

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA LA INTEGRALIDAD, PRESERVACIÓN,  
RESTAURACIÓN, USO SOSTENIBLE Y GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS  
PÁRAMOS EN COLOMBIA, VIGENCIAS 2023 A JUNIO 2024.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS.  
Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.  
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.  
Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.  
Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó –  
CODECHOCÓ.  
Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia -CORANTIOQUIA.  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá -CORPOURABÁ.  
Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS.  
Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental -CORPONOR.  
Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.  
Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.  
Corporación Autónoma Regional de Caldas - CORPOCALDAS.  
Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.  
Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.

CGR-CDMA No. 043  
Diciembre de 2024

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA LA INTEGRALIDAD, PRESERVACIÓN,  
RESTAURACIÓN, USO SOSTENIBLE Y GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS  
PÁRAMOS EN COLOMBIA, VIGENCIAS 2023 A JUNIO 2024.

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralora Delegada para el Medio Ambiente	Ada América Millares Escamilla
Directora de Vigilancia Fiscal	Lucía Mazuera Romero
Directora de Estudios Sectoriales	María Angélica Guerra López
Supervisor encargado	Gina Marcela Montaña Grosso
Líder de auditoría	Nicolás Fabricio Rodríguez López
Equipo Auditor	Libia Margarita Moreno Pérez Sonia Andrea Rueda Ortiz María Paula Flórez Peralta Vanessa Quiroga Santos Ángela Victoria Rivera Guerra Nelson David Robles Garzón Juan Carlos Acevedo Páez Oscar David Rivero López Wilson Raúl Jiménez Jiménez Gabriel Felipe Lozano Ponguta Luis Fernando Alvarado Cárdenas

## TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES .....	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES .....	6
2.1.	Objetivos de la Auditoría .....	8
2.2.	Alcance de la Auditoría .....	9
2.3.	Fuentes y Criterios de Auditoría .....	34
2.4.	Limitaciones del Proceso .....	48
2.5.	Resultados Evaluación Control Fiscal Interno .....	48
2.6.	Concepto de la Evaluación .....	66
2.7.	Relación de Hallazgos .....	68
2.8.	Plan de Mejoramiento .....	69
2.9.	Resultados Objetivo Específico 1 .....	70
2.10.	Resultados Objetivo Específico 2 .....	199
2.11.	Resultados Objetivo Específico 3 .....	270
2.12.	Resultados Objetivo Específico 4 .....	285
2.13.	Resultados Objetivo Específico 5 .....	289
2.14.	Resultados Objetivo Específico 6 .....	336
2.15.	Resultados Objetivo Específico 7 .....	337
2.16.	Resultados Objetivo Específico 8 .....	339
3.	ANEXO 1 .....	355
	MATRIZ CONSOLIDADA DE HALLAZGOS .....	355

## 1. HECHOS RELEVANTES

### CORPONARIÑO

La Constitución Política y la ley 21 del año 1991<sup>1</sup>, reconocen y protegen la diversidad étnica como derecho fundamental al deber ser consultadas cada vez que se disponen medidas administrativas y/o legislativas. La presidencia de la república expide la directiva No. 01 de 2010<sup>2</sup> y la directiva No. 10 de 2013<sup>3</sup>, que imparten instrucciones y establecen la consulta previa en el país como instrumento legal vinculante; estas directrices son enfocadas hacia el documento CONPES 3762 de 2013<sup>4</sup>, el cual recomienda un protocolo para el funcionamiento y debido direccionamiento del Ministerio del Interior respecto a la consulta previa; por ende, dicha cartera Ministerial profirió el Decreto 2613 del 2013, el cual adopta un protocolo de coordinación interinstitucional con el propósito de designar responsables en las entidades públicas en lo relacionado con este tema.

La Contraloría General de la República<sup>5</sup> realizó la Auditoría de Cumplimiento a la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de la gestión institucional para la integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento de los páramos en Colombia para las vigencias 2023 a junio 2024.

Dentro del análisis, se encontró que la Autoridad Ambiental está ejecutando actividades acordes con el cumplimiento del Decreto 1930 de 2018<sup>6</sup>; sin embargo, está presentando escenarios prolongados y poco progresivos en lo que compete a la implementación y adopción de los Planes de Manejo de Ambiental – PMA para la protección de algunos Ecosistemas de Alta Montaña, esto es debido, a que la entidad presenta dificultades al lograr acuerdos con distintas comunidades frente a la socialización de los proyectos, obras y/o actividades inmersas en los Planes de Manejo Ambiental – PMA.

La consulta previa es un tema de alta trascendencia, ya que contribuye con el derecho a la participación, la toma de decisiones y la debida planificación de proyectos que presuntamente puedan afectar el territorio, la vida y los derechos humanos; esto implica que CORPONARIÑO deba obtener un consentimiento previo libre e informado por parte de distintas comunidades, para iniciar la aprobación e implementación de los Planes de Manejo en algunos complejos de páramos del Departamento.

Es de anotar, y se debe tener en cuenta que la estructura de los Planes de Manejo está enfocada al ejecutar maniobras y/o actividades que necesariamente no generan amenazas y/o afectaciones físicas o culturales en estos territorios y se debe reconocer que la correcta

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. Reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.

<sup>2</sup> Garantía del Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos étnicos Nacionales.

<sup>3</sup> Guía para la Realización de la Consulta Previa.

<sup>4</sup> Lineamientos de Política para el desarrollo de proyectos de Interés Nacional y Estratégicos.

<sup>5</sup> En el marco del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal para el I semestre del 2024.

<sup>6</sup> Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia.

implementación de un instrumento requerido bajo lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, requieran y necesiten el iniciar un trámite de consulta previa, Si bien es cierto, que el Ministerio de Interior vela por este derecho fundamental, actualmente no se presentan parámetros que limiten y prioricen la protección de los ecosistemas reflejando consecuencias frente al continuo cumplimiento que debe ejercer la Autoridad Ambiental en temas y metas organizacionales como lo son el seguimiento, monitoreo y la debida inversión que CORPONARIÑO debe desarrollar para proteger el medio ambiente y acoger sustancialmente los Plane de Manejo Ambiental – PMA en estos Ecosistemas Estratégicos.

## **CODECHOCÓ**

En el marco de la ejecución presupuestal para el año 2024, se identificaron demoras en la inversión planteada en páramos por CODECHOCÓ debido a la aprobación tardía de la adición presupuestal de inversión proveniente del Fondo de Compensación Ambiental, avalada mediante la Resolución MADS 0625 del 24 de mayo de 2024 y la Resolución 1045 del 11 de julio de 2024 de CODECHOCÓ. Estas demoras, originadas por la asignación de recursos del MADS y los tiempos administrativos internos de CODECHOCÓ, impactaron el desarrollo de los procesos contractuales de la Licitación Pública 02-2024, cuya publicación se realizó en octubre de 2024 y fue declarada desierta el 21 de noviembre de 2024, generando un riesgo de no ejecución del objeto para el cual son destinados los recursos. Este panorama no solo compromete la garantía de los beneficios esperados, sino también la contribución al cumplimiento del proyecto aprobado por el Fondo de Compensación Ambiental-MADS. Además de poner en riesgo el cumplimiento del principio de anualidad presupuestal, contemplado en el Decreto 111 de 1996, pues los recursos asignados deben ejecutarse antes del 31 de diciembre del mismo año fiscal.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Señora  
MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ  
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible - (MADS)

Señor  
LUISZ OLMEDO MARTÍNEZ ZAMORA  
Director General  
Parques Nacionales Naturales – PNN

Señora  
YEIMY LISETH ECHEVERRIA REYES  
Directora General  
Corporación Autónoma Regional de Boyacá - (CORPOBOYACÁ)

Señor  
LUIS FERNANDO SANABRIA MARTÍNEZ  
Director General  
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - (CAR)

Señor  
JORGE DAVID TAMAYO  
Director General (E)  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – (CORPOURABÁ)

Señora  
LILIANA MARÍA TABORDA  
Directora General  
Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – (CORANTIOQUIA)

Señor  
GERMÁN ALONSO PÁEZ OLAYA  
Representante Legal  
Corporación Autónoma Regional de Caldas – (CORPOCALDAS)

Señor  
RAÚL DURÁN PARRA  
Director General  
CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE SANTANDER – (CAS)

Señora  
ADRIANA MARGARITA GARCÍA ARÉVALO  
Directora General  
MIEMBROS CONSEJO DIRECTIVO  
Corporación Autónoma Regional del Cesar – (CORPOCESAR)

Señor  
RAFAEL HUMBERTO CAMACHO CARRILLO  
Director General  
MIEMBROS CONSEJO DIRECTIVO  
Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – (CORPONOR)

Señor  
JUAN CARLOS REYES NOVA  
Director General  
MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO  
Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – (CDMB)

Señor  
ARNOLD ALEXANDER RINCÓN LÓPEZ  
Director General  
Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó –  
(CODECHOCÓ)

Señor  
JAVIER VALENCIA GONZÁLEZ  
Director General  
Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – (CORNARE)

Señor  
JOSÉ ANDRÉS DÍAZ RODRÍGUEZ  
Director General  
Corporación Autónoma Regional de Nariño – (CORPONARIÑO)

Cordial saludo,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0022 de 2018<sup>7</sup>, la Contraloría General de la República realizó auditoría al cumplimiento de la GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA LA INTEGRALIDAD, PRESERVACIÓN, RESTAURACIÓN, USO SOSTENIBLE Y GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA, VIGENCIAS 2023 A JUNIO 2024.

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

---

<sup>7</sup>"Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI y se deroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017. Publicada en el Diario Oficial 50.706 del 4 de septiembre de 2018."

independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el asunto auditado, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en el documento Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR<sup>8</sup> y la Guía de Auditoría de Cumplimiento<sup>9</sup>, proferidos por la Contraloría General de la República en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>10</sup>), incluidas en el Marco de Pronunciamientos Profesionales (IFPP<sup>11</sup>) - desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>12</sup>).

Lo anterior requirió de parte de la CGR la observancia de exigencias institucionales, profesionales y éticas para una planeación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener una garantía razonable sobre el cumplimiento de los criterios seleccionados en los procesos auditados, con base en el examen de la evidencia recopilada durante la auditoría, conformada principalmente por documentación remitida por las entidades auditadas.

La auditoría fue realizada por la Contraloría delegada para el Medio Ambiente (CDMA). Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo que se encuentran en el Aplicativo Automatizado para el Proceso Auditor (APA) y en el archivo físico de la CDMA.

Los hallazgos de auditoría incluidos en este informe se comunicaron a las entidades con el fin de garantizar el derecho a la contradicción y la defensa y las respuestas fueron analizadas siguiendo los procedimientos establecidos.

## **2.1. Objetivos de la Auditoría**

### **2.1.1. Objetivo General**

Evaluar el cumplimiento de la gestión institucional para la integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos en Colombia para las vigencias 2023 a junio 2024.

### **2.1.2. Objetivos Específicos**

- **Objetivo específico 1.** Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la obligación de formulación y adopción de los planes de manejo ambiental en complejos de páramo, tanto por Parques Nacionales Naturales de Colombia como por las Corporaciones y las

---

<sup>8</sup> Adoptado mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0012 de 2017. Disponible para la consulta en: <https://www.contraloria.gov.co/guia-de-auditoria-en-el-marco-de-normas-issai/1.-principios-fundamentos-y-aspectos>

<sup>9</sup> Adoptada mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0022 de 2018. Disponible para la consulta en: <https://www.contraloria.gov.co/guia-de-auditoria-en-el-marco-de-normas-issai/4.-guia-de-auditoria-de-cumplimiento>

<sup>10</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>11</sup> IFPP: INTOSAI Framework of Professional Pronouncements.

<sup>12</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.



comisiones conjuntas si hay lugar a ello; así como la implementación de dichos planes en zonas de páramo.

- **Objetivo específico 2.** Evaluar la ejecución de los recursos invertidos en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento de los páramos en Colombia por parte de las autoridades ambientales y Parques Nacionales de Colombia durante el periodo 2023 a junio 2024.
- **Objetivo específico 3.** Evaluar la gestión de las corporaciones autónomas regionales frente a los planes de acción cuatrienal y en planes de gestión ambiental regional (PGAR) aplicable a la vigencia 2023 a junio 2024, en temas relacionados con los ecosistemas de páramos en Colombia.
- **Objetivo específico 4.** Evaluar y conceptuar la gestión de las entidades frente a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos.
- **Objetivo específico 5.** Seguimiento a procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con ecosistemas de páramos.
- **Objetivo específico 6.** Evaluar el control interno y expresar un concepto.
- **Objetivo específico 7.** Atender las denuncias ciudadanas e insumos incluso hasta el cierre de la fase de ejecución, en temas relacionados con ecosistemas de páramos.
- **Objetivo específico 8.** Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con el asunto de la auditoría.

## 2.2. Alcance de la Auditoría

La auditoría tuvo como alcance la evaluación de las acciones realizadas por las entidades auditadas en cumplimiento de la gestión institucional para la integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos en Colombia.

De manera específica, incluyó el examen en detalle de la gestión realizada en materia de:

1) Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la obligación de formulación, adopción e implementación de los planes de manejo ambiental en complejos de páramo, tanto por Parques Nacionales Naturales de Colombia como por las Corporaciones y las comisiones conjuntas (si aplica), 2) Evaluar la ejecución de los recursos invertidos en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos en Colombia por parte de las autoridades ambientales y Parques Nacionales de Colombia, 3) Conceptuar sobre la gestión de las corporaciones autónomas regionales frente a los planes de acción cuatrienal y en planes de gestión ambiental regional (PGAR), en temas relacionados con los ecosistemas de páramos en Colombia, 4) Evaluar y conceptuar la gestión de las entidades frente a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos. , 5) Seguimiento a procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con ecosistemas de páramo.

Por otra parte, se atendieron los insumos relacionados con ecosistemas de páramo, asignados al proceso auditor.

Finalmente, de cada una de las entidades auditadas, se evaluaron los hallazgos formulados en el último Plan de Mejoramiento con corte a junio 30 de 2024, relacionados con la gestión de los ecosistemas paramunos.

La evaluación se realizó sobre la documentación remitida por las entidades auditadas, así como otra información remitida por otras entidades que fueron consultadas con fines de complementación, contrastación y corroboración. La auditoría incluyó trabajo in situ, así como pruebas de campo a través de visitas de auditoría a diversos puntos en las jurisdicciones de las corporaciones autónomas regionales auditadas.

La auditoría abarcó las vigencias 2023 con fecha de corte junio de 2024.

### 2.2.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS.

El alcance dado a la evaluación de la gestión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cuanto al manejo de los páramos de Colombia, se centró en la verificación del cumplimiento de las funciones reguladoras del MADS; además, de evaluar el cumplimiento de lo establecido en su Plan de Acción Institucional.

### 2.2.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.

Tabla 1.  
Páramos Jurisdicción de PNNC

Complejos de Páramos	Áreas Protegidas
Chingaza	Parque Nacional Natural Chingaza
Doña Juana - Chimayoy	Parque Nacional Natural Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel
Los Picachos	Parque Nacional Natural Cordillera de los Picachos
Sierra Nevada del Cocuy	Parque Nacional Natural El Cocuy
Farallones de Cali	Parque Nacional Natural Farallones de Cali
Guanacas Puracé - Coconucos	Parque Nacional Natural Puracé
Las Hermosas	Parque Nacional Natural Las Hermosas
Los Nevados	Parque Nacional Natural Los Nevados
Nevados del Huila - Moras	Parque Nacional Natural Nevado del Huila
Paramillo	Parque Nacional Natural Paramillo
Pisba	Parque Nacional Natural Pisba
Serranía de los Yariguíes	Parque Nacional Natural Los Yariguíes
Sierra nevada de Santa Marta	Parque Nacional Natural Sierra nevada de Santa Marta
Cruz Verde - Sumapaz	Parque Nacional Natural Sumapaz
Tamá	Parque Nacional Natural Tamá
Tatamá	Parque Nacional Natural Tatamá
La Cocha - Patascoy	Santuario de Flora Isla de la Corota
Iguaque – Merchán	Santuario de Flora y Fauna Iguaque

Fuente: PNNC, 2024  
Elaboró: Equipo auditor

Durante la vigencia 2023 PNN presupuestó invertir en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento en áreas protegidas; sin embargo, de lo asignado para la vigencia ejecutó el 22% y a junio de 2024 se encuentra en ejecución el 9.5%.

Tabla 2.  
Inversión PNNC, 2023-2024

Entidad	VIGENCIA- 2023			VIGENCIA - 2024		
	APROPIADO (\$)	COMPROMETIDO (\$)	OBLIGADO (\$)	APROPIADO (\$)	COMPROMETIDO (\$)	OBLIGADO (\$)
PNN	13.041.027.854	100.000.000	100.000.000	-	-	-
	13.181.556.265	691.963.833	691.963.833	8.680.395.651	7.578.334.902	2.604.954.860
	24.507.191.226	7.056.696.360	7.056.696.360	25.127.985.577	3.002.565.435	74.131.171
	15.414.417.920	6.357.718.835	6.357.718.835	21.267.304.127	8.450.079.527	2.624.702.193
<b>Total</b>	66.144.193.265	14.206.379.028	14.206.379.028	55.075.685.355	19.030.979.864	5.303.788.224

Fuente: PNNC, 2024.  
Elaboro: Equipo Auditor

Tabla 3.  
Muestra contractual PNNC

TERRITORIAL	NACIÓN	CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR (\$)
DTAO <sup>13</sup>	FONAM	OBRA PÚBLICA	4	1,509,548,757
DTAO	FONAM	OBRA PÚBLICA	1	194,003,897
DTAO	FONAM	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	9	151,683,793
DTAO	FONAM - SECTOR ELÉCTRICO	CONVENIOS	5	924,601,122
DTAN <sup>14</sup>	GOBIERNO NACIONAL	PRESTACIONES DE SERVICIOS	4	135,291,667.00
DTAN	FONAM	SUMINISTRO	4	103,391,000.00
DTPA <sup>15</sup>	FONAM	CONSULTORIA	1	279,775,478.00
DTPA	FONAM	CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	1	8,834,000.00
DTPA	FONAM	CONVENIO	1	112,500,000.00
DTPA	FONAM	OBRA	2	2,611,843,109.00
DTPA	FONAM	SUMINISTRO	3	112,230,714.00
<b>Total</b>			<b>35</b>	<b>6,143,703,537</b>
<b>Universo Contractual</b>			511	
<b>Valor Universo Contractual (\$)</b>			14,206,379,028	
<b>Representatividad Muestra %</b>			43	

Fuente: PNNC, 2024.  
Elaboro: Equipo Auditor

En el ejercicio auditor, se revisó el 100% de la muestra.

<sup>13</sup> Dirección Territorial Andes Occidentales

<sup>14</sup> Dirección Territorial Andes Nororientales

<sup>15</sup> Dirección Territorial Pacífico

### 2.2.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

#### Contratación Páramos - CAR

La información de inversión en ecosistemas protegidos y páramos suministrada por la CAR - Cundinamarca, señaló para esta auditoría una relación de un total de la muestra así: para junio 30 de 2024, 4 (cuatro) contratos de prestación servicios; para la vigencia 2023, 6 (seis) contratos de prestación servicios, con 4 adiciones de contrato y 2 (dos) Convenios Interadministrativos vigencias anteriores.

Dado que no se identificaron hallazgos o situaciones que ameriten observación, la auditoría concluye que la contratación evaluada cumple con los requisitos legales y normativos aplicables.

Tabla 4.  
Relación contratación auditada - CAR

ITEM	TIPO DE CONTRATO	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR
1	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2024CSE477	Prestar servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial para asesorar la estructuración, manejo, actualización y depuración de la información gráfica y alfanumérica de los procesos asignados por el supervisor del contrato.	\$ 132.000.000
2	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2024CSE1318	Prestar servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial - DGOAT de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR en las acciones requeridas para la correcta gestión de los ecosistemas de páramo delimitados y áreas protegidas declaradas.	\$ 33.600.000
3	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2024CSE1460	Prestar servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial - DGOAT de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR en las actividades a implementarse en los páramos y áreas protegidas de la jurisdicción CAR.	\$ 32.900.000
4	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2024CSE1378	Prestación de servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial apoyando la formulación y/o actualización de planes de manejo de áreas protegidas y estrategias de conservación In situ, así como en el seguimiento a los mismos.	\$ 28.000.000
5	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE381	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial DGOAT, en la formulación de los planes de manejo ambiental de los páramos y las áreas protegidas pertenecientes a la jurisdicción CAR.	\$ 57.143.720

6	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE272	Prestación de servicios profesionales para coordinar desde la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial -DGOAT las acciones de formulación de los planes de manejo ambiental de los páramos delimitados en la Jurisdicción CAR	\$ 112.350.000
7	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE1720	Adición y prórroga para el contrato No 1720 del 2023 cuyo objeto es: Prestación de servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial DGOAT, en la consolidación del Sistema de Información Geográfica (SIG) para los procesos de declaración de áreas protegidas y del ordenamiento de los ecosistemas de páramo.	\$ 8.573.714
8	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE381	Adición y prórroga para el contrato No 381 del 2023 cuyo objeto es: Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial - DGOAT, en la formulación de los planes de manejo ambiental de los páramos y las áreas protegidas pertenecientes a la jurisdicción CAR.	\$ 7.047.725
9	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE1208	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial- DGOAT, en la elaboración del diagnóstico social derivado del proceso de formulación de los planes de manejo ambiental de los páramos delimitados de la jurisdicción CAR.	\$ 52.992.828
10	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE1720	Prestación de servicios profesionales a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial DGOAT, en la consolidación del Sistema de Información Geográfica (SIG) para los procesos de declaración de áreas protegidas y del ordenamiento de los ecosistemas de páramo.	\$ 62.564.940
11	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE2153	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial- DGOAT, en la implementación de metodologías para fomentar la participación ciudadana y gobernanza, asociado a la gestión de páramos delimitados de la jurisdicción CAR.	\$ 32.960.000
12	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE1208	Adición y prórroga para el contrato No 1208 del 2023 cuyo objeto es: Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial- DGOAT, en la elaboración del diagnóstico social derivado del proceso de formulación de los planes de manejo ambiental de los páramos delimitados de la jurisdicción CAR.	\$ 10.402.296

13	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE3327	Prestar servicios profesionales para apoyar con la revisión de las actividades asociadas con el cumplimiento de la meta 1.6, relacionada con la elaboración de la zonificación y régimen de usos de los páramos delimitados por el MADS, en la jurisdicción CAR.	\$ 5.617.500
14	CSE - DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	2023CSE2153	Adición y prórroga para el contrato No 2153 del 2023 cuyo objeto es: Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Ambiental y Territorial- DGOAT, en la implementación de metodologías para fomentar la participación ciudadana y gobernanza, asociado a la gestión de páramos delimitados de la jurisdicción CAR.	\$ 2.472.000
15	COV - CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	2020COV2615	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Corporación Autónoma Regional del Guavio - CORPOGUAVIO y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, para adelantar acciones de manejo y control de la especie invasora Retamo Espinoso ( <i>Ulex europaeus</i> L.) que involucre procesos de restauración con especies nativas en áreas de páramo y bosque alto andino, asociados a un proceso de investigación científica.	\$1.149.737.065
<b>TOTAL</b>				<b>\$1.807.509.864</b>

Fuente: CAR, 2024.  
Elaboro: Equipo auditor

## Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales - CAR

De un universo de 121 expedientes vigentes en el SAE de la información suministrada por la CAR se tomaron 13 expedientes de muestra para ser evaluados, los cuales se relacionan a continuación:

**Tabla 5.**  
**Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales - CAR**

Ítem	Expediente	Dirección Regional	Paramo	Infracción	
1	93594	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Flora	A la fecha la Corporación requiere perfeccionar la notificación del Auto DRAG No. 02236002303 del 6 de octubre de 2023, a los investigados y avanzar en la práctica de las mencionadas diligencias a efecto de continuar con la posible formulación de cargos a los investigados.
2	90251	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Agua	En trámite, para analizar la procedencia o no de formular cargos.
3	92427	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Agua	El trámite en mención se encuentra para emitir Auto corriendo traslado para presentar alegatos de conclusión.
4	90789	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Agua	Una vez se verifique la notificación del auto de inicio, se analizará la procedencia de formular cargos al infractor.

Ítem	Expediente	Dirección Regional	Paramo	Infracción	
5	90809	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Agua	Una vez se verifique la notificación del auto de inicio, se analizará la procedencia de formular cargos al infractor.
6	85046	Almeidas y Municipio de Guatavita	Chingaza	Afectación recurso Agua	Una vez se verifique la notificación del auto de inicio, se analizará la procedencia de formular cargos al infractor.
7	76077	Ubaté	PÁRAMO DE RABANAL	Afectación recurso Suelo	Se encuentra en trámite Probatorio.
8	100954	Rionegro	Páramo de Guerrero	Suelo	RESOLUCIÓN DRRN No. 08237000173 de 5 SEP. 2023 imposición medidas preventivas- (15) días para llegar pruebas de corrección y actuaciones.
9	74904	Rionegro	Páramo de Guerrero	Agua	A través de la Resolución DRRN No. 08247000062 del 5 de junio de 2024, la Corporación declaró la cesación de procedimiento administrativo ambiental de carácter GDO-PR-03-FR-18 VERSIÓN 3 19-06-2020 Pág. 7 de 15 Rad: 08243001048 sancionatorio, frente a los señores GUILLERMO URIEL PÉREZ GÓMEZ, quien en vida se identificó con la cédula de ciudadanía No. 3.223.941 y JOSÉ JOAQUÍN HERNÁNDEZ OJEDA, quien en vida se identificó con la cédula de ciudadanía No. 4.168.348, por configurarse la causal 1ª del artículo 9º en concordancia con el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, esto es por la muerte de los investigados. Por lo anterior, la Corporación continuará el procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio, en contra de los señores JOSÉ ALFONSO RINCÓN ZAMORA, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.517.441 y JORGE MANZANERA NEUMAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.661.888, por haber incumplido las obligaciones impuestas en el marco del proceso de licenciamiento ambiental tramitado en el expediente No. 30164, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 y demás normas concordantes. Correspondiendo para tal efecto, adoptar la correspondiente decisión de fondo, previa agotamiento de la etapa de alegatos de conclusión y previa elaboración del informe técnico de criterios, según sea el caso.
10	77174	Sabana Centro	Guerrero	Afectación recurso Agua	Que mediante Resolución No. 50227001706 del 10 de noviembre de 2022, la Corporación decide el trámite sancionatorio La decisión se encuentra debidamente notificada y ejecutoriada y el expediente se encuentra en etapa de seguimiento y control en el Sistema de Administración de Expedientes SAE.
11	77175	Sabana Centro	Guerrero	Afectación recurso Agua	Que conforme a lo anterior la Dirección Regional Sabana Centro remitió proyecto de decisión fallo sobre el proceso sancionatorio, el cual fue devuelto por la Dirección Jurídica de la Corporación para hacer correcciones Por lo anterior, esta Corporación continuara el curso del proceso a la luz del trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio que establece la Ley 1333 de 2009 modificado por la Ley 2387 de 2024 y de más normas concordantes. Correspondiendo para tal efecto, realizará el traslado de alegatos a los presuntos infractores, para dar continuidad al trámite.

Ítem	Expediente	Dirección Regional	Paramo	Infracción	
12	100839	Ubaté	PÁRAMO DE GUERRERO	Afectación recurso Suelo	Etapas de apertura
13	85965	Sabana Centro	Chingaza	Afectación recurso Flora	Por lo anterior, esta Corporación continuara el curso del proceso a la luz del trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio que establece la Ley 1333 de 2009 modificado por la Ley 2387 de 2024 y de más normas concordantes. Correspondiendo para tal efecto, formular cargos contra los presuntos infractores, tal como lo indica el artículo 24.

Fuente: CAR, 2024.

Elaboro: Equipo auditor

#### 2.2.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.

La inversión seleccionada se reflejó en una muestra contractual, la cual tuvo para el año 2023, veinticinco (25) Contratos y para el I Semestre de 2024, doce (12) contratos, para un total de Treinta y siete (37) Convenios administrativos, relacionados con el tema de gestión en páramos del Departamento. La ejecución de estos recursos se dio a través de la modalidad de contratación directa, bajo el tipo de prestación de servicios profesionales – OPS y su objeto contractual se enfocó en realizar actividades para garantizar el cumplimiento de la resolución 150 de 2022 en el Parque Nacional Regional Volcán Azufral Chaitán en temas sociales, educativos y de sensibilización.

A continuación, se relaciona los convenios administrativos consultados:

Tabla 6.  
Relación contratación auditada 2023\_ CORPONARIÑO

Muestra Contractual Vigencia 2023.		
Código Convenio	Monto (\$)	Estado Convenio
2023-207	10.120.000	Terminado.
2023-554	12.228.333	
2023-208	10.120.000	
2023-723	9.353.333	
2023-380	10.120.000	
2023-804	8.855.000	
2023-676	10.120.000	
2023-396	5.600.000	
2023-215	10.185.829	
2023-580	10.185.829	
2023-220	10.217.222	
2023-579	10.217.222	
2023-275	6.617.222	
2023-572	6.617.222	
2023-118	10.185.829	
2023-499	10.185.829	



2023-365	11.994.167	
2023-718	11.994.167	
2023-225	10.229.166	
2023-583	10.229.166	
2023-130	11.994.721	
2023-727	11.994.721	
2023-862	4.793.334	
2023-244	10.213.888	
2023-729	9.447.221	
Total, de Convenios: 25	Total, Valor Muestra: 243.819.421	

Fuente: CORPONARIÑO, 2024.  
Elaboró: Equipo auditor

Tabla 7.  
Relación contratación auditada 2023\_ CORPONARIÑO

Muestra Contractual Vigencia I Semestre 2024		
Código Convenio	Monto (\$)	Estado Convenio
2024-102	14.853.332	Terminado
2024-036	12.773.336	Terminado
2024-135	12.773.336	Terminado
2024-311	12.773.336	Terminado
2024-133	12.686.664	Terminado
2024-308	12.746.668	Terminado
2024-212	9.246.668	Terminado
2024-100	12.686.664	Terminado
2024-103	12.737.499	Terminado
2024-326	12.741.666	Terminado
2024-132	14.997.498	Terminado
2024-379	12.762.500	En ejecución
Total, de Convenios: 12	Total, Valor Muestra: 153.779.167	

Fuente: CORPONARIÑO, 2024.  
Elaboró: Equipo auditor

Tabla 8.  
Procesos Sancionatorios relacionados con páramos vigencia 2023 – 2024

Complejo de Paramo	Auto de Apertura – Indagación.	Presunto Infractor	Etapas de Proceso	Medidas Preventivas
Cumbal	PSCAS-129 2023 AUTO 09 DE AGOSTO 2023.	Municipio de Cumbal.	Inicio del Procedimiento Sancionatorio.	No
Cumbal	PSCAS – 077 2023 AUTO 168 DEL 29 DE MAYO DE 2024.	Pedro Alpala.	Indagación Preliminar.	No
Pasto	PSCAS – 048 2023 AUTO 205 DEL 18 DE MAYO DE 2023.	José Guillermo Rojas.	Inicio del Procedimiento Sancionatorio.	Si
Oveja de Tauso	PSSC – 171 – 2024 AUTO 208 DEL 26 DE JULIO DE 2024.	Meller Merchacano	Indagación Preliminar	Resolución 079 del 26 de julio de 2024.

Oveja de Tauso	PSSC 072 – 2024 AUTO 209 DEL 26 DE JULIO DE 2024.	Desconocido	Indagación Preliminar	Resolución 080 del del 26 de julio de 2024.
Azonales de Tangua	PSSC – 081 – 2024.	Manuel Terán	Inicio del Procedimiento Sancionatorio	Resolución 081 del 26 de julio de 2024.

Fuente: CORPONARIÑO, 2024.

### 2.2.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ

#### Planes de Manejo Ambiental

En la presente revisión se abarcaron los Planes de Manejo Ambiental (PMA) de los páramos Farallones de Citará, Frontino-Urrao "Páramo del Sol Las Alegrías" y El Duende, de los cuales los correspondientes a los páramos Farallones de Citará y El Duende fueron identificados como objeto de observación en la auditoría del semestre pasado. En este contexto, se priorizó el análisis del PMA correspondiente a Frontino-Urrao "Páramo del Sol Las Alegrías", debido a la necesidad de evaluar de manera más detallada las acciones emprendidas.

#### Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales

De acuerdo con la información suministrada por la entidad, no se registra ningún procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en jurisdicción de los páramos de CODECHOCO.

#### Contratación

La revisión incluyó la evaluación de la asignación y ejecución de los recursos destinados a la gestión de páramos. Vigencia 2023-2024. No obstante, para el año 2023, no se realizó un análisis detallado de los recursos debido a que en la auditoría de cumplimiento de primer semestre de 2024 en su alcance mencionó: *"se evaluó la asignación y ejecución de los recursos destinados para páramos en 2023, además de las acciones realizadas por la Corporación en la vigencia auditada"*. Para la vigencia 2024, se identificó que los recursos reportados provenían del Fondo de Compensación Ambiental; sin embargo, estos fueron incorporados al presupuesto de la Corporación en una fecha posterior al periodo auditado, lo que imposibilita su consideración dentro de la presente auditoría.

### 2.2.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.

Para CORANTIOQUIA se revisaron los PMA de los Páramos: Baldías, Belmira Santa Inés, Frontino - Del sol las alegrías y Citará (los dos últimos en Comisión Conjunta).

El PMA del Páramo Paramillo, no se revisó ya que este está bajo la administración y manejo de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

En cuanto a la contratación, para el año 2024 la Corporación a la fecha de la auditoría no había realizado ninguna apropiación de recursos para la inversión en los páramos de su jurisdicción. Sobre la contratación del año 2023 la auditoría de primer semestre revisó todo el universo de contratos asociados a los ecosistemas paramunos.

### 2.2.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.

Teniendo en cuenta las asignaciones realizadas se analizó una muestra contractual, de acuerdo con lo ejecutado en la vigencia 2023 y 2024 que no fueron objeto de verificación por parte de la auditoría financiera vigencia 2023.

Tabla 9.  
Relación contratación auditada CORPOURABÁ

Número de contrato y tipo de contratación	Objeto	valor del contrato
200-10-01-02-0184-2022 Contratación Directa - Convenios	Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos para mantener los programas de Pagos por Servicios Ambientales a través de la estrategia BanCO2 que permita conservar y restaurar los bosques asociados a las fuentes hídricas o corredores de biodiversidad en la jurisdicción de CORPOURABÁ	1.643.894.687, aporte del proyecto de páramos 278.800.000
200-10-01-02-0108-2023 Contratación Directa - Convenios	Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos para mantener los programas de Pagos por Servicios Ambientales a través de la estrategia BanCO2, que permita conservar y restaurar los bosques asociados a las fuentes hídricas o corredores de biodiversidad en la jurisdicción de CORPOURABÁ	1.057.249.863 aporte del proyecto de páramos 223.000.000 Aporte del proyecto de AIA 123.911.553
200-10-01-06-0204-2023 Contratación Directa - Convenios	Suministrar mecanismos y herramientas tecnológicas que permitan el desarrollo, administración financiera, seguimiento y monitoreo de actividades realizadas en las áreas de importancia estratégica para la conservación y restauración de los bosques y corredores de biodiversidad en la jurisdicción de CORPOURABA	575.394.745 aporte del proyecto de páramos 41.000.000 Aporte del proyecto de AIA 120.000.000
200-10-01-12-0243-2023 Licitación Pública	Realizar estudio para la planificación del ecoturismo y reglamentación de la Capacidad de Carga turística con base en análisis de posibilidades y restricciones ambientales para las actividades del ecoturismo en el Páramo del Sol, municipio de Urrao, jurisdicción de CORPOURABA.	359.371.670

200-10-01-12-0207-2023 Mínima Cuantía	Diseñar, imprimir, reubicar e instalar en sitios estratégicos, vallas informativas de prevención y conservación del páramo del Sol y suministrar equipamiento de camping de alta montaña para hacer control y vigilancia en este ecosistema en el municipio de Urrao, Antioquia	15.857.940
200-10-01-12-0203-2023 Mínima Cuantía	Contratar los servicios de preproducción, producción y postproducción de videos grabados alusivos a la prevención del deterioro del complejo de páramos, con difusión por televisión local y la elaboración de una estrategia de educación ambiental en el entorno del páramo, en el municipio de Urrao, Antioquia	11.999.960

Fuente: CORPOURABÁ, 2024.  
 Elabore: Equipo auditor

## 2.2.8. Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS

### Planes de Manejo CAS

La información suministrada por la CAS, indica que, sobre el estado y avance en la elaboración de la zonificación, régimen de usos y plan de manejo, es como sigue:

Tabla 10.  
 Zonificación y Plan de Manejo de Páramos

Páramo	Zonificación y Plan de Manejo de Páramos
Iguaque-Merchán	Esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y financieros entre la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - Corpoboyacá y la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS, para formular en sus jurisdicciones, el plan de manejo del complejo del páramo IGUAQUE – MERCHÁN, de acuerdo con lo establecido en la ley 1930 de 2018.
Guantiva-La Rusia	Sin avance proceso de Zonificación, Régimen de usos y Plan de manejo.
Yariguíes	En ejecución Convenio interadministrativo CAS – Departamento de Santander: elaboración zonificación, régimen de usos y Plan de Manejo PÁRAMO YARIGUÍES
Almorzadero	Sin Avance no hay delimitación
Santurbán	Sin Avance no hay delimitación

Fuente: Información suministrada por la CAS oficio SPL.94.2024 - 07-02-2024  
 Elabore: Equipo Auditor

Dada la jurisdicción compartida de los complejos y de acuerdo con lo establecido en la Ley 1930 de 2018, se requiere la constitución de Comisiones Conjuntas para el manejo integral de estos ecosistemas. La CAS manifiesta que se han constituido las Comisiones Conjuntas de los Complejos Iguaque Merchán (Resolución CAS DGL No. 00555 del 22 de diciembre de 2020; Resolución CORPOBOYACÁ No. 153 de 11 de febrero de 2021; Resolución CAR No. 1002 del 22 de diciembre de 2020), y Guantiva la Rusia (Resolución CAS DGL No. 00554 del 22 de diciembre de 2020; Resolución CORPOBOYACÁ No. 152 de 11 de febrero

de 2021); a pesar de dicha constitución, a la fecha (agosto 2024) la Corporación no cuenta con ningún Plan de Manejo de Páramos (formulado ni adoptado).

### 2.2.9. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR

De acuerdo con la información entregada por CORPONOR en cuanto a la contratación, fueron trece (13) contratos que corresponden a doce (12) de prestación de servicios para apoyo en PAC y el PGAR y Uno (1) para la compra de predio, por lo que no hubo contratos que tuvieran una relación directa con la inversión en páramos.

Adicionalmente, se recibió por parte de la entidad cuatro (4) procesos administrativos sancionatorios ambientales; de los cuales, uno (1) fue objeto de hallazgo.

Tabla 11.  
Relación contratación auditada CORPONOR

Contrato	Objetivos	Valor de Contrato
CD 1036-2023	Adquisición del predio Sardinas, ubicado dentro del área de importancia ambiental priorizado por CORPONOR en el municipio de Chitagá, que cumple con los criterios establecidos en el artículo 5 del decreto 953 de 2013.	\$540.000.000
CD 009-2023	Prestación de servicios profesionales para apoyar los procesos de formulación de planes de manejo ambiental de áreas protegidas y de páramos en lo correspondiente al componente biótico y realizar inventarios y monitoreos de especies de fauna en áreas protegidas regionales declaradas en jurisdicción de CORPONOR.	\$32.000.000
CV162-2023	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para desarrollar los procesos de formulación e implementación de planes de manejo ambiental de páramos delimitados y de áreas protegidas en la jurisdicción de Corponor en el departamento Norte de Santander.	\$5.100.000
Contrato 190-2024	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para desarrollar los procesos de formulación, actualización e implementación de planes de manejo ambiental de áreas protegidas y de ecosistemas estratégicos, que se encuentren en las áreas de los planes de ordenación y manejo de cuencas (POMCAS) y en las demás actividades que se requiera en la protección y conservación de estas áreas existentes en el departamento norte de Santander.	\$22.400.000
Contrato 097-2024	Prestación de servicios profesionales para apoyar las acciones orientadas al cumplimiento de las ordenes impartidas en la sentencia del Consejo de Estado de fecha 4 de agosto de 2022 "sentencia de ventanilla minera", en relación con las áreas	\$ 28.200.000

	protegidas y los ecosistemas estratégicos de norte de Santander.	
Contrato 012-2024	Prestación de servicios profesionales como ingeniero ambiental para apoyar los procesos de formulación y/o actualización, e implementación de planes de manejo ambiental de áreas protegidas y de ecosistemas estratégicos del Departamento Norte de Santander	\$ 18.000.000
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 645.700.000</b>

Fuente: CORPONOR, 2024.

Elaboro: Equipo auditor

Tabla 12.  
Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales - CORPONOR

Expediente	Hecho
EXP-62-201920240919	Recepción por infracciones ambientales, con fecha del 10 de mayo de 2019, lugar pamplona -Norte de Santander, denunciante es anónimo y presunto infractor, se evidenció se encuentra cultivo de papa, al momento de la inspección no ha sido intervenida y no se ve afectada la zona de recarga hídrica y frailejones
EXP-SAN 076 DEL 2020	Trasporte de 92 troncos cuadrados, 41 troncos triangulares y 26 troncos redondos de madera aserrada tipo eucalipto, no contaba con los documentos requeridos Auto se dicta el día 9 de noviembre del 2020. "Auto por medio del cual se Apertura un Procedimiento Sancionatorio Ambiental y se dictan otras disposiciones."
EXP-SAN - 067 DEL 2021.	Afectación del suelo y la flora en zona de páramo ubicado a 3.432 m sobre el nivel del mar, dentro del área de protección de una fuente de agua y no se cuenta con permiso de la autoridad ambiental, en el municipio de Silos, Norte de Santander
Expediente SAN - 072 de 2020	A cargo de la Subdirección de Control y Vigilancia Ambiental, realiza la suspensión del carretable y el manejo de maquinaria al ser una zona intervenida en área protegida, además el infractor debe comprometerse a mitigar el daño causado en el ecosistema protegido que se encuentra en el área de páramo.

**Cuadro 1.**  
**PGAR y PAC CORPONOR**

PGAR (Vigencia)	Estrategia	Programa	Objetivo	Proyecto	Plan de Acción (Vigencia)	Proyecto	Línea Estratégica	Programa del PAC	Objetivo	Indicador	Actividad
PLAN ESTRATÉGICO AMBIENTAL REGIONAL 2016-2035	Administración, uso y manejo del recurso hídrico. Ordenamiento Ambiental Territorial.	Manejo del recurso hídrico	Administrar de manera integral el uso eficiente y eficaz del recurso hídrico, articulado al ordenamiento y uso del territorio, con la participación ciudadana equitativa e incluyente, para un buen desarrollo económico y de bienestar social del departamento Norte de Santander.	Establecer el nivel de cumplimiento del Plan en términos de productos, desempeño de las Corporaciones en el corto y mediano plazo y su aporte al cumplimiento del Plan Estratégico Ambiental Regional – PGAR, y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el ámbito regional como lo establece el artículo 2.2.8.6.5.2 del Decreto 1076 de 2015.	2020-2023	Manejo del recurso hídrico	I. Administración, uso y manejo del recurso hídrico	1. Implementación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas en subzonas hidrográficas priorizadas	Conservar los sistemas naturales y procesos hidrológicos que garanticen la oferta hídrica de la región.	1 Documento de priorización generado	Gestión para la implementación de los POMCAs de las cuencas de los Ríos Zulia, Pamplonita y Algodonal;
		Gestión integral de los recursos naturales y de sus servicios ecosistémicos	Conocer, caracterizar y desarrollar instrumentos que permitan conservar y aprovechar estratégicamente las potencialidades del Sistema de Áreas Protegidas	Establecer el nivel de cumplimiento del Plan en términos de productos, desempeño de las Corporaciones en el corto y mediano plazo y su aporte al cumplimiento del Plan Estratégico Ambiental Regional – PGAR, y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el ámbito regional como lo establece el artículo 2.2.8.6.5.2 del Decreto 1076 de 2015.	2024-2027	Ordenamiento y manejo de ecosistemas	II Conservación de ecosistemas estratégicos y administración de la biodiversidad y servicios ecosistémicos	2.1 Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	2.1.1.1 Elaborar planes de manejo para los humedales con el fin de garantizar el mantenimiento de sus características ecológicas y la oferta de bienes y servicios ecosistémicos.	1 Documento de priorización generado 2 PMA humedales formulado 3 Avance del informe de cumplimiento de la obligación de garantías que demandan las sentencias.	2.1.1.1.1 Identificación y priorización de humedales de la jurisdicción 2.1.1.1.2 Formulación de PMA de humedales priorizados 2.1.1.1.3 Implementación de acciones programadas de Planes de Manejo Ambiental PMA de humedales adoptados 2.1.1.2.2 Acompañamiento al cumplimiento de la obligación de garantías que demandan las sentencias para la nueva delimitación del páramo Santurbán Berlin y del páramo Almorzadero
						Ordenamiento y manejo de ecosistemas	III Ordenamiento ambiental territorial	Ordenamiento ambiental territorial	3.1.1.1 Ordenar el territorio incorporando las dimensiones ambiental, es, socioculturales, económicas, funcionales e institucionales con el propósito de garantizar la sostenibilidad	Determinantes ambientales actualizados Avance en la implementación de acciones programadas de los Planes de Manejo Ambiental PMA de Humedales adoptados	3.1.1.1.2 Actualización de las determinantes ambientales en los instrumentos de planificación

Fuente: CORPONOR, 2024.

## 2.2.10. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.

La entidad allegó los siguientes contratos, relacionados con la inversión en páramos en su jurisdicción, los cuales fueron revisados en su totalidad.

VIGENCIA	NÚMERO DE CONTRATO	MODALIDAD DE SELECCIÓN	CLASE DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR EJECUTADO
2023	14649	CONTRATACIÓN DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PERSONAL PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO "PROMOVER UN TEJIDO SOCIAL AMIGABLE Y CORRESPONSABLE CON LOS RECURSOS NATURALES" EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB PARA EL MUNICIPIO DE CALIFORNIA (GESA-CA- GESTOR-07)	\$ 17.733.333,00

2023	14674	CONTRATACIÓN DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PERSONAL PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO PROMOVER UN TEJIDO SOCIAL AMGABLE Y CORRESPONSABLE CON LOS RECURSOS NATURALES EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB. PARA EL MUNICIPIO DE VETAS (GESA- CA- GESTOR-06)	\$ 17.290.000,00
2023	14719	CONTRATACIÓN DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PERSONAL PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO PROMOVER UN TEJIDO SOCIAL AMGABLE Y CORRESPONSABLE CON LOS RECURSOS NATURALES EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB. PARA EL MUNICIPIO DE MATANZA (GESA- CA- GESTOR-05)	\$ 16.783.333,00
2023	14782	CONTRATACIÓN DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PERSONAL PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO PROMOVER UN TEJIDO SOCIAL AMGABLE Y CORRESPONSABLE CON LOS RECURSOS NATURALES EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB. PARA EL MUNICIPIO DE CHARTA (GESA- CA- GESTOR-08)	\$ 12.413.333,00
2023	14825	SELECCIÓN ABREVIADA	COMPRAVENTA y/o SUMINISTRO	SUMINISTRO DE INSUMOS EQUIPO, HERRAMIENTAS Y MANO DE OBRA NECESARIAS PARA PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE RESTAURACIÓN ECOLÓGICA E HIDROLÓGICA DE LA JURISDICCION DE LA CDMB. (OA-VI-01)	\$ 283.741.518,52
2023	14908	CONTRATACIÓN DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PERSONAL PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO "PROMOVER UN TEJIDO SOCIAL AMGABLE Y CORRESPONSABLE CON LOS RECURSOS	\$ 4.939.999,00



				NATURALES" EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB. PARA EL MUNICIPIO DE SURATA (GESA- CA- GESTOR-14)	
2024	210-15248-8	CONTRATACION DIRECTA	PRESTACION DE SERVICIOS	PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES COMO INGENIERO FORESTAL EN EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS Y ADMINISTRATIVAS EFECTUADAS POR EL GRUPO ÉLITE AMBIENTAL; ORIENTADOS AL CONTROL AMBIENTAL, CONTROL A MINERÍA ILEGAL, PROTECCION DE AREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA AMBIENTAL Y PARAMOS (DA-GEA-01-24)	

Fuente: CDMB, 2024.  
Elaboro: Equipo auditor

La entidad allegó los siguientes procesos sancionatorios, los cuales serán revisados en su totalidad:

Tabla 13.  
Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales - CDMB

N°	Complejo de Páramo	Numero Sancionatorio	Auto de apertura y fecha	Municipio	Etapas procesales actuales	Sanción
1	Santurbán - Berlín	SA-0106-2022	Auto 732 del 15 de septiembre de 2022	SURATA	Formulación de cargos	N/A
2	Santurbán - Berlín	SA-0021-2019	AUTO NO.386 DEL 06 de septiembre de 2019	Vetas	Recurso resolución Define Responsabilidad	No se encuentra Ejecutoriada
3	Santurbán - Berlín	SA-0037-2022	AUTO 0244 DEL 27 DE ABRIL DE 2023	SURATA	Apertura	N/A
4	Santurbán - Berlín	SA-0105-2022	Auto 731 del 15 de	SURATA	Formulación de cargos	N/A

			septiembre de 2022			
5	Santurbán - Berlín	SA-0104-2022	Auto 730 del 15 de septiembre de 2022	surata	Apertura	N/A
6	Santurbán - Berlín	SA-0090-2022	AUTO 0024 DEL 06 DE FEBRERO DE 2023	California	Apertura	N/A
7	Santurbán - Berlín	SA-0131-2021	Auto 880 de 30 de agosto de 2021	Vetas	Cesación	N/A
8	Santurbán - Berlín	SA-0015-2023	AUTO 0038 17-02-2023	California	Se remite por competencia ANLA	N/A
11	Santurbán - Berlín	SA-0061-2021	Auto 348 de 12 de abril de 2021	Tona	Periodo probatorio	N/A
12	Santurbán - Berlín	SA-0004-2022	AUTO 0267 DEL 26 DE ABRIL DE 2022	VETAS	Apertura	N/A

Fuente: CDMB, 2024.

Elaboro: Equipo auditor

### 2.2.11. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.

#### Plan de Manejo Ambiental

La revisión incluyó el análisis del estado actual de las acciones correspondientes al páramo de Perijá, considerando la información suministrada por la Corporación Autónoma Regional del Cesar (CORPOCESAR) y los hallazgos reportados en la auditoría financiera de la vigencia 2023. Se verificaron las acciones realizadas desde la constitución de la comisión conjunta mediante el Acta No. 001 del 24 de marzo de 2022, en la que las corporaciones acordaron responsabilidades específicas para la formulación y adopción del PMA del páramo. No obstante, se evidenció que a la fecha no se ha formulado ni implementado dicho plan, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1930 de 2018, que establece un plazo máximo de cuatro años tras la delimitación del páramo según lo señalado en el

hallazgo No. 5 de la auditoría anterior, por este motivo el PMA del páramo de Perijá no fue objeto de revisión de la presente auditoría.

### Contratación

Según la información proporcionada por la entidad, se reportaron recursos invertidos por \$12.053.626.373 en 2023 y \$4.038.930.143 en 2024, los cuales provenían de recursos del Sistema General de Regalías, recursos que son de competencia del Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal a Nivel Micro del Sistema General de Regalías por lo cual no fueron objeto de revisión en la presente auditoría.

### Procesos Administrativos Sancionatorios

La entidad reportó 6 procesos administrativos sancionatorios; de los cuales, se revisó el 100% dentro de la ejecución de la presente auditoría.

Tabla 14.  
Procesos Administrativos Sancionatorios CORPOCESAR

NÚMERO - EXPEDIENTE	CAUSAL DE ORIGEN	ETAPA Y FECHAS	ESTADO A 2024
OJ- 143-2016	DENUNCIA AMBIENTAL	<b>DENUNCIA-</b> FECHA -18 -NOV-16. <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> No 341- FECHA 28- NOV-2016. <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 1199 - FECHA 31-OCT-2017. <b>AUTO APERTURA PERIODO PROBATORIO.</b> 496-FECHA-11-MAYO.2018. <b>AUTO ALEGATOS.</b> 1216- FECHA 15-NOV-2018.	CIERRE Y ALEGATOS DEL PERÍODO PROBATORIO
OJ- 144-2016	DENUNCIA AMBIENTAL	<b>DENUNCIA-</b> FECHA -18 -NOV-16. <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> No 342- FECHA 28- NOV-2016. <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 785 - FECHA 11-OCT-2021	PLIEGO DE CARGOS
OJ- 146-2018	DENUNCIA AMBIENTAL	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 8-Feb-18 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 1061 FECHA. 10 SEPT-2022	INICIO DEL PROCESO
OJ- 265-2022	DENUNCIA AMBIENTAL	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 9-May-22 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 0707 FECHA. 15 JULIO-2022	INICIO DEL PROCESO
OJ 176-2023	DENUNCIA AMBIENTAL	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 24-Agosto-22 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 0623 Fecha 20. Diciembre- 2023	INICIO DE PROCESO
375-2019	INCAUTACIÓN DIJIN	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 7-Sept-18 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 618 Fecha 07. Junio – 2019 <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 0241 Fecha- 13 de Mayo de 2021	PLIEGO DE CARGOS DE

Fuente: CORPOCESAR, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

### 2.2.12. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.

Según información de CORPOBOYACÁ, con relación a la inversión en páramos en 2023, se observa la suscripción de 45 contratos y/o convenios por un valor de \$2.045.420.385; para la inversión en páramos en 2024, se suscribieron 23 contratos de prestación de servicios por valor de \$ 654.304.024, todos en ejecución para la fecha de auditoría.

Tabla 15.  
Relación contratación auditada CORPOBOYACÁ

No. Contrato	Tipo Contrato	Objeto	Contratista	Valor
CNV 2023-06	CONVENIO	Aunar esfuerzos físicos, técnicos y financieros para realizar el proyecto denominado "Fortalecimiento en conservación y uso sostenible de la biodiversidad a través de apiarios piloto (Apis melífera), en las comunidades que habitan en el área protegida del municipio de Monguí de la jurisdicción de Corpoboyacá", en el marco del programa del Plan de Acción "Conocimiento, conservación y uso de los Recursos Naturales y la Biodiversidad", en el proyecto "Implementación de estrategias de conservación y manejo", de la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental.	ALCALDIA MUNICIPAL DE MONGUI	\$ 386.862.702
CNV 2023-09	CONVENIO	Aunar esfuerzos físicos, técnicos y financieros para realizar el proyecto denominado "fortalecimiento en conservación y uso sostenible de la biodiversidad a través de apiarios piloto (Apis melífera), en las comunidades que habitan en el área protegida del municipio de ARCABUCO de la jurisdicción de Corpoboyacá", en el marco del programa de Plan de Acción "conocimiento, conservación y uso de los recursos naturales y la biodiversidad", en el proyecto implementación de estrategias de conservación.	MUNICIPIO DE ARCABUCO	\$ 137.643.676
CNV 2023-10	CONVENIO	Aunar esfuerzos técnicos y financieros para realizar el proyecto denominado fortalecimiento en conservación y uso sostenible de la biodiversidad a través de apiarios piloto (Apis melífera) en las comunidades que habitan en el área protegida del municipio de Boavita de la jurisdicción de Corpoboyacá, en el marco del programa del plan de acción conocimiento, conservación y uso de los recursos naturales y la biodiversidad en el proyecto implementación de estrategias de conservación y manejo, de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental.	MUNICIPIO DE BOAVITA	\$ 137.643.676
CNV 2023-07	CONVENIO	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la corporación autónoma regional de Boyacá-Corpoboyacá y el municipio de Güicán de la sierra para garantizar los recursos necesarios del proyecto: "implementación de acciones de restauración ecológica en predios propiedad del municipio de Güicán de la Sierra",	MUNICIPIO DE GUICAN	\$ 120.517.251

		en el marco del programa del plan de acción : "territorio sostenible, contribuciones de la naturaleza y biodiversidad" dentro del proyecto restauración ecológica – Boyacá reverdece" de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de Corpoboyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que obran en los estudios previos		
CNV 2023-12	CONVENIO	aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la corporación autónoma regional de Boyacá -Corpoboyacá y el municipio de el cocuy para garantizar los recursos necesarios del proyecto: "implementación de acciones de restauración ecológica en predios propiedad del municipio el cocuy", en el marco del programa del plan de acción: "territorio sostenible, contribuciones de la naturaleza y biodiversidad" dentro del proyecto restauración ecológica – Boyacá reverdece" de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de Corpoboyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que obran en los estudios previos.	MUNICIPIO DE EL COCUY	\$ 111.801.572
<b>TOTAL</b>				\$ 894,468,877

Fuente: CORPOBOYACÁ, 2024.  
Elaboró: Equipo auditor

Convenios 5 -\$ 894.468.877

No. Contrato	Tipo Contrato	Objeto	Contratista	Valor
CDC2023307	Prestación de servicios	suministrar colmenas, insumos, materiales y equipos, así como la capacitación para la implementación de apiarios piloto (Apis melífera), en las comunidades que habitan en el área protegida del parque natural regional unidad biogeográfica Siscunsi-oceta de la jurisdicción de Corpoboyacá, con el fin de promover la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, en el marco del proyecto "implementación de estrategias de conservación y manejo"	EMC2 INGENIERIA S.A.S	\$ 162.783.050,00
CPS2023113	Prestación de servicios	prestación de servicios profesionales para realizar actividades en el marco del programa del plan de acción conservación y manejo de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos en el proyecto implementación de estrategias de conservación y manejo de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que se establecen en los estudios previos.	ESPEJO BECERRA MILTON ALFONSO	\$ 47.914.000,00

CPS2023233	Prestación de servicios	prestación de servicios profesionales para realizar actividades en el marco del programa del plan de acción "conservación y manejo de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos en el proyecto "incentivos a la conservación y descontaminación" de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que se establecen en los presentes estudios previos.	VELASQUEZ FERIA CELIA ISABEL	\$ 43.508.340,00
CPS2023110	Prestación de servicios	Prestación de servicios profesionales para realizar actividades en el marco del programa del plan de acción "conservación y manejo de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos en el proyecto "implementación de estrategias de conservación y manejo" de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de la corporación autónoma regional de Boyacá, de conformidad con las especificaciones técnicas que se establecen en los estudios previos.	ESTUPIÑAN KATRIN YOHANNA	\$ 40.022.500,00
CPS 2023032	Prestación de servicios	Prestación de servicios profesionales para realizar actividades de apoyo en los procedimientos contractuales de gestión de recursos financieros y físicos de la subdirección administrativa y financiera de conformidad con las especificaciones técnicas descritas en los estudios previos.	MANRIQUE SANCHEZ OSCAR ORLANDO	\$ 39.540.050,00
CPS 2023052	Prestación de servicios	Prestación de servicios profesionales en el marco del programa de plan de acción desarrollo sostenible y negocios verdes, para apoyar el proyecto negocios verdes sostenibles de la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, de conformidad con las especificaciones técnicas descritas en los estudios previos	MUÑOZ VARGAS FLOR MARIA	\$ 35.945.500,00
CPS2023192	Prestación de servicios	prestación de servicios profesionales para realizar actividades en marco del programa de plan de acción territorio sostenible contribuciones de la naturaleza y biodiversidad dentro del proyecto restauración ecológica Boyacá reverdece en la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de Corpoboyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que obran en los estudios previos.	NARANJO BERDUGO MARIA CAMILA	\$ 35.945.500,00
CPS2023188	PRESTACION DE SERVICIOS	Prestación de servicios profesionales para realizar actividades en marco del programa de plan de acción territorio sostenible contribuciones de naturaleza y biodiversidad dentro del proyecto restauración ecológica Boyacá reverdece en la subdirección de ecosistemas y gestión ambiental de Corpoboyacá de conformidad con las especificaciones técnicas que obran en los estudios previos.	GAITAN ACHURY YESLY CAMILA	\$ 24.989.500,00
<b>TOTAL</b>				<b>\$ 430.648,440</b>

Fuente: CORPOBOYACÁ, 2024.  
Elaboró: Equipo auditor

### 2.2.13. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.

#### Planes de manejo ambiental

Se revisó el Plan de Manejo Ambiental adoptado por la Corporación de forma individual a través del acuerdo No. 412 del 30 de abril de 2021; así como el Plan de Manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado Páramo de Vida Maitamá - Sonsón de 2021.

#### Contratación

Tabla 16.  
Relación contratación auditada CORNARE

Vigencia	Números de los contratos con cargo al proyecto	Objeto de los contratos con cargo al proyecto	Objeto ambiental	Valor de los contratos	Aporte CORNARE
2022	563-2022	Disminución De La Contaminación Por Aguas Residuales Domésticas En El Área Rural Del Municipio De Argelia, Mediante El Suministro, Transporte, Instalación Y Puesta En Funcionamiento De Sistemas De Tratamiento De Aguas Residuales Domésticas, Prefabricados	Uso Sostenible	\$ 439,266,054	\$ 293,916,054
2022	566-2022	Mejorar La Calidad Del Recurso Hídrico, Mediante La Instalación Y Puesta En Funcionamiento De 200 Sistemas De Tratamiento De Aguas Residuales En Las Vertientes Caucana Y Magdalénica Del Municipio De Sonsón.	Uso Sostenible	\$ 924,770,600	\$ 618,770,600
2022	568-2022	Disminuir La Contaminación Del Recurso Hídrico Por Vertimientos De Aguas Residuales Domésticas En El Área Rural Del Municipio De Nariño, Mediante El Suministro, Transporte, Instalación Y Puesta En Funcionamiento De Sistemas De Tratamiento De Aguas Residuales.	Uso Sostenible	\$ 462,385,300	\$ 360,385,300
2022	308-2022	Fortalecer La Cultura Ambiental En Centros Educativos Mediante El Apoyo A La Ejecución Del Proyecto Ambientes De Aprendizaje Escolar, En El Municipio De Nariño, Jurisdicción De Cornare.	Generación De Conocimiento	\$ 75,507,792	\$ 54,300,000
2022	260-2022	Dar Continuidad Al Esquema De Pago Por Servicios Ambientales, Para La Conservación De Ecosistemas Estratégicos Asociados Al Recurso Hídrico Bajo Los Parámetros Establecidos En La Ordenanza	Preservación	\$ 2,433,222,316	\$ 994,503,577

		Departamental N°049 De 2016, En Familias Campesinas Den La Jurisdicción Cornare.				
2022	440-2022	Enriquecimiento Y Restauración Forestal De Arboles Nativos En La Microcuenca "Magallo" del Corregimiento Alto De Sabanas Del Municipio De Sonsón.	Preservación	\$46,235,000	\$30,100,000	
2023	182-2023	"Implementar Obras Biofísicas Para La Mitigación Del Riesgo Por Deslizamiento En La Zona Urbana Y Rural Del Municipio De Nariño Antioquia"	Preservación	\$ 139,196,669.00	\$ 110,607,579.00	
2023	225-2023	"Implementar Sistema De Alertas Tempranas Comunitarias, Por Medio De La Instrumentación Y Monitoreo De Los Ríos Y Quebradas Principales Del Corregimiento De Puerto Venus Municipio De Nariño Antioquia Jurisdicción Cornare".	Preservación	\$ 113,781,993.00	\$ 91,025,594.00	
2023	230-2023	"Implementar Acciones Que Contribuyan A La Gestión Del Riesgo Y Al Mejoramiento De Las Condiciones Ambientales De La Vereda San Agustín Del Municipio De Argelia Bajo La Metodología Priser".	Restauración	\$ 22,000,000.00	\$ 20,000,000.00	
2023	299-2023	"Fortalecimiento De La Cultura Ambiental En El Corregimiento De Puerto Venus Del Municipio De Nariño Con Metodología Priser".	Generación De Conocimiento	\$23,387,500	\$ 20,000,000.00	
2023	366-2023	"Promover Acciones De Ecoturismo En El Municipio De Nariño, Corregimiento De Puerto Venus Con El Fin De Potenciar El Uso Racional Y Sostenible De Los Recursos Naturales".	Uso Sostenible	\$87,483,653	\$ 69,986,735.00	
2023	485-2023	"Recuperación De La Capacidad Hidráulica En Tramos De Las Fuentes Hídricas La Hermosa, La Angustia Y Río Venus Para Mitigación Del Riesgo Por Avenidas Torrenciales En El Centro Participativo De Puerto Venus En El Municipio De Nariño".	Restauración	\$126,900,000	\$ 100,320,000.00	
2024	128-2024	"Desarrollar Procesos Tejiendo Vida A Través De Presupuesto Participativo Como Estrategia Para La Implementación De Los Planes De Manejo En Las Áreas Protegidas De La Jurisdicción Cornare – Masbosques".	Preservación	\$ 88,000,000	\$ 88,000,000	
<b>TOTAL</b>				<b>\$ 4,982,136,877</b>	<b>\$2,851,915,439</b>	

Fuente: CORNARE, 2024.

Elaboró: Equipo auditor



## Procedimientos Administrativos Sancionatorios

La entidad reportó 7 procesos administrativos sancionatorios; de los cuales, cuatro (4) están archivados, uno (1) resuelto y dos fueron objeto de revisión por parte del equipo auditor:

Tabla 17.  
Procesos Administrativos Sancionatorios CORNARE

Expediente	Radicalo	Fecha Inicio	Presunta Infracción	ETAPA ACTUAL	Tipo De Sanción	Valor Multa
57560335949	134-0127-2020	23/7/2020	Tala	RESUELVE REPOSICIÓN	MULTA	\$1.346.198,05 Y \$2.508.058,10
50550340939	AU-0234-2024	21/6/2024	Tala	INICIO DE SANCIONATORIO	N/A	N/A

Fuente: CORNARE, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

## 2.2.14. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS

Tabla 18.  
Relación contratación auditada CORPOCALDAS

Año	Número Contrato	Objeto	Fecha de Inicio	Contratista	Valor total ejecutado	Valor financiación CORPOCALDAS en complejo de páramo Los Nevados	Estado
2021	059-2021	Aunar esfuerzos administrativos, académicos y financieros para implementar un sistema de monitoreo y seguimiento hidrometeorológico de las actividades de restauración realizadas en la cuenca alta del río Chinchiná. Año 1.	3/06/2021	Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	366.640.000	80.000.000	Finalizado
2022	109-2022	Establecer y mantener las herramientas de manejo de paisaje en la cuenca del río Chinchiná en los municipios de Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná	4/11/2022	Fundación Ecológica Cafetera	964.891.793	633.480.031	Finalizado
2023	141-2023	Prestar servicios profesionales para la siembra de 42800 árboles de especies nativas en los predios Barcelona y Playalarga en la vereda El Desquite en Manizales.	17/12/2023	Luz Andrea Ávila	77.896.000	11.513.000	Finalizado
2023	122-2023	Prestar Asistencia Técnica para la producción vegetal y la consolidación de la red de viveros de la Cuenca del Río Chinchiná en los Municipios de Manizales, Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná del Departamento de Caldas y zonas aledañas.	4/01/2023	Antonio Alexander Rozo	27.000.000	27.000.000	Finalizado
2023	122-2023	Otrosí N.º 1 Contrato 122 - 2023. Prestar Asistencia Técnica para la producción vegetal y la consolidación de la red de viveros de la Cuenca del Río Chinchiná en los Municipios de Manizales, Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná del Departamento de Caldas y zonas aledañas.	10/01/2024	Antonio Alexander Rozo	12.000.000	12.000.000	Finalizado
2023	126-2023	Suministrar los materiales e instalar (2) sistemas de miras limnimétricas en las estaciones hidrometeorológicas en la Virginia y La Zulia.	27/07/2024	Automatización y Virtualización Ingeniería SAS	16.803.542	16.803.542	Finalizado
2023	139-2023	Apoyar como operario las diferentes actividades desarrolladas por Vivocuenca en la red de viveros de la Cuenca del Río Chinchiná en los Municipios de Manizales, Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná.	10/02/2023	Jhon Henry Domínguez Usma	5.400.000	5.400.000	Finalizado

Fuente: CORPOCALDAS, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

Cuadro 2.  
Procesos Administrativos Sancionatorios CORPOCALDAS

Número de Expediente	Causa de Origen	Etapas
20-2022-008 SAN 4843	Denuncia Ambiental	Formulación de cargos
20-2023-177	Denuncia Ambiental	Formulación de cargos

### 2.3. Fuentes y Criterios de Auditoría

De acuerdo con el alcance de la auditoría, los criterios cuyo cumplimiento fue objeto de evaluación se tomaron principalmente desde el siguiente conjunto de fuentes:

- Constitución Política de Colombia<sup>1</sup>.

*Artículo 2 - "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución"*

*Artículo 7 - El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.*

*Artículo 8 - Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

*Artículo 79 - Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

*Artículo 80 - El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*

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

*Artículo 267 - modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 referente al control fiscal fundado en la eficiencia, la economía, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.*

- Ley 99 de 1993<sup>2</sup>

*Artículo 1 - La política ambiental Colombiana seguirá los siguientes principios generales:*

- *Principios universales contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*
- *La Biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.*

- *Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.*
- *La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.*
- *El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.*
- *El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.*
- *La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.*
- *El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.*
- *Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.*

**ARTÍCULO 2. Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente.** *Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.*

*El Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente coordinar el Sistema Nacional Ambiental, SINA, que en esta Ley se organiza, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y de los planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la Nación.*

**ARTÍCULO 3. Del concepto de Desarrollo Sostenible.** *Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin*

agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

**Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.** La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

**PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

- Ley 1930 de 2018<sup>3</sup>

**ARTÍCULO 1. Objeto de la ley.** El objeto de la presente ley es establecer como ecosistemas estratégicos los páramos, así como fijar directrices que propendan por su integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.

**ARTICULO 2. Principios.** Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios:

1. Los páramos deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales.
2. Los páramos, por ser indispensables en la provisión del recurso hídrico, se consideran de prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país, en armonía con los instrumentos relevantes de derecho internacional de los que la República de Colombia es parte signataria.
3. El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos.
4. En cumplimiento de la garantía de participación de la comunidad, contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, se propenderá por la implementación de alianzas para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas. El Estado colombiano desarrollará los instrumentos de política necesarios para vincular a las comunidades locales en la protección y manejo sostenible de los páramos.
5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.

6. En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicos para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.

7. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.

8. En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los servicios ecosistémicos.

**ARTÍCULO 3. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

*Páramo.* Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares, en el cual dominan asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, entre otros.

*Habitantes tradicionales de páramo.* Las personas que hayan nacido y/o habitado en las zonas de los municipios que hacen parte de las áreas delimitadas como ecosistemas de páramo y que en la actualidad desarrollen actividades económicas en el ecosistema.

*Enfoque diferencial.* Es el reconocimiento de los habitantes tradicionales de los páramos como personas que, en virtud de lo dispuesto en la ley en pro de la conservación de los páramos, quedan en condiciones especiales de afectación e indefensión y que, por consiguiente, requieren de atención y tratamiento preferencial y prioritario por parte del Gobierno nacional, para brindarles alternativas en el desarrollo del programa de reconversión y sustitución de sus actividades prohibidas.

**ARTÍCULO 4 -** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de los páramos con base en el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 2.** Los páramos que hayan sido delimitados al momento de la expedición de la presente ley mantendrán su delimitación. En estos casos, las autoridades ambientales regionales deberán generar los espacios de participación, en el marco de la zonificación y régimen de usos, con el fin de construir de manera concertada los programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior, conforme a los lineamientos que para el efecto hayan expedido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 6.** Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de

gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.

Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.

Parágrafo 1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.

**ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos.** Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.

Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.

**Subrayado fuera de texto**

**ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

**ARTÍCULO 12. Diseño de estrategias con enfoque diferencial para los habitantes tradicionales de los páramos.** Se propenderá por un enfoque diferencial de los habitantes de los páramos para el diseño de alternativas dirigidas a esta población, teniendo en cuenta la caracterización y el análisis de uso, tenencia y ocupación del territorio. Lo anterior deberá contar con apoyo directo de las entidades del sector agropecuario, de minas y energía y las demás que se consideren pertinentes.

**ARTÍCULO 15. Acciones para la gestión de los páramos.** Las autoridades ambientales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades - adscritas y vinculadas, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, los entes territoriales, y demás entidades competentes de manera participativa acordarán con las comunidades que habitan los páramos, acciones progresivas de preservación, restauración, reconversión y sustitución de actividades agropecuarias y acciones de sustitución, reubicación o reconversión laboral de aquellos habitantes de los páramos que sean mineros tradicionales y que su sustento provenga de esta actividad.

Las anteriores acciones estarán acompañadas de programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población y a organizaciones gestoras de páramos.

**ARTÍCULO 16. Gestores de páramos.** Los habitantes tradicionales de los páramos podrán convertirse en gestores de páramos.

Los gestores de páramos desarrollarán actividades de gestión integral de estos ecosistemas, así como tareas de monitoreo, control y seguimiento con el apoyo y financiación de los organismos

competentes, de conformidad con los lineamientos y estrategias que se definan para tal fin en el respectivo Plan de Manejo del páramo.

**ARTÍCULO 22. Instrumentos financieros.** Para la realización de actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, el Gobierno nacional, así como las entidades territoriales regionales y locales, y las autoridades ambientales, deberán destinar recursos en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Planes de Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.

**ARTÍCULO 29. Seguimiento y monitoreo.** Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la participación activa de los institutos de investigación adscritos y vinculados al SINA y la academia, diseñarán e implementarán sistemas de monitoreo para realizar el seguimiento a la biodiversidad, los servicios ecosistémicos derivados, y la gestión realizada.

En los procesos de seguimiento y monitoreo deberá vincularse a los habitantes tradicionales de los páramos.

**ARTÍCULO 30. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de los páramos en Colombia, expedirá las normas requeridas para el efecto.

**ARTÍCULO 31. Facultad reglamentaria.** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para darle cumplimiento.

- Resolución 886 de 2018

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente resolución es adoptar los lineamientos para la zonificación, determinación del régimen de usos y la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitados a través de acto administrativo, por parte de este Ministerio; así como las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias en dichos ecosistemas.

**Parágrafo 1°.** El documento técnico denominado “Lineamientos para la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitado” determinado en el Anexo 1 hace parte integral de la presente resolución

**Artículo 8°. Zonificación y plan de manejo.** Los ecosistemas de páramo delimitados, deberán contar con el plan de manejo como un instrumento de planificación y gestión participativo, mediante el cual, a partir de la información biótica, física, social y económica, se establece un marco programático y de acción para alcanzar objetivos de conservación en términos de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento al corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta los lineamientos que hacen parte integral de la presente resolución.

Los criterios para la zonificación ambiental y el régimen de usos y manejo en la definición de las zonas de manejo, y para efectos de garantizar la incorporación de criterios en los regímenes de uso, se debe:

- a) Considerar los motores de transformación que influyen en el área delimitada y las acciones de manejo pertinentes para contrarrestar el efecto;
- b) Promover la identificación comunitaria de áreas con especial valor ambiental, cultural y productivo a través de metodología de diálogo de saberes;
- c) Considerar la oferta de servicios ecosistémicos del páramo, así como las condiciones y fragilidad ambiental lo cual permitirá establecer de manera preliminar las necesidades de conservación, bien sea de preservación, restauración o reconversión y uso sostenible;
- d) Preservar las coberturas naturales existentes;
- e) Considerar matrices de integración de usos de paisaje de manera sostenible;
- f) Promover usos alternativos que apunten a objetivos de conservación, participación y salvaguarda cultural;
- g) Considerar las nuevas condiciones esperadas del clima en las propuestas de manejo;
- h) Considerar las zonas de humedales altoandinos y turberas y cuerpos de agua como de especial importancia para la prestación de servicios ecosistémicos;
- i) Considerar las zonas de especial importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, mencionadas en el Decreto 953 de 2013, especialmente áreas de conservación de cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales;
- j) Considerar la información de las especies en las siguientes categorías de amenaza: crítica, en peligro y vulnerable, según las resoluciones nacionales de listas rojas;
- k) Considerar las tipologías de economía campesina y de sistemas productivos identificadas para definir las estrategias de reconversión y sustitución.

**Parágrafo 1°.** Conforme a lo previsto por el parágrafo 3° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición del acto administrativo a través del cual se delimitan las áreas de páramo, las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en las áreas de páramo delimitadas deberán zonificar estas áreas y elaborar los correspondientes planes de manejo, lo cual deberá realizarse de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de la presente resolución.

**Parágrafo 2°.** Para la formulación del plan de manejo del páramo y en coherencia con los esquemas de gobernanza y los enfoques propuestos para garantizar la participación de las comunidades que las ocupan, se deberán desarrollar tres (3) fases: aprestamiento institucional, diagnóstico participativo y apropiación del conocimiento sobre el territorio.

**Parágrafo 3°.** Las Autoridades Ambientales coordinarán con las comunidades étnicas existentes en el área de páramo delimitada la planeación y manejo de las áreas de interés entre las partes.

**Artículo 9°.** Zonificación. Las autoridades ambientales con jurisdicción en los páramos deberán realizar el proceso de ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos. Para ello es preciso diferenciar las áreas que en la actualidad tengan un uso productivo y deban ser manejadas con el fin de aportar al flujo de servicios ecosistémicos de conformidad con lo establecido por el inciso 4° del parágrafo 1° del artículo 173 de la Ley 1753 de



2015 (zonas en tránsito hacia la reconversión y sustitución), de aquellas que no se encuentran bajo usos productivos, y que puedan de manera directa ser destinadas a la restauración (áreas prioritarias para la restauración ecológica) o que debido a su estado de conservación puedan destinarse a la preservación (áreas prioritarias para su preservación).

Las autoridades ambientales deberán en consecuencia, identificar al interior de las áreas de páramo delimitadas al menos las siguientes zonas, definiendo los usos y actividades permitidas de acuerdo con las siguientes directrices:

Tabla 1. Categorías básicas propuestas para la zonificación aplicable a un régimen de transición en páramo

Categorías de zonificación	Subcategorías	Descripción de la categoría	Usos permitidos
1. Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	a) Sustitución prioritaria	<p>Corresponde a las áreas que deberán ser objeto de sustitución y restauración ecológica de forma prioritaria, actualmente en actividad agropecuaria y la recuperación de la funcionalidad de áreas estratégicas para la provisión de servicios ecosistémicos. Se contemplan los siguientes casos:</p> <p>a) Áreas con actividades agropecuarias introducidas sobre áreas de vegetación natural desde el año 2011 en adelante[6];</p> <p>b) Áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 pero que se consideren de alta importancia para el suministro de servicios ecosistémicos como por ejemplo: Nacimientos de agua, cuerpos de agua y sus rondas hídricas, humedales, áreas de importancia cultural, entre otras;</p> <p>c) Áreas que fueron intervenidas por procesos de exploración y explotación de recursos minero energéticos de manera previa a la entrada en vigencia de la normativa relacionada.</p> <p>Los usos y las actividades que allí se permitan deberán procurar recuperar y mantener la composición, estructura y función del páramo. Deberán ser sujetas de procesos de restauración con miras a la preservación.</p>	Aquellas actividades no prohibidas expresamente por el marco normativo que no supongan una modificación de la base natural.

	<p>b) <i>Reconversión y sustitución de los medios de vida de base agropecuaria</i></p>	<p>Incorpora las áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 y que se encuentran por fuera de las áreas de alta importancia objeto de la sustitución prioritaria. En estas áreas se condicionará el desarrollo de las actividades agropecuarias bajo los siguientes criterios:</p> <p>* No ampliar el área destinada a las actividades agropecuarias.</p> <p>* Someter las áreas con actividades agropecuarias a procesos de reconversión y sustitución gradual.</p>	<p>Reconversión y sustitución gradual de sistemas agropecuarios</p>
<p>2. Áreas prioritarias para la restauración ecológica</p>		<p>a) Áreas que actualmente no se encuentran bajo uso agropecuario pero que pudieron ser objeto de alteraciones de origen natural u antrópico y que deben ser restauradas para mejorar el funcionamiento de los ecosistemas en términos de biodiversidad y/o servicios ecosistémicos. Los usos allí permitidos buscarán restablecer y rehabilitar parcialmente la composición, estructura y función de la biodiversidad que haya sido alterada o degradada;</p> <p>b) Áreas que han sido afectadas por movimientos de remoción en masa, incendios de cobertura vegetal, invasión biológica o fenómenos hidrometeorológicos que hayan alterado significativamente el ecosistema y constituyan elementos de riesgo para la población circundante;</p> <p>c) Áreas impactadas por la actividad minera que han sido alteradas y degradadas significativamente</p>	<p>Restauración activa y otros usos no expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural</p>
<p>3. Áreas prioritarias para su preservación</p>		<p>a) Zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, que contribuyan al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de sus recursos naturales renovables y bellezas escénicas;</p> <p>b) Zonas de especial importancia para la provisión de servicios ecosistémicos (cuencas aferentes de bocatomas de acueductos</p>	<p>Restauración pasiva.</p> <p>Preservación.</p> <p>Otros usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una</p>

		veredales o municipales, áreas de importancia cultural, turismo de naturaleza, entre otras).	modificación de la base natural.
--	--	--	----------------------------------

Las anteriores directrices de zonificación podrán ser ampliadas por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los procesos participativos que se desarrollen.

**Artículo 10. Estructura del plan de manejo.** El Plan de Manejo Ambiental, dado que determina las condiciones ambientales y socioeconómicas de los páramos y las directrices para su manejo, deberá realizarse con un horizonte de 10 años y contener la siguiente estructura:

**1. Diagnóstico.** Basado en la información existente y las diferentes consideraciones de participación expuestas en la presente resolución, y fundamentalmente en los estudios técnicos, sociales, económicos y ambientales de los páramos.

Así como la información proveniente del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Se incluirá un capítulo de síntesis de las variables biofísicas y socioeconómicas relevantes para la zonificación y definición de estrategias de manejo.

**2. Definición de Objetivos de Manejo.** Corresponde a los objetivos que guiarán la gestión y el manejo del ecosistema en el corto, mediano y largo plazo.

**3. Componente de Zonificación.** Contiene la descripción de las zonas de manejo diferencial con su respectiva cartografía, regímenes de uso y transiciones definidas de acuerdo con las pautas antes mencionadas. Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Nacionales Regionales, no serán considerados, pero se incluirán en la cartografía resultante con su zonificación propia de acuerdo a los instrumentos de planificación respectivos.

**4. Componente Programático.** Reúne las estrategias, programas, proyectos y acciones, enfocados a la protección, conservación, uso sostenible y restauración de los páramos y su interrelación con el territorio aledaño. Se procederá a identificar y proponer estrategias, programas y perfiles de proyectos ambientalmente viables a corto (3 años), mediano (4 a 6 años) y largo plazo (7 a 10 años) enfocados a la conservación, restauración y uso sostenible de los páramos y a dar cumplimiento a los objetivos de manejo del ecosistema. Los procesos de sustitución estarán en intervalos hasta de 30 años.

Los programas y perfiles de proyecto que se deriven del plan de manejo deberán precisar: objetivos, alcances, etapas de ejecución, criterios de diseño, recursos humanos, equipos y materiales necesarios, cronograma de ejecución y presupuesto.

**5. Estrategia financiera.** Se presentarán los costos de ejecución del plan y se definirá una estrategia financiera y de gestión para su ejecución a corto, mediano y largo plazo, identificando las fuentes de financiación del mismo y los mecanismos para su autosostenibilidad.

**6. Evaluación y seguimiento de la ejecución del plan de manejo.** Se presentarán los mecanismos necesarios para la coordinación y ejecución del Plan de Manejo Ambiental y se identificarán los indicadores para su evaluación y seguimiento. Los resultados de este proceso deberán generar directrices para el mejoramiento y adaptación de los mecanismos de gestión empleados.

**7. Monitoreo socioecosistémico.** Se dispondrá de un sistema de monitoreo basado en indicadores que dé cuenta de los componentes socioeconómicos y biofísicos (entre ellos motores de

*transformación incluyendo especialmente el cambio de uso del suelo y el cambio climático). Este sistema contará con la orientación y participación de los institutos vinculados y adscritos al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras carteras y agencias que se consideren pertinentes en cada caso específico.*

*En este contexto se podrá adelantar el monitoreo hidrológico de acuerdo con la Guía para el monitoreo y seguimiento del agua (IDEAM, 2004) con el fin de aumentar el conocimiento sobre la disponibilidad de agua y la capacidad de regulación de los ecosistemas de páramo y los efectos ocasionados en la hidrología por las distintas acciones que se realicen sobre ellos (deforestación, actividades agropecuarias, cambio climático, restauración u otras de interés). Así mismo se podrá incluir medición y monitoreo de carbono en ecosistemas de alta montaña como mecanismo que contribuye a conocer y mejorar la cuantificación de sumideros y flujos de carbono en estos entornos.*

*También contará con la información disponible en el marco del SIAC, enfatizando la información relacionada con el monitoreo de servicios ecosistémicos, mencionado en el artículo 16 del Decreto-ley número 870 de 2017, por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.*

**Artículo 11. Armonización y articulación.** *La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.*

*La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.*

**Parágrafo.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.*

*En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.*

**Artículo 12. Aprobación.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

**Parágrafo.** *Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.*

- Decreto 2811 de 1974<sup>4</sup>.

*Código nacional de los recursos naturales renovables RNR y no renovables y de protección al medio ambiente. El ambiente es patrimonio común, el estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo. Regula el manejo de los RNR, la defensa del ambiente y sus elementos.*

- Ley 87 de 1993<sup>5</sup>

*Artículo 2o. Objetivos del Sistema de Control Interno [...] t) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.*

- Decreto 3570 de 2011<sup>6</sup>

*Artículo 1 - Objetivos del Ministerio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.*

*El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.*

*Artículo 2 - Funciones. Además de las funciones determinadas en la Constitución Política Desarrollo y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible cumplirá las funciones que establece los numerales (1, 2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19).*

- Sentencia C-598 de 2010.

*A partir de lo establecido en distintos preceptos constitucionales puede confirmarse la existencia de un ordenamiento constitucional ecologista que ordena defender y conservar el medio ambiente, tanto como proteger los bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible, como la forma de asegurar el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente.*

- Sentencia C-462 de 2008.

*Primero. Exclusivamente por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia, declarar EXEQUIBLE el numeral 16 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993.*

*Segundo. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "Aprobar los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales y las reformas que los modifiquen o adicionen y", contenida en el numeral 36 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993. La expresión "ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia", contenida en la misma norma, se declara EXEQUIBLE por las razones expuestas en esta providencia.*

*Tercero. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y someterlos a la aprobación del Ministerio del Medio Ambiente", contenida en el literal e) del inciso final del artículo 25 de la Ley 99 de 1993.*

- Sentencia C-649 de 1997

*Primero. Declarar EXEQUIBLES la expresión "y la evaluación de los estudios de impacto ambiental" del numeral 17 del artículo 5o. y el párrafo 1º del artículo 11 de la ley 99 de 1993.*

*Segundo. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y sustraer" empleada en el numeral 18 del art. 5, en cuanto se entiende referida a las áreas que integran el Sistema Nacional de Parques Naturales, y EXEQUIBLE, en cuanto alude a las reservas forestales nacionales.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*"Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones".*

- Ley 1952 de 2019

*"(...) ARTÍCULO 26. **LA FALTA DISCIPLINARIA.** Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: **ACCIÓN Y OMISIÓN.** La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. **DEBERES.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

- Resolución 0178 de 2018<sup>3</sup>

***Artículo 1. Delimitación.** Delimitar el **Páramo Citará** que se encuentra en jurisdicción de los municipios de Andes, Betania y Ciudad Bolívar en el departamento de Antioquia, Bagadó y el Carmen de Atrato en el departamento de Chocó y Mistrató en el departamento de Risaralda, de conformidad*

con lo dispuesto en el presente acto administrativo, el cual está constituido por una extensión de ONCE MIL DOSCIENTAS TREINTA Y TRES (11.233) hectáreas aproximadamente.

El área de páramo que mediante esta resolución se delimita, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el Instituto Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en el Concepto Técnico “Para la Delimitación del área de Páramo Citará a escala 1:100.000” el cual hace parte integral de esta resolución.

- Carta de Salvaguarda

“Da garantía al auditor y al ente auditado, por cuanto, a través de ella se sabe que la información entregada es entre otros asuntos, fidedigna, real, única, y veraz, es el medio a través del cual el auditado da fe de que entregará toda la información única y oficial solicitada por la CGR.

- **Acuerdo 060 de 2021 “Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas”**

**ARTICULO SEXTO.** Numeración de actos administrativos: La numeración de los actos administrativos debe ser consecutiva y las oficinas encargadas de dicha actividad, se encargarán de llevar los controles, atender las consultas y los reportes necesarios y serán responsables de que no se reserven, tachen o enmienden números, no se numeren los actos administrativos que no estén debidamente firmados y se cumplan todas las disposiciones establecidas para el efecto. Si se presentan errores en la numeración, se dejará constancia por escrito, con la firma del Jefe de la dependencia a la cual está asignada la función de numerar los actos administrativos.

- **Instructivo MANEJO DOCUMENTAL Y SERVICIOS DE ARCHIVO I-GD-01 del Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001:2015 – CORNARE**

### 3. DEFINICIONES

(...)

- **Correspondencia Interna:** Comunicación de carácter interno, destinada a transmitir información. Orientaciones, pautas y recordatorios que agilicen la gestión Corporativa, trátase de unidades locales o regionales.

(...)

- **Organización de los Documentos:** Conjunto de acciones orientadas a la clasificación, ordenación y descripción de los documentos de una institución, como parte integral de los procesos archivísticos.

(...)

- **Sistematización:** Proceso mediante el cual se digitaliza y se capturan los índices para cada tipo documental mediante aplicativo de gestión electrónica de documentos.

### 5.4. RECEPCIÓN, RADICACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS

La oficina de Gestión Documental recibe los documentos entregados para su radicación y trámite por los usuarios externos e internos; los documentos recibidos del exterior que son

*recepcionados en forma personal, por mensajería, fax, correo electrónico o vía Web. Las dependencias que poseen fax, correo electrónico o vía Web, y que reciban solicitudes corporativas, deben allegar de inmediato los documentos a la oficina de archivo para su radicación.*

*Las personas encargadas de la recepción y radicación de los documentos externos deben verificar la calidad de la información para su digitalización, la competencia, los requisitos, los anexos, el destino y los datos de origen de la persona natural o jurídica que las remite, dirección donde se deba enviar respuesta y teléfono, de acuerdo de Guía del usuario. Si es competencia de la Corporación, se procederá a la radicación y registro en el aplicativo, (software), de Gestión Documental con el propósito de dar inicio a los trámites correspondientes. Si no es competencia de la Corporación y la entrega es personal, el documento se le devuelve al remitente; si la entrega es por mensajería, se remite a la oficina jurídica para que mediante oficio se devuelva al remitente o lo redirige a la entidad competente.*

*Los documentos recepcionados de los usuarios internos, son revisados en cuanto a calidad, al cumplimiento de los requisitos como: Formato del documento cumple con los requisitos, número de originales y copias, el código del documento de acuerdo con la “Tabla de Retención Documental”, F-GD-01 no poseer tachones ni enmendaduras, documento con todas las firmas en original.*

*Los documentos se deben radicar según lo definido en el Anexo “Matriz Documental y Apertura de Expedientes”.*

*Una vez se diligencien todos los índices, se vincula el documento al proceso respectivo y termina la tarea, con la entrega virtual al responsable. Los documentos físicos de correspondencia recibida externa no se circulan; si se trata de un documento administrativo, se archiva el documento en la carpeta consecutivo de correspondencia recibida, si se trata de un documento contractual se ubica el documento en el contrato respectivo; si es un documento Ambiental correspondiente a los procesos de Trámites ambientales y Control y Seguimiento, se ubica el documento en el expediente ambiental y se mantiene actualizado en la oficina de archivo. El expediente no se circula, solo circula la tarea virtualmente.*

*El usuario interno solicita el expediente si lo requiere, de acuerdo con la Circular vigente.*

## **2.4. Limitaciones del Proceso**

En desarrollo del proceso auditor se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría, entre ellas, la entrega de documentación parcial, incompleta y errada a las solicitudes de información de la CGR, las cuales debieron ser reiteradas en varias ocasiones, situación que retrasó el desarrollo y ejecución de los procedimientos disminuyendo los términos de análisis de información para el proceso auditor.

## **2.5. Resultados Evaluación Control Fiscal Interno**

Se evaluó y calificó el diseño y la efectividad del control fiscal interno del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, Parques Naturales Nacionales de Colombia – PNNC, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCO, Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia -CORANTIOQUIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del



Urabá - CORPOURABA, Corporación Autónoma de Santander – CAS, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR, Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR y la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ; por cada uno de los cinco componentes: ambiente de control, evaluación del riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y, la supervisión y monitoreo; de acuerdo con la metodología establecida por la CGR. De esta manera, se obtuvieron los siguientes resultados de la evaluación relacionada con la Gestión Institucional de Páramos:

#### **2.5.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS.**

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.117 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “*Parcialmente adecuado*”, con valor de 1.567.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.684, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en el siguiente hecho:

-Falta de una coordinación efectiva entre el Ministerio de Ambiente, las Corporaciones Autónomas y otras entidades del Estado, tanto a nivel nacional como territorial. A pesar, de que existen normativas que buscan la protección de los páramos, su implementación efectiva depende de la colaboración con otras instituciones como las corporaciones autónomas regionales (CAR’s), y las entidades encargadas del ordenamiento territorial. En muchos casos, la falta de sinergia entre estas entidades retrasa la aplicación de políticas, regula de manera insuficiente o contradice las normativas existentes.

-La falta de lineamientos claros que orienten a las entidades responsables, a promover una aplicación coherente y asegurar que los principios de la ley se materialicen en acciones concretas y efectivas; debilidades que conllevan a que las autoridades ambientales generen espacios de interpretación subjetiva, lo que dificulta la definición de acuerdos articulados y el cumplimiento cabal de la Ley 1930 de 2018.

**Cuadro 3.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – MADS**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				19	1.421052632
B. Evaluación del riesgo				9	1.222222222
C. Sistemas de información y comunicación				19	1.210526316
D. Procedimientos y actividades de control				16	1
E. Supervisión y monitoreo				13	1
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.117	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				MEDIO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación
A. Evaluación del diseño			3.000	6.000	2.000
B. Evaluación de la efectividad			3.000	5.000	1.667
Calificación total del diseño y efectividad					1.567
					Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1.684
					Con deficiencias

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ MADS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.135 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Bajo” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.260.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.395, que corresponde al rango de 1 a <1.5 “**Eficiente**”, sustentado en los controles implementados por la entidad, los cuales son efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, salvo los siguientes hechos:

- Debilidades en el control interno para garantizar la integridad y confiabilidad de la información financiera y operativa reportada a las entidades de control.

- Debilidades en la planeación para la inversión efectiva del recurso público que propenda por la integralidad en el cumplimiento de objetivos de preservación, restauración, uso sostenible o generación de conocimiento en los páramos de jurisdicción PNNC.

**Cuadro 4.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – PNNC**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				19	1.526315789
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444
C. Sistemas de información y comunicación				19	1.210526316
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.25
E. Supervisión y monitoreo				13	1.307692308
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.135	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				BAJO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación
A. Evaluación del diseño			5.000	7.000	1.400
B. Evaluación de la efectividad			5.000	7.000	1.400
Calificación total del diseño y efectividad				1.260	
				Adecuado	
Calificación final del control interno				1.395	
				Eficiente	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ PNNC

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.150 correspondiente al rango de “*Adecuado*”, con un Riesgo combinado promedio “*Alto*” y un Riesgo de Fraude promedio “*Bajo*”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “*Parcialmente adecuado*”, con valor de 1.800.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.950, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en el siguiente hecho:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre CAR - Cundinamarca y las corporaciones con las que comparten jurisdicción sobre los complejos de páramo Chingaza, Altiplano Cundiboyacense, Rabanal-Río Bogotá, e Iguaque -Merchán.

-Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo atinente a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; el cual, establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

-Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente la inactividad procesal. Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios de impulsar el proceso, dentro del trámite del mismo.

**Cuadro 5.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CAR**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				17	1.705882353
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.375
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.5
E. Supervisión y monitoreo				13	1.461538462
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.150	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				ALTO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación
A. Evaluación del diseño		6.000	12.000	2.000	20%
B. Evaluación de la efectividad		6.000	12.000	2.000	70%
Calificación total del diseño y efectividad					1.800
					Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1.950
					Con deficiencias

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CAR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

#### 2.5.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.152 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.300.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.452, que corresponde al rango de 1 a <1.5 “**Eficiente**”, sustentado en los controles implementados por la entidad, los cuales son efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor.

**Cuadro 6.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORPONARIÑO**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				19	1.842105263	
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444	
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.375	
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.5	
E. Supervisión y monitoreo				13	1.461538462	
Puntaje total por componentes				2		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.152		
				Adecuado		
Riesgo combinado promedio				MEDIO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		6.000	11.000	1.833	20%	0.367
B. Evaluación de la efectividad		6.000	8.000	1.333	70%	0.933
Calificación total del diseño y efectividad				1.300		
				Adecuado		
Calificación final del control interno				1.452		
				Eficiente		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPONARIÑO  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

### **2.5.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.175 correspondiente al rango de “*Parcialmente adecuado*”, con un Riesgo combinado promedio “*Alto*” y un Riesgo de Fraude promedio “*Bajo*”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “*Parcialmente adecuado*”, con valor de 1.500.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.675, que corresponde al rango de  $\Rightarrow 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Frontino – Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*”.

- Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos, para el caso en particular la constitución del comité técnico dentro de los plazos establecidos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones ambientales involucradas en las Comisiones Conjuntas provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes son un proceso clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Farallones de Citará.

**Cuadro 7**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CODECHOCÓ**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				19	1.842105263	
B. Evaluación del riesgo				9	1.666666667	
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.875	
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.75	
E. Supervisión y monitoreo				13	1.615384615	
Puntaje total por componentes				2		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.175		
				Parcialmente adecuado		
Riesgo combinado promedio				ALTO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
		A. Evaluación del diseño	6.000	10.000	1.667	20%
B. Evaluación de la efectividad		6.000	10.000	1.667	70%	1.167
Calificación total del diseño y efectividad				1.500		
				Parcialmente adecuado		
Calificación final del control interno				1.675		
				Con deficiencias		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CODECHOCÓ

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.142 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.467.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.608, que corresponde al rango de  $\Rightarrow 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, armonización y articulación entre las Corporaciones Autónomas Regionales involucradas; las cuales, tienen como obligación conformar la Comisión Conjunta según lo establecido por la Ley 1930 de 2018, siendo ésta la instancia encargada de la toma de decisiones asociadas a la ordenación y manejo, entre otras funciones que permiten la gestión integral de los ecosistemas de páramos. Inexistencia de un sistema de control para el cumplimiento de la función misional de la autoridad ambiental en lo que respecta a la conformación de las Comisiones Conjuntas de los complejos de páramo con los que comparten jurisdicción.

-Debilidades en la gestión de las corporaciones, particularmente en el cumplimiento cabal de las actividades de formulación y adopción bajo comisión conjunta del respectivo Plan de Manejo; el cual debe estar articulado y armonizado con el objetivo de permitir una gestión y manejo eficaz del páramo Frontino – Urrao “Paramo del sol – las alegrías”.

-Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo ateniende a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; donde se establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

-Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos, para el caso en particular la constitución de comités técnicos dentro de los plazos establecidos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones ambientales involucradas en las Comisiones Conjuntas provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes son un proceso clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

**Cuadro 8.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORANTIOQUIA**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				19	1.421052632	
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444	
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.375	
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.375	
E. Supervisión y monitoreo				13	1.461538462	
Puntaje total por componentes				1		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.142		
				Adecuado		
Riesgo combinado promedio				MEDIO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		6.000	9.000	1.500	20%	0.300
B. Evaluación de la efectividad		6.000	10.000	1.667	70%	1.167
Calificación total del diseño y efectividad				1.467		
				Adecuado		
Calificación final del control interno				1.608		
				Con deficiencias		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORANTIOQUIA

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.171 correspondiente al rango de “*Parcialmente adecuado*”, con un Riesgo combinado promedio “*Medio*” y un Riesgo de Fraude promedio “*Bajo*”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “*Parcialmente adecuado*”, con valor de 1.733.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.905, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Frontino – Urrao “*Páramo del Sol – Las Alegrías*”, particularmente en el cumplimiento cabal de las actividades de formulación y adopción bajo comisión conjunta del respectivo Plan de Manejo.

-Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los



actos administrativos, para el caso en particular la constitución de los comités técnicos dentro de los plazos requeridos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones ambientales involucradas en las Comisiones Conjuntas, provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes representan un instrumento clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

-Deficiencias en los sistemas de control diseñados para asegurar el cumplimiento de las directrices establecidas en los contratos, el manual de contratación y las regulaciones legales. Las entidades tienen la responsabilidad de supervisar de manera continua la adecuada ejecución de lo contratado, la custodia del bien debe estar en cabeza del responsable de almacén, y/o funcionario encargado, en aras del cumplimiento de sus funciones dando acatamiento a lo estipulado en los manuales.

**Cuadro 9.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORPOURABÁ**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				18	1.666666667	
B. Evaluación del riesgo				9	1.666666667	
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.875	
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.75	
E. Supervisión y monitