.5. SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE VALLAS INFORMATIVAS EN LÁMINA GALVANIZADA DE 1,5 x 1 M (incluye estructura soporte Angulo de hierro). El contratista **cumplió** con instalarlo en el predio la cumbre.

ACTIVIDAD ITEMS 1.2. PLANTACIÓN DE ARBOLES NATIVOS. Incluye las actividades silviculturales de, plateo, ahoyado, aplicación de enmiendas.

HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 01, CON INCIDENCIA FISCAL, por inobservancias en las cantidades de árboles plantados con la actividad **ITEMS 1.2.** Plantación de árboles nativos.

Criterio:

- Decreto 0953 de 2013, artículo 12 (destinación obligatoria del 1 % ICLD).
- Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente).
- Ley 2320 de agosto de 2023, modificatoria del artículo 111 de la Ley 99 de 1993.
- Contrato de suministros No. 008 de 2025.

Condición.

El auditor durante los días 30,31 de julio y con el apoyo de los funcionarios de la administración Municipal y el contratista instaló directamente en el área reforestada del predio "la cumbre" transectos o parcelas rectangulares temporales de 6 x 60 metros de conteo fijo , luego desde el eje central o hilera de árboles sembrados a 3 m x 3 m de distancia, se cuantificó y señalo con cinta naranja el número de árboles vivos, así mismo se determinó que el desarrollo vegetativo de las especie arbórea sembrada (cedro, roble, arrayan, madre de agua o quiebra Barriga, etc.) presentan algunos factores limitantes como la alta humedad , y algunos síntomas y signos como las manchas cloróticas , cortes irregulares en las hojas por defoliadores coleópteros y por la hormiga arriera en menor intensidad; además el área sembrada mantiene una competencia por la grama nativa y pasto kikuyo.

Es procedente notar que estas inobservancia descritas , incluida la mortalidad no aparecen en los informes y actas liquidación del supervisor y contratista, aspecto que

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

influye en la toma decisiones técnico -administrativos para minimizar los riesgos, biofísicos y de manejo que eviten la materialización de más pérdida de los arboles sembrados ; estos antecedentes con los resultado de la evaluación in situ (predio la Cumbre) confirman que hay suficientes elementos técnicos para comunicar **un detrimento por valor de \$ 9.622.084,00** por el faltante de 441 árboles en el área intervenida del predio la Cumbre. Tabla N° 3.

TABLA N° 3 : ACTIVIDAD 1.2 : EVALUACIÓN ESTABLECIMIENTO EN PREDIO LA CUMBRE , VILLARRICA .CONTRATO DE OBRA N° 008-2025 , PVCF-2026							
MUESTREO PARCELAS TEMPORALES AREA O LOTE SEMBRADO predio LA CUMBRE	Tramo 1 Parcela rectangular 1	Tramo 2 Parcela rectangular 2	Tramo 1 Parcela rectangular 3	VALOR \$ POR ARBOL	% Supervivencia de arboles %	% Mortalidad de Arboles	TOTAL
1.ARBOLES encontrados POR PARCELA	45	45	50				35
2.PORCENTAJE % arboles que no se hallaron predio	68	68	76		71	29	100%
3.N° arboles por hectarea , distancia 3 x3 m							
4.Total de arboles parcela 600 m ² (P. 6m X 60 m)							66
5.Total arboles por el contrato C 008-2025							1522
6.Total area para plantar 1522 en el predio la cumbre							1,370
7. Total arboles C-008-2025 y los calculados				\$ 21.800,00	1005	441	1523
8.Metodología , Técnica	Para predios de 1 a 20 hectáreas, se evaluó metodológicamente la sobrevivencias (1005) de la siembra y la mortalidad (517) de 1522 arboles contratados a través de parcelas transectos rectangulares (6mx60 m)temporales de 600 m2, en ella se localizaron, señalaron con plástico de colores los arboles Vivos. Registro fotográfico y videos.						
DETRIMENTO POR OBRA INCOMPLETA EN LOS ARBOLES PRESENTES AL 31 JULIO DE 2026 EN EL PREDIO LA CUMBRE .							
MORTALIDAD DEL 29 % DE ARBOLES						441	\$ 9.622.084

Causa: Actividad N° 1.2 reforestación tradicional en el área del predio la Cumbre de Villarrica-Tolima.

- Ausencia de la programación oportuna y ejecución de las actividades de Mantenimiento silviculturales durante la vigencia 2026, de manera que garanticen la efectividad del proceso de reforestación y restauración de la actividad 1.2,
- Inobservancia de parte del contratista a las Obligaciones específicas técnicas del Contrato a los numerales 1 al 26 , así como la falencia del supervisor para hacer cumplir las obligaciones N° 10 y 11 del Contrato. Observar la tabla N° 2, 3 y 4.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Efecto:

- Áreas sembradas sin sostenibilidad silvicultural e incertidumbre de materializarse el riesgo de mortalidad de los árboles sembrados y la no continuidad y ejecución oportuna de actividades de mantenimiento silvicultural en el área sembrada en el predio la Cumbre, bajo el enfoque de restauración, rehabilitación ecológica o soluciones basadas en la naturaleza a nivel del predio, como lo exige la Ley 2320 de 2023 para la actividad 1.2.
- Pérdida de capacidad institucional y eficiencia de la administración municipal al invertir efectivamente los Recursos propios del 1 % de los ICLD, a través de contratos de reforestación sin el debido control, monitoreo específico y de supervisión oportuna como efectiva.
- Disminución del potencial de restauración ecológica pasiva y capacidad de regulación y protección para la producción hídrica en las áreas o el predio la Cumbre de Villarrica -Tolima. Actividad 1.2 y 1.3.

Tabla N° 4. RESUMEN DEL DETRIMENTO TOTAL EN EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DEL ITMS 1.2 DEL CONTRATO N° 008-2025.

Tabla 4 . TOTAL DETRIMENTO CALCULADO EN LAS ACTIVIDADES 1.2 REFORESTACIÓN EN EL PREDIO LA CUMBRE DEL MUNICIPIO DE VILLARRICA . CONTRATO 008 DE 2025/ PVCF-2026				
ACTIVIDAD	ACTIVIDAD CONTRATADA	FALTANTE DE OBRA	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1.2	PLANTACION DE ARBOLES NATIVOS (incluye , plateo, ahoyado, aplicación de enmiendas)	441	\$ 21.800,00	\$ 9.622.084,00
METDOLGIA	Inventario a traves de tres parcelas o transectos rectangulares de 60 m X 6 mtros			

RESPUESTA DE CONTROVERSIDAD A LA HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 01, CON INCIDENCIA FISCAL, por inobservancias en las cantidades de árboles plantados Contrato. Ítems 1.2.

Mediante oficio DA-100-1255 del 4 de septiembre de 2026, el doctor Javier Orlando Montilla Ortiz, en calidad de Alcalde Municipal, remitió la siguiente respuesta de controversia.

Solicitud expresa: *Se desvirtúa y se solicita el levantamiento integral de la incidencia fiscal.*

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

La observación concluye un detrimento por faltante de 441 árboles valorados a \$21.800 cada uno, a partir de un muestreo en tres parcelas temporales de 6 x 60 metros (600 m² cada una) realizado los días 30 y 31 de julio de 2026 en el predio La Cumbre. Dicha conclusión no reúne los elementos de los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000 y desconoce las garantías del debido proceso fiscal, por lo siguiente:

1. Ausencia de daño patrimonial cierto y cuantificable. *Conforme los elementos de la responsabilidad fiscal, el daño o detrimento patrimonial debe ser real, concreto y probado, no inferido por extrapolación estadística. El informe reconoce expresamente que la comisión sí verificó el cumplimiento total de los ítems 1.1 desmonte y limpieza, 1.4 mantenimiento en dos ocasiones a los 1.522 árboles y 1.5 vallas informativas, y que el cerramiento del ítem 1.3 de 480 metros lineales es funcional.*

La supervivencia verificada en campo fue de 1.005 árboles vivos (71%), con mantenimiento periódico certificado por el supervisor. El porcentaje de mortalidad del 29% se encuentra dentro de los rangos silviculturales técnicamente admisibles para reforestación en trópico alto húmedo con presencia de factores limitantes exógenos consignados por la propia auditoría alta humedad, manchas cloróticas, foliadores coleópteros y hormiga arriera, competencia de grama nativa y pasto kikuyu—, ninguno imputable a dolo o culpa grave del gestor fiscal o del contratista.

La metodología de tres transectos que cubren 1.800 m² no puede trasladarse aritméticamente a 1,37 hectáreas como si se tratase de un inventario al 100%. No se allegó acta de inventario total, georreferenciación árbol a árbol, ni censo con coordenadas que desvirtúe las actas de recibo parcial, informes del supervisor y registro fotográfico y fílmico aportados por el contratista y la supervisión, que dan cuenta de la plantación de los 1.522 individuos. Convertir una estimación muestral en certeza fiscal vulnera el principio de presunción de buena fé y de necesidad de prueba del daño cierto exigido en este tipo de responsabilidad, lo cual encuentra fundamento jurisprudencial en lo señalado por la H. Corte Constitucional en la Sentencia C-382 de 2008.

2. Inexistencia de conducta dolosa o gravemente culposa y de nexos causal. *El contrato SAMC 008-2025 se ejecutó bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, con supervisión designada, actas de ejecución y liquidación, y mantenimiento silvicultural ejecutado. La auditoría misma reconoce que el supervisor certificó la siembra y el mantenimiento. No se demuestra incumplimiento de las obligaciones 10 y 11 del contrato por parte del supervisor ni omisión dolosa o gravemente culposa del ordenador del gasto. La mortalidad obedece a riesgos bióticos y climáticos posteriores a la entrega, que son objeto precisamente de las actividades de mantenimiento futuro exigidas por la*

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Ley 2320 de 2023 bajo el enfoque de soluciones basadas en la naturaleza, y no de una obra pagada y no ejecutada. No hay, por tanto, pago de lo no debido ni precio pagado sin contraprestación, que correspondería a alguno de los supuestos del detrimento patrimonial.

Lo anterior genera una imposibilidad fáctica y jurídica de imputar o predicar detrimento por obra incompleta a 31 de julio de 2026. La vigencia auditada es 2025, y la visita de campo se realizó siete meses después, cuando la sobrevivencia depende del mantenimiento de la vigencia 2026. Imputar como detrimento fiscal de 2025 una mortalidad verificada en 2026 confunde el momento del daño y desconoce que la Ley 610 de 2000 exige que el daño sea consecuencia directa y actual de la gestión fiscal cuestionada, en consecuencia, al no verificarse la temporalidad, así como el efecto causal respecto del referido hecho dañino, impide que ello se concrete en el detrimento patrimonial que pretende atribuir el despacho de la Contraloría Departamental del Tolima.

En consecuencia, no se configuran los tres elementos requeridos para la estructuración de responsabilidad fiscal y la observación debe retirarse. Subsidiariamente, de mantenerse alguna verificación técnica, lo procedente es un plan de reposición / resiembra dentro de la garantía de estabilidad de la plantación, no un detrimento patrimonial.

La verificación por la Supervisión y los profesionales de apoyo técnico, de cada una de las obras, actividades y cantidades establecidas en el presupuesto del proyecto, dentro del plazo o término estipulado, y conforme las demás estipulaciones establecidas en el ANEXO TECNICO, en relación con la restauración vegetal, fue posible observar la taxonomía de las plántulas sembradas, confirmando la presencia de especies nativas previamente establecidas. Los individuos presentan buen prendimiento, desarrollo vegetativo inicial estable y condiciones fitosanitarias favorables. Se evidencian labores de mantenimiento consistentes con control de vegetación competitiva, limpieza perimetral (plateo) y cuidado general de las plántulas, resultado de los mantenimientos ejecutados.

Mediante la ejecución del Contrato SAMC 008 DE 2025, el cual tenía como fecha de terminación inicial del 30 de diciembre, término que fue prorrogado por Cuarenta y cinco (45) días calendario, es decir ampliando el plazo de ejecución hasta el 13 de Febrero de 2026, teniendo en cuenta que el último mes de 2025, el predio fue afectado por condiciones climáticas extremas. Según boletines del IDEAM anexos a la Acta de Justificación de Prórroga, la precipitación en septiembre, octubre y diciembre de 2025 estuvo significativamente por encima de lo normales.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Durante las visitas y registro de informes y evidencias realizadas el Predio la Cumbre , se evidencio las plantaciones las cuales a Visita del 03 de diciembre del 2025, 28 de enero del 2026 y del 12 de Febrero de 2026, que demuestran una distribución adecuada y un distanciamiento que favorece la disponibilidad de luz, nutrientes y espacio radicular, donde se logra evidenciar y plasmar en las evidencias, tal como se concertó en el contrato del Ítems PLANTACIÓN DE ÁRBOLES (ESPECIES NATIVAS) - (incluye plateo, ahoyado, aplicación de enmiendas). Donde de manera conjunta durante el desarrollo de los ítems del Contrato y luego de las visitas técnicas realizadas, se llevaron a cabo jornadas intensivas de Plateo y limpieza manual, mantenimiento de los puntos de siembra para mejorar el drenaje, aplicación de fertilizantes de liberación controlada y correctivos de suelo.

Las especies de árboles planteadas para el mantenimiento para el establecimiento de la plantación forestal se encontraban seleccionadas, teniendo en cuenta su adaptabilidad a las condiciones climáticas del sector, potencial de crecimiento y servicios ambientales prestados al ecosistema. Adicionalmente, corresponden a especies nativas ampliamente utilizadas en procesos de restauración ecológica y plantaciones protectoras.

Nombre Común	Nombre Científico
<i>Roble</i>	<i>Quercus humboldtii</i>
<i>Arrayán</i>	<i>Myrcianthes leucoxyla</i>
<i>Nacedero</i>	<i>Trichanthera gigantea</i>
<i>Chirlobirlo</i>	<i>Tecoma stans</i>
<i>Laurel De Cera</i>	<i>Morella pubescens</i>

El material vegetal utilizado presentó óptimas condiciones fitosanitarias, adecuada relación entre la parte aérea y radicular, así como una conformación morfológica favorable tanto en copa como en fuste, garantizando su adaptación y establecimiento en campo.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025



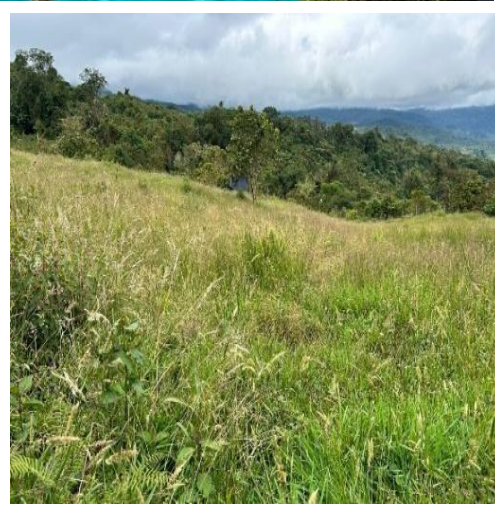
La presión y dependencia de los recursos naturales en el municipio de Villarrica ha generado transformaciones importantes en los ecosistemas, producto principalmente de actividades agrícolas y pecuarias que han modificado la cobertura vegetal natural y el uso del suelo. Estas condiciones justificaron la implementación de acciones de restauración ecológica en áreas estratégicas para la conservación ambiental.

El municipio presenta una topografía predominantemente montañosa asociada a la cordillera Oriental, con una temperatura promedio anual de 18,9°C, humedad relativa cercana al 81% y precipitación media anual de 1.991 mm, condiciones favorables para el establecimiento de especies forestales nativas.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

De acuerdo con el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), el predio La Cumbre se encuentra localizado dentro de un Área de Especial Significancia Ambiental de Equilibrio Ecológico (AESAeq-e), categoría destinada a la conservación de recursos naturales, regulación hídrica y mantenimiento del equilibrio ecológico municipal.

IMAGEN 2. ÁREA SUJETA A MANTENIMIENTO – PREDIO LA CUMBRE



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

IMAGEN 4 - AREA SUJETA A MANTENIMIENTO

PROCESO: Para el establecimiento de la plantación forestal se desarrollaron las siguientes actividades técnicas:

1. Desmonte y limpieza del área: Se realizó la remoción de arvenses, pastos y vegetación herbácea presente en el área de intervención, permitiendo adecuar el terreno para el establecimiento de los individuos forestales.

2.Preparación y adecuación del terreno:



IMAGEN 5 – Plateo



IMAGEN 6 – Limpieza

Se efectuó la limpieza general del área, retiro de materiales que pudieran afectar el desarrollo de la plantación y disposición adecuada de los residuos generados.

3. Delimitación y señalización: Las áreas de trabajo fueron delimitadas y señalizadas para garantizar la seguridad durante la ejecución de las actividades y facilitar el control de las zonas intervenidas. IMAGEN 7. Delimitación

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025



Plateo: Se realizó la remoción manual de vegetación competidora alrededor de cada individuo forestal, favoreciendo la disponibilidad de agua, nutriente y luz para las plántulas establecidas.



IMAGEN 8. Plateo Y Rectificación De Platos

Ahoyado: Se efectuó la apertura de hoyos con dimensiones aproximadas de 20 cm x 20 cm, permitiendo la adecuada disposición del material vegetal y la incorporación de enmiendas al suelo.

Preparación del sustrato: Con el fin de mejorar las propiedades físicas y químicas del suelo, se incorporaron enmiendas como cal dolomita y abono orgánico, favoreciendo las condiciones para el establecimiento y desarrollo de los árboles.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025



IMAGEN 9 - Mejoramiento De Las Propiedades Físicas Y Químicas Del Suelo

Transporte del material vegetal: El traslado de las plántulas se realizó bajo condiciones técnicas adecuadas para evitar daños mecánicos y garantizar la calidad del material vegetal hasta el sitio definitivo de siembra.

Siembra: Se efectuó la plantación de los individuos forestales garantizando una adecuada disposición del sistema radicular, nivelación con respecto al terreno y compactación manual del suelo alrededor de cada plántula. **IMAGEN 10 - Siembra De Arboles**



Fertilización inicial: Se aplicaron fertilizantes orgánicos y químicos con el propósito de aportar nutrientes al suelo, favorecer el crecimiento inicial y aumentar la supervivencia de los individuos establecidos.

Manejo de residuos: Todos los residuos generados durante las actividades del establecimiento fueron recolectados, transportados y dispuestos de conformidad con la normatividad ambiental vigente.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Como resultado del seguimiento realizado a la plantación forestal establecida, se evidenció la necesidad de continuar con las actividades de mantenimiento silvicultural para garantizar la supervivencia y adecuado desarrollo de los individuos sembrados. Entre las principales acciones requeridas se encuentran el control de arvenses mediante desmonte y limpieza, la realización de plateos, la aplicación de fertilizantes granulados y foliares, el control fitosanitario y la reposición de aproximadamente ciento cincuenta y dos (152) plántulas que no lograron establecerse adecuadamente.

Sin embargo, es de manifestar que la selección de especies y su crecimiento, contribuye a procesos de restauración ecológica activa, promoviendo diversidad funcional, generación de microhábitats y fortalecimiento progresivo de la cobertura vegetal. Donde en vista de las problemáticas ambientales, geográficas y climáticas que surgen en el territorio a partir de las dinámicas constantes, que conllevan a la contaminación de las fuentes hídricas bien sea por las actividades agropecuarias o la inadecuada gestión de los residuos sólidos y/o líquidos, el Municipio de Villarrica.

Sin embargo siendo conscientes de las condiciones meteorológicas del Municipio, no impidieron el desarrollo normal de las actividades de mantenimiento silvicultural (plateo y fertilización), ya que el exceso de humedad y la saturación del suelo (encharcamiento) no solo dificultaron el acceso al predio, sino que aceleraron el lavado de enmiendas y fomentaron la aparición de las plagas y la competencia herbácea en la zona intervenida, por lo que luego del mes de febrero de 2026 que culminó el plazo de la ejecución contractual, se estructuró una nueva intervención que permitiera dar continuidad a la conservación y mantenimiento del Predio protegido, para el fomento de la conservación y protección del medio ambiente y el recurso hídrico adelantando contrato de obra SAMC 008 DE 2025, con el objetivo de realizar el Mantenimiento del Predio La Cumbre Para La Conservación Y Preservación Del Medio Ambiente Incluidas Las Plantaciones Forestales (Reforestaciones) Dentro De La Gestión Ambiental de La Administración Municipal De Villarrica, es así que dentro de las actividades ejecutadas en el marco del proyecto se realizó desmonte y limpieza en zonas no boscosas, cerca de alambre de púas con postes de madera, suministro e instalación de valla informativa en lámina galvanizada, plantación de árboles (especies nativas Roble, Arrayán, Nacedero, Chirlobirlo y Laurel de Cera) 1522 Unidades. Además, se realizaron mantenimiento a plantación de árboles con el propósito de fortalecer el desarrollo y crecimiento de las especies.

Teniendo en cuenta las visitas técnicas por el grupo de apoyo Profesional de la Secretaría de Planeación y Desarrollo, al predio La Cumbre ubicado en la vereda San Joaquín, se

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

evidenció que las plantaciones forestales establecidas durante la vigencia anterior requiere la ejecución de actividades de mantenimiento para garantizar su adecuado establecimiento y permanencia por estas razones se evaluó su estado de manera detallada y se planificó la ejecución de las actividades de mantenimiento a la restauración ecológica por medio de desmonte y limpieza, resiembra de árboles nativos y mantenimiento a plantación. De acuerdo con las características generales de la zona, las condiciones climáticas, el estado de los terrenos y sus requerimientos, estableciéndose un cronograma detallado de mantenimiento de los árboles. Así como realizar la reposición de aquellos árboles que no lograron sobrevivir al proceso de establecimiento, estimados en aproximadamente el diez por ciento (10%) del total inicialmente plantado.

En continuidad a la medida de conservación y preservación del medio ambiente, dentro de la gestión e inversión ambiental para la vigencia 2026, se estructuro y público en el SECOP, por la modalidad de Invitación de Mínima Cuantía No. IPMC -030-2026, cuyo objeto corresponde a "CONTRATAR LAS ACTIVIDADES DE PRESERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL PREDIO LA CUMBRE DENTRO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA", con un presupuesto estimado por el valor CUARENTA Y NUEVE MILLONES MIL CIENTO DIECISEIS PESOS (\$49.001.116,00) M/CTE., soportado en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal CD1-2026000289 de Junio 23 de 2026, con el cual se buscaba adelantar actividades de Restauración Ecológica, donde que incluye la resiembra de especies nativas y el mantenimiento a las plantaciones ya establecidas del Predio la Cumbre ubicado en la vereda San Joaquín, que consiste en realizar el desmonte y limpieza en zonas no boscosas, de los árboles (especies nativas Roble, Arrayan, Nacadero, Chirlobirlo y Laurel de Cera) 1522 Unidades que incluye plateo, ahoyado, aplicación de enmiendas, el mantenimiento periódico a la plantación forestal, correspondiente a tres punto cuarenta y cinco (3,45) intervenciones, con una frecuencia de una (1) actividad cada dos (2) meses durante el plazo de ejecución del proyecto, sin embargo este proyecto fue declarado desierto mediante Resolución No.208 de 2026 (23 DE JULIO), teniendo en cuenta, que NO se presentaron propuestas con todos los mismos requisitos plasmados dentro del Pliego de Condiciones.

Además, dentro de la planeación y presupuesto de la vigencia, se tiene contemplado para el último trimestre del año 2026, contar con una prestación de servicios que realice actividades de apoyo para la restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, caso concreto que desarrolle acciones directas sobre el terreno para mejorar la integridad funcional del ecosistema del Predio la Cumbre, del cual se cuenta con viabilidad y disponibilidad presupuestal.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Pruebas que se aportan y solicitan respecto de esta observación: 1) Copia del Contrato SAMC 008-2025, actas de inicio, informes de supervisión, acta de recibo y liquidación; 2) Registro fotográfico y videos de la plantación y de los dos mantenimientos; 3) Certificación del supervisor y del contratista sobre plantación de 1.522 árboles; 4) Informe técnico forestal complementario con inventario al 100% y plan de resiembra correctiva; 5) Solicitud de práctica de inspección técnica con acompañamiento de la Autoridad Ambiental y del contratista para cotejar inventario total, no muestra.

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA A LA CONTROVERSIA SOBRE LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL.

La comisión de auditoría luego de analizar y confrontar las evidencias remitidas en la respuesta de contradicción (registró fotográfico e informe) a la contraloría departamental del Tolima en septiembre 3 de 2026, **define que es pertinente ratificar en el informe final el hallazgo administrativo N°. 01, con incidencia fiscal**, con el fin de garantizar que el contratista y la administración municipal en primer orden den cumplimiento al objeto y la actividad 1.2 sobre la Plantación de árboles nativos, pactado en el Contrato de obra SAMC 008-2025, y segundo materializar el fin de la inversión ambiental cuando la fuente financiación son recursos propios municipales del 1 % ICLD, más cuando priorizaron en iniciar un procesos restauración y rehabilitación de una fracción de área dentro del predio la Cumbre. Como sustento destaco lo siguiente:

1. Se destaca que entre otras obligaciones específicas del contrato de obra SAMC 008-2025, se destaca para el contratista" *Realizar cada una de las obras, actividades y cantidades establecidas en el presupuesto del proyecto, dentro del plazo o término estipulado, y conforme las demás estipulaciones establecidas en el ANEXO TECNICO. (Observar la tabla N° 2 y 3)*

Igual, la minuta del Contrato de obra 008-2025, en el alcance del objeto, precisa que " *El Contratista se obliga para con la Entidad a ejecutar, a los precios cotizados en la propuesta y con sus propios medios, en forma independiente y con plena autonomía técnica y administrativa, hasta su total terminación y aceptación final, las cantidades que se detallan en su propuesta económica, conforme al Presupuesto. El Contratista y la Entidad contratante asumen de forma obligatoria, los riesgos previsibles identificados y plasmados en el Pliego de Condiciones - Riesgos y aceptados con la presentación de su propuesta*".

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

2.El proceso metodológico utilizado por el auditor comisionado para evaluar y cuantificar la sobrevivencia o mortalidad se socializó previamente ante el contratista y funcionarios de la alcaldía directamente en el predio intervenido , luego procedimos a instalar las parcelas temporales rectangulares de tamaño predeterminado 6 m por 60 m y de conteo fijo (66 árboles) para alcanzar un porcentaje % de muestreo del 13 % (198 árboles), teniendo en cuenta la cantidad de árboles , ósea de 1522 contratados a sembrarse concentrados en un área pequeña de tan solo 1,37 hectáreas del total del predio la cumbre , en esta porción terreno intervenido se observaron características homogéneas en su pendiente ,suelos y la vegetación natural asociada producto de la regeneración natural influido desde los bosque natural colindantes en diferente estados sucesionales.

3. Es importante notar, que el protocolo definido y priorizado para la siembra por el contratista y la administración, es el tradicionalmente utilizado por las empresas forestales colombianas productoras de madera cultivada para la industria , y que se distinguen entre otros aspectos técnicos , por utilizar la misma distancia de siembra de 3 m por 3 metros entre árboles de similar tamaño al momento de la siembra; esta práctica facilito el calcular que la plantación forestal a la fecha de la auditoria presento una sobrevivencia de 71 % y mortalidad 29 % luego de haberle aplicado dos mantenimientos silviculturales (analizar definición) a la plantación forestal , como lo detalla las actividades del contrato y la tabla 2 anexas.

Para concluir es importante notar, que después de dos mantenimientos realizados entre el último trimestre del año 2025 e inicio del 2026, se calculó que un faltante de 441 árboles establecidos en el área de 1.3 hectáreas, que según el costo unitario definido y pago por la administración municipal a costos del contrato, corresponde a \$ 9.622.084.

Para contextualizar y evitar conceptos erróneos, acogemos la definición de la resolución 1491 de 2015, que reglamenta la ley 2173 de 2021, cita que el *"Mantenimiento: Es el Conjunto de prácticas y actividades silviculturales determinantes para el éxito y la sostenibilidad de un proyecto o actividad de restauración, en concordancia con el Plan Nacional de Restauración Ecológica, Rehabilitación y Recuperación de Áreas Degradadas - PNR de 2015"*.

3. CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD PARA DETERMINAR LA INVERSIÓN AMBIENTAL CON RECURSOS PROPIOS DEL 1 % ICLD, Y SU TRAZABILIDAD DE PARA EL CÁLCULO Del SALDO DEL 1 % ICLD POR VIGENCIA HASTA EL 31 DICIEMBRE DE 2025.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO No 2. Deficiente Gestión ambiental y Administrativa del municipio en la destinación obligatoria de los recursos propios del 1 % ICLD por vigencia.

Fuente y criterios de evaluación de auditoría

- 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 1076 de 2015.actualizado

Condición:

Como resultado de evaluación, verificación del cumplimiento del proceso apropiación presupuestal, individualización y destinación obligatoria del 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, ICLD) por el Municipio de Villarrica, se presenta cronológica lo siguientes:

PARA EL PERIODO 2019 A 2023. La trazabilidad de los recursos del 1 % ICLD, ratifica la baja gestión para invertir el total del saldo acumulado al 31 dic de 2023.

Tabla 5. TRAZABILIDAD A LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS 1 % DE LOS ICLD / LEY 99 DE 1993 Y LEY 2320 DE 2023 / MUNICIPIO DE VILLARRICA -TOLIMA					
VIGENCIA / AÑO		PERIODO 2020 A 2023			
		AL 31 DICIEMBRE DE 2020	AL 31 DICIEMBRE DE 2021	AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2022	AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2023
1	Total ICLD recursos propios del Municipio 1% DE LOS ICLD POR VIGENCIA	\$ 1.336.584.533	\$ 1.557.416.021	\$ 1.510.861.668	\$ 2.111.312.250
		\$ 13.365.845	\$ 15.574.160	\$ 15.108.617	\$ 21.113.123
3	1.SALDO Y N°466320039397 CAHORRO BANAGRARIO CONSIGNA EL 1 % ICLD	\$ 7.633.752	\$ -	\$ -	
4	1.SALDO CAHORRO N°41300001043 BANCOLOMBIA FONDO AMBIENTAL , 1 % ICLD		\$ 14.924.673	\$ 39.562.348	\$ 61.637.869
6	NO Y VALOR CONTRATOS FINANCIADOS CON RECURSOS \$ 1 % ICLD	NO EJECUTO	NO EJECUTO	NO EJECUTO	NO EJECUTO
7	SALDO DEL 1 % ICLD SIN EJECUTAR	\$ 5.732.093	\$ 21.306.254	\$ 36.414.870	\$ 61.637.869
	PORCENTAJE (%) EJECUCIÓN DEL SALDO 1 % ICLD	0%	0%	0%	0%

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

PARA EL PERIODO 2024 A 2025. En la construcción de la trazabilidad al 31 diciembre del 2025, utilizó la información de la rendición de cuentas RCA-2026, la Contratación registrada en el Sistema SIA, al concluir la trazabilidad cronológica se observó las siguientes situaciones administrativa, financiera, contable y de control . Tabla 5 y 6.

Tabla 6. TRAZABILIDAD A LA INVERSIÓN DEL 1 % ICLD , VIGENCIA 2025 / LEY 2320 DE 2023 / MPIO DE VILLARRICA -TOLIMA			
ALCALDE MUNICIPAL		JAVIER ORLANDO MONTILLA ORTIZ, PERIODO 2024 A 2027	
VIGENCIA / AÑO		AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2024	AL 31 DICIEMBRE VIGENCIA 2025
1	Total ICLD recursos propios del Municipio	\$ 2.750.599.664,00	\$ 1.923.766.524,00
	1% DE LOS ICLD POR VIGENCIA	\$ 27.505.996,64	\$ 19.237.665,24
2	1.SALDO Y N°466320039397 CAHORRO BANAGRARIO CONSIGNA EL 1 % ICLD		
3	1.SALDO CAHORRO N°41300001043 BANCOLOMBIA FONDO AMBIENTAL , 1 % ICLD. Al 31 dic d ela vigencia	\$ 80.612.896,00	\$ 38.732.003,21
4	NO Y VALOR CONTRATOS FINANCIADOS CON RECURSOS \$ 1 % ICLD	NO EJECUTO	C-SAMC 008-2025
			\$ 89.173.890,00
5	SALDO DEL 1 % ICLD SIN EJECUTAR al 31 diciembre de la vigencia	\$ 89.143.865,64	\$ 19.207.640,88
FUENTE DE LA INFORMACIÓN		RCA-2026 , SIA Y REQUERIMIENTOS	

1.Durante la revisión se constató que la administración municipal mantuvo consignados al 31 de diciembre de 2025 en la cuenta de Ahorros del BANCOLOMBIA N° 413000039397, denominada " Fondo Ambiental " \$ 19.207.640.88 correspondientes a los recursos propios del 1 % ICLD; igual como lo certificó la secretaria de hacienda en 2026 ; está estrategia de acumular el 1 % ICLD de varias vigencia aunque le permite realizar inversiones ambientales de mayor valor y cobertura , genera riesgos internos y externos .Tabla N° 5 y 6.

2. El alcalde municipal y la secretaria de hacienda en el año 2026, certificaron que de conformidad con la ejecución presupuestal los ingresos corrientes de libre destinación ICLD recaudados al 31 diciembre de 2025, se calculó el saldo individualizado, el no ejecutado o el invertido según el artículo 3 de la ley 2320 de 2023 y los criterios de auditoria definidos. Tabla 6.

3. La administración municipal si bien incluyo e hizo coherente los recursos propios del 1 % ICLD con el Plan de Desarrollo Municipal de "Juntos Proyectamos Soluciones para

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Villarrica "2024 a 2027, fue eficiente y oportuno al concretar la ejecución total de los recursos propios del 1 % ICLD acumulados y calculados en las cantidades descritas en la Tabla N° 7 ., bajo el enfoque "Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación, recuperación ecológica y financiación del esquemas del pago por servicios ambientales (PSA), como lo exige en el artículo 3 de la Ley 2320 de 2023.

Causas

1. Deficiente gestión específica ambiental y administrativa para aunar recursos para la inversión ambiental de \$ 19.207.640.88 acumulado del 1 % ICLD al 31 diciembre de 2025, en cualquiera de la amplia oferta de destinación establecidas en la normativa ambiental vigente.
2. La falta del uso efectivo de los instrumentos de manejo ambiental y silvicultural PMA o silvicultural aplicables a los predios del Municipio, limita la capacidad y potencial que tienen los ecosistemas para mantener o aumentar la generación de bienes y servicios.
3. Deficiencias en la definición, diseño y cumplimiento oportuno de las acciones suscritas en los planes de mejoramiento y seguimiento a la matriz riesgos y controles al proceso de cumplimiento de lo exigido en la normatividad asociada a los recursos propios del 1 % ICLD.

Efectos.

1. La Persistencia en acumular y no ejecutar el saldo de los recursos propios del 1 % ICLD, que mantiene en la cuenta bancaria municipales, contraviene la obligatoriedad de la inversión ambiental en términos del artículo 12 del decreto 0953 de 2013.tabla 7.
2. Debilitamiento del potencial de gestión administrativa y técnica de la administración municipal afecta el cumplimiento de las metas del PDM y ejecución de las acciones formuladas en los planes de manejo PM para cada predio del municipio.
3. la no ejecución o inversión incrementa de los riesgos de pérdida de las inversiones silvicultural ejecutada en vigencias pasadas y limita la inclusión de predios privados a conservación de áreas o ecosistemas estratégicos para los acueductos del municipio, cuando se opta por el Pago de Servicios Ambientales PSA.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

4. Incumplimiento de las acciones suscritas en los planes de mejoramiento y no construcción y seguimiento de la matriz de riesgos al proceso de la inversión ambiental, permiten la materialización de situaciones administrativas, disciplinares de competencia de los organismos de control. (...)

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.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA NO.3 con mérito para Aperturar Proceso Administrativo Sancionatorio por las acciones ineficaces formuladas en el Plan de Mejoramiento. **(Se elimina).**

Criterio.

Resolución 062 de 2026, artículos 30 al 37, Contraloría Departamental del Tolima.

Condición

En desarrollo de la evaluación del Plan de Mejoramiento formulado por el Municipio de Villarrica para atender las observaciones relacionados con la inversión, seguimiento y control de los recursos del 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), de la vigencia 2023 y cuyas acciones de mejoramiento debían llevarse a cabo durante la vigencia 2025, el equipo auditor verificó las acciones reportadas por la entidad y los soportes aportados para acreditar su cumplimiento y efectividad, contrastándolos con los resultados obtenidos durante la presente Actuación Especial de Fiscalización.

Como resultado de la evaluación, se estableció que, si bien la entidad adelantó actividades orientadas al cumplimiento de las acciones formuladas, algunas de estas no alcanzaron la efectividad esperada para superar las situaciones que dieron origen a las observaciones, en particular, respecto de las acciones relacionadas con la ejecución de los recursos del 1 % de los ICLD y la implementación de una matriz de riesgos para el proceso de contratación e inversión ambiental, se evidenció que el contrato No. SAMC 008-2025, presentado como soporte de la primera acción, fue objeto de una observación con incidencia fiscal en la presente actuación, situación que, a su vez, evidencia que los controles previstos en la matriz de riesgos no resultaron suficientes para prevenir o detectar oportunamente las situaciones identificadas en la gestión de estos recursos.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Así mismo, frente a la acción relacionada con la presentación oportuna de los informes de avance del Plan de Mejoramiento, no se evidenció el seguimiento que debía realizar la Oficina de Control Interno consolidado de la vigencia, situación que limita la verificación integral del seguimiento realizado al avance de las acciones formuladas.

De acuerdo con los resultados obtenidos mediante la aplicación de la matriz F50-PM-CF-03 – Evaluación del Plan de Mejoramiento, se determinó que las acciones de mejora propuestas no alcanzaron los niveles de efectividad requeridos para subsanar las situaciones que dieron origen a las respectivas observaciones, como se presenta a continuación: Tabla 7.

Acción de mejora	Fecha terminación de la Actividad	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	OBSERVACIÓN
Formular un proyecto de materia ambiental en áreas de Control de erosión podas y zonas verdes adquisición de predios mantenimiento de predios y pago de servicios ambientales (PSA)	2025-12-30	2	1	Si bien se suscribió el contrato No. SAMC 008-2025 cuyo objeto consistió en MANTENIMIENTO DEL PREDIO LA CUMBRE PARA LA CONSERVACIÓN Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE INCLUIDAS LAS PLANTACIONES FORESTALES (REFORESTACIONES) DENTRO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA, como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización se determinó una observación con insidencia fiscal, por lo tanto la acción de mejora no fue totalmente efectiva.
Elaboración e implementación de la matriz de riesgo al proceso de contratación e inversión ambiental	30/12/2025	2	1	En vista a que se determinó una observación con insidencia disciplinaria, la matriz de riesgo no fue totalmente efectiva
Presentar de manera oportuna los informes de avance del plan de mejoramiento	30/12/2025	2	1	No es posible evidenciar el seguimiento que la Oficina de control Interno debía dar para el último cuatrimestre de la vigencia

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Lo anterior evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales de planeación, ejecución, seguimiento y control del Plan de Mejoramiento, de manera que las acciones formuladas se orienten efectivamente a eliminar las causas de las observaciones y permitan verificar, mediante evidencia suficiente y pertinente, la corrección de las situaciones identificadas por este Ente de Control Fiscal. Tabla 7 y 8.

Las debilidades identificadas fueron plasmadas en la matriz F50 -PM-CF-03– Evaluación del Plan de Mejoramiento, instrumento aplicado por la Contraloría Departamental del Tolima, de acuerdo con la evaluación realizada el municipio de Villarrica-Tolima, obtuvo una calificación de 70.00 correspondiente a “No Cumple” conforme a los criterios de la Resolución 062 de 2026. Tabla 8 y 9

RESULTADO EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	100,0	0,20	20,0
Efectividad de las acciones	62,5	0,80	50,0
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1,00	70,00
Concepto a emitir cumplimiento Plan de Mejoramiento		No Cumple	

RANGOS DE CALIFICACIÓN	Concepto
80 o más puntos	Cumple
Menos de 80 puntos	No Cumple

Causa

Debilidades en el seguimiento y evaluación de las acciones formuladas en el Plan de Mejoramiento, así como en los mecanismos implementados para verificar que las medidas adoptadas permitan corregir efectivamente las situaciones identificadas y prevenir su reiteración.

Efecto

Persistencia de situaciones que afectan la adecuada gestión de los recursos del 1 % de los ICLD y limitaciones en la capacidad institucional para verificar oportunamente el cumplimiento y efectividad de las acciones de mejora formuladas, lo que reduce la

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

efectividad del Plan de Mejoramiento como instrumento para subsanar las situaciones identificadas por el control fiscal. Tabla 8 y 9

RESPUESTA DE CONTROVERSIA A LA OBSERVACION DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA N°. 03, con mérito para Aperturar Proceso Administrativo Sancionatorio por las acciones ineficaces formuladas en el Plan de Mejoramiento.

Solicitud expresa: Se desvirtúa el mérito sancionatorio y se solicita calificar el plan como cumplido o en seguimiento, sin mérito para el hallazgo.

La calificación de 70,00 puntos resulta de ponderar Cumplimiento $100,0 \times 0,20 = 20,0$ y Efectividad $62,5 \times 0,80 = 50,0$, conforme a la Matriz F50-PM-CF-03 y a la Resolución 062 de 2026, artículos 30 al 37. Dicha resolución establece rangos 80 o más Cumple, menos de 80 No Cumple como criterio de evaluación, no como tipo sancionatorio automático.

El Proceso Administrativo Sancionatorio exige el cumplimiento del dolo o culpa grave y afectación al ejercicio del control fiscal, no la mera falta de superación del umbral. Sobre el particular se afirma:

1. Cumplimiento total acreditado. *Las tres acciones formuladas se ejecutaron dentro del término al 30 de diciembre de 2025: a) formulación y contratación del proyecto ambiental SAMC 008-2025; b) elaboración e implementación de la matriz de riesgos del proceso de contratación e inversión ambiental; c) presentación de informes de avance. La propia evaluación reconoce cumplimiento 2 sobre 2 en cada acción.*

2. La efectividad parcial no equivale a ineficacia culpable. *La efectividad de 1 sobre 2 en las dos primeras acciones se sustenta, circularmente, en que existe la observación fiscal No. 1 y la disciplinaria No. 2 de esta misma, y no en que la matriz o el contrato no se hubiese implementado. La matriz de riesgos sí fue adoptada y socializada; que una observación técnica posterior persista no demuestra que el control no exista, sino que es objeto de mejora. El contrato sí se suscribió y ejecutó, reduciendo el saldo histórico como se demostró. La tercera acción se califica con 1 por no evidenciar el seguimiento de Control Interno del último cuatrimestre, aspecto formal subsanado con el correspondiente plan de mejora que se adopte para ello.*

Al respecto, se deberá señalar que, atendiendo a la definición de hallazgos con incidencia administrativa recogido en el procedimiento para concluir el hallazgo de auditoría, elaborado por la Contraloría de Bogotá D.C, los conceptúa así: "Los de carácter Administrativo: corresponden a hechos o situaciones identificados en el ejercicio del

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

proceso auditor que constituyen deficiencias susceptibles de subsanar mediante acciones correctivas para incluir en los planes de mejoramiento o que dan lugar a un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.” En este orden de ideas, es claro que las actuaciones adelantadas por la Administración Municipal de Villarrica, no constituyen en ninguna medida una deficiencia, puesto que se estructuraron conforme a lo dispuesto en la normatividad vigente, lo que de acuerdo con los argumentos previamente esbozados y las pruebas documentales aportadas, no encuentra asidero en que dicho cargo se mantenga en los términos del informe preliminar.

No hay renuencia, negligencia grave ni obstrucción al control fiscal. Se solicita mantener el plan en fase de seguimiento y otorgar plazo para acciones complementarias —ajuste de la matriz con control específico de supervivencia silvicultural y reposición, y reporte consolidado de Control Interno— sin apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio.

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA A LA CONTROVERSIDAD SOBRE LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No. 3, con mérito para Aperturar Proceso Administrativo Sancionatorio por las acciones ineficaces formuladas en el Plan de Mejoramiento.

El sujeto de control manifiesta en relación con la acción de mejora orientada a la elaboración e implementación de la matriz de riesgo para el proceso de contratación e inversión ambiental, que esta fue adoptada y socializada y que la observación determinada en la presente Actuación Especial de Fiscalización no permite concluir que dicho instrumento fuera ineficaz, de esto, el equipo auditor al analizar los planteamientos y soportes de la observación, considera procedente aceptar los argumentos, teniendo en cuenta que, la situación encontrada corresponde a la ejecución de las obligaciones contractuales y no permite establecer la materialización de los riesgos asociados a la inversión de los recursos del 1% de los ICLD, en consecuencia la efectividad de esta acción se ajusta de uno (1) a dos (2) puntos.

Respecto a las demás acciones se mantiene la valoración inicial, si bien se acreditó la suscripción del contrato No. SAMC 008-2025, este fue objeto de un hallazgo fiscal, por lo que la acción relacionada con la formulación y ejecución del proyecto ambiental, no alcanzó la efectividad esperada, así mismo respecto de la presentación oportuna de informes de avance no se aportó la evidencia suficiente del seguimiento consolidado que debía realizarla oficina de control interno de la entidad, por lo que esta acción conserva la calificación otorgada inicialmente.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Como resultado del análisis de la controversia la matriz F50-PM-CF-03 – Evaluación del Plan de Mejoramiento se ajusta de la siguiente manera:

Acción de mejora	Fecha terminación de la Actividad	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	OBSERVACIÓN
Formular un proyecto de materia ambiental en áreas de Control de erosión podas y zonas verdes adquisición de predios mantenimiento de predios y pago de servicios ambientales (PSA)	2025-12-30	2	1	Si bien se suscribió el contrato No. SAMC 008-2025 cuyo objeto consistió en MANTENIMIENTO DEL PREDIO LA CUMBRE PARA LA CONSERVACIÓN Y PRESERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE INCLUIDAS LAS PLANTACIONES FORESTALES (REFORESTACIONES) DENTRO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA, como resultado de la presente Actuación Especial de Fiscalización se determinó una observación con insidencia fiscal, por lo tanto la acción de mejora no fue totalmente efectiva.
Elaboración e implementación de la matriz de riesgo al proceso de contratación e inversión ambiental	30/12/2025	2	2	
Realizar mesas de trabajo y capacitaciones a los titulares de despacho y los responsables del proceso de planeación para cumplimiento de la normatividad vigente en materia ambiental para la ejecución de los recursos del 1% ICLD	30/12/2025	2	2	
Presentar de manera oportuna los informes de avance del plan de mejoramiento	30/12/2025	2	1	No es posible evidenciar el seguimiento que la Oficina de control Interno debía dar para el último cuatrimestre de la vigencia

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

RESULTADO EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	100,0	0,20	20,0
Efectividad de las acciones	75,0	0,80	60,0
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1,00	80,00
Concepto a emitir cumplimiento Plan de Mejoramiento		Cumple	

Como resultado del análisis de los argumentos y soportes presentados en ejercicio del derecho de contradicción, se ajustó la valoración de efectividad de la acción relacionada con la elaboración e implementación de la matriz de riesgos, pasando de uno (1) a dos (2) puntos, en consecuencia, el resultado consolidado de la matriz F50-PM-CF-03 – Evaluación del Plan de Mejoramiento se modifica de 70 a 80 puntos, correspondiente al concepto “Cumple”, sin embargo, se mantienen las valoraciones individuales de las acciones que no alcanzaron plena efectividad, respecto de las cuales la entidad deberá continuar fortaleciendo los mecanismos de seguimiento y control correspondientes, por lo anterior, se aceptan parcialmente los argumentos presentados por el sujeto de control, se desvirtúa la Observación Administrativa No. 3 y se retira el mérito para el traslado al proceso administrativo sancionatorio.

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

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NO. 3 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).
- ✓ Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente).
- ✓ Guía de Auditoría GAT 4.0 en el marco de las Normas ISSAI

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

Condición

En cumplimiento de la Guía de Auditoría Territorial – GAT 4.0, el equipo auditor efectuó la evaluación del diseño y la efectividad de los controles implementados por el Municipio de Villarrica sobre la gestión de los recursos del 1 % de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), mediante la aplicación de la Matriz F147-PM-CF-01 Caracterización riesgos y controles, como resultado de la evaluación, se evidenciaron debilidades en los controles asociados a la planificación, programación, destinación y ejecución de los recursos del uno por ciento (1 %) de los ICLD, las cuales incidieron en la valoración del Sistema de Control Fiscal Interno del asunto auditado.

Los resultados obtenidos se presentan a continuación: Tabla 10

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

Tabla 10. Fuente: Matriz F147-PM-CF-01 Caracterización riesgos y controles

De acuerdo con la evaluación realizada, el diseño de los controles fue calificado como Parcialmente Adecuado, con un riesgo combinado Medio y una efectividad de los controles Con Deficiencias, obteniéndose una calificación final de 1,6, correspondiente a un Control Fiscal Interno "Con Deficiencias".

Dicho resultado se encuentra sustentado no solo en la evaluación del diseño y la efectividad de los controles, sino también en los resultados obtenidos durante la presente auditoría, en la cual se determinaron observaciones relacionadas con debilidades en la efectividad de la inversión de los recursos del 1% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), situación que evidencia que los controles implementados por la entidad no fueron suficientes para garantizar la adecuada planificación, programación, destinación y ejecución de dichos recursos, ni para asegurar el cumplimiento de la finalidad ambiental prevista en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y las demás disposiciones que la desarrollan.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

En consecuencia, la evaluación integral del Control Fiscal Interno evidencia la necesidad de fortalecer el diseño, la implementación y el seguimiento de los controles asociados a la gestión de los recursos del uno por ciento (1 %) de los Ingresos Corrientes 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 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°.04 Debilidades en los controles para la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD.

Solicitud expresa: Se desvirtúa como hallazgo autónomo con incidencia y se solicita registrarla como oportunidad de mejora.

La calificación "Parcialmente Adecuado" en diseño, riesgo combinado Medio y efectividad "Con Deficiencias" con nota 1,6 conforme a la Guía de Auditoría Territorial GAT 4.0 ISSAI y a la Matriz F147-PM-CF-01, no constituye por sí misma violación normativa sino resultado de la evaluación de riesgos y controles con enfoque preventivo. El propio informe reconoce que el resultado se sustenta en las observaciones 1 y 2, ya desvirtuadas.

El Municipio cuenta con controles: individualización en cuenta exclusiva, planeación en PDM, registró en SIA OBSERVA y SECOP I, supervisión contractual y seguimiento de la Dirección Técnica. Las debilidades señaladas —planificación y seguimiento— ya fueron

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

intervenidas con la matriz de riesgos implementada y con el fortalecimiento del seguimiento de Control Interno. Mal puede calificarse el sistema como deficiente cuando en 2025 se logró la mayor ejecución histórica del 1% ICLD y se certificó la inversión bajo enfoque SbN de la Ley 2320 de 2023.

Al respecto, se deberá señalar que, atendiendo a la definición de hallazgos con incidencia administrativa recogido en el procedimiento para concluir el hallazgo de auditoría, elaborado por la Contraloría de Bogotá D.C, los conceptúa así: "Los de carácter Administrativo: corresponden a hechos o situaciones identificados en el ejercicio del proceso auditor que constituyen deficiencias susceptibles de subsanar mediante acciones correctivas para incluir en los planes de mejoramiento o que dan lugar a un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal." En este orden de ideas, es claro que las actuaciones adelantadas por la Administración Municipal de Villarrica, no constituyen en ninguna medida una deficiencia, puesto que se estructuraron conforme a lo dispuesto en la normatividad vigente, lo que de acuerdo con los argumentos previamente esbozados y las pruebas documentales aportadas, no encuentra asidero en que dicho cargo se mantenga en los términos del informe preliminar.

Siendo, en consecuencia, establecer el correspondiente Plan de Fortalecimiento de Controles 2026 con cronograma de seguimiento trimestral, indicadores de supervivencia silvicultural y tableros de control presupuestal del Fondo Ambiental.

En conclusión, resulta dable afirmar que las observaciones realizadas a través del informe preliminar no revisten, bajo ninguna de las ópticas ni modalidades de responsabilidad que se señalaron en las incidencias, se podría verificar una conducta dolosa o gravemente culposa que haya sido definitiva, ni determinante sobre ninguno de los aspectos reprochados dentro del informe preliminar

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA A LA CONTROVERSIA SOBRE LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA N°.04 Debilidades en los controles para la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD

Analizados los argumentos expuestos por el Municipio de Villarrica frente a la Observación Administrativa No. 4, el equipo auditor considera que, si bien la entidad manifiesta que cuenta con mecanismos de control relacionados con la individualización de los recursos, su incorporación en los instrumentos de planeación, el registro de información en SIA OBSERVA y SECOP I, la supervisión contractual y el seguimiento institucional, la evaluación efectuada no se limitó a establecer la existencia de dichos controles, sino que

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

comprendió la valoración de su diseño y efectividad frente a los riesgos asociados a la planificación, programación, destinación, ejecución y seguimiento de los recursos del 1 % de los ICLD.

Ahora, no resulta procedente el argumento de la entidad según el cual las situaciones que sustentaron la evaluación fueron desvirtuadas, toda vez que, como resultado del análisis de la contradicción, se mantienen el Hallazgo de Auditoría Administrativa No. 1 con incidencia fiscal, relacionado con las cantidades de árboles plantados en desarrollo del ítem 1.2, y el Hallazgo Administrativo No. 2, relacionado con la gestión ambiental y administrativa en la destinación de los recursos del 1 % de los ICLD. Estos resultados constituyen evidencia adicional de que los controles implementados no permitieron prevenir o detectar oportunamente situaciones relacionadas con la ejecución y gestión de los recursos objeto de evaluación.

Frente al argumento relacionado con la mayor ejecución histórica de los recursos durante la vigencia 2025, se precisa que el nivel de ejecución constituye un elemento de gestión; sin embargo, por sí solo no acredita la adecuada efectividad de los controles, la evaluación del Control Fiscal Interno comprende, además de la ejecución de los recursos, la capacidad de los controles implementados para prevenir, detectar y mitigar los riesgos asociados a su planeación, destinación, ejecución y seguimiento, es decir, que en esta Actuación Especial de Fiscalización, la permanencia de los hallazgos señalados evidencia que subsisten debilidades que requieren fortalecimiento.

Respecto de las medidas adoptadas por el Municipio, como la implementación de la matriz de riesgos y el fortalecimiento del seguimiento de Control Interno, se reconoce que estas contribuyen a mejorar la gestión, sin embargo, no desvirtúan las debilidades evidenciadas durante el periodo evaluado ni modifican el resultado obtenido en la matriz F147-PM-CF-01, de igual manera, las acciones señaladas por la entidad para la vigencia 2026 son propuestas de fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y control, las cuales podrán contribuir a mejorar la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD.

De otra parte, los argumentos relacionados con la inexistencia de conducta dolosa o gravemente culpable no desvirtúan la presente observación, toda vez que esta tiene carácter administrativo y está dirigida al fortalecimiento de las debilidades identificadas en el Sistema de Control Fiscal Interno, sin que se haya atribuido a esta observación incidencia fiscal, disciplinaria o sancionatoria.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

En cuanto a la referencia realizada por la entidad al procedimiento utilizado por la Contraloría de Bogotá D.C. para la configuración de hallazgos administrativos, se precisa que dicho documento corresponde a un referente de otra entidad de control y no al marco metodológico aplicado en la presente Actuación Especial de Fiscalización, ya que su evaluación se fundamentó en la Guía de Auditoría Territorial – GAT 4.0, los procedimientos e instrumentos adoptados por la Contraloría Departamental del Tolima y la normativa aplicable al asunto auditado.

De acuerdo con el análisis realizado y los ajustes efectuados, a continuación se presenta **la tabla 11** con los resultados de la evaluación:

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
EFICIENTE	BAJO	CON DEFICIENCIAS	1,6
			CON DEFICIENCIAS

En consecuencia, los argumentos presentados por el Municipio de Villarrica no desvirtúan los resultados obtenidos en la evaluación del Control Fiscal Interno. Se mantiene la calificación de 1,6, correspondiente al concepto **"Con Deficiencias"**, y se confirma la **Observación Administrativa No. 4**, configurándose como hallazgo administrativo, respecto del cual la entidad deberá formular las acciones de mejora orientadas a fortalecer el diseño, aplicación, seguimiento y efectividad de los controles asociados a la gestión de los recursos del 1 % de los ICLD.

7. RESUMEN DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla N°12. HALLAZGOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN A LOS RECURSOS DEL 1% DE LOS ICLD EL MPIO DE VILLARRICA. V-2025 / PVCF-2026								
No.	Incidencia de Los Hallazgos							
	Adminis trativo	Beneficio Auditoria	Sancion atorio	Fiscal	Valor	Disciplina rio	Penal	Pág.
1	X			X	\$9.622.084			7
2	X							21
3	X							35
Total	3			1	\$9.622.084			

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CÓDIGO: F102-PM-CF-04	FECHA APROBACIÓN: 07-03-2025

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 784 de 2024, la entidad cuenta con cinco (5) 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 y omartorres@contraloriadeltolima.gov.co

El 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



Edna Constanza Bernal Valderrama
 Directora de Control Fiscal y Medio Ambiente

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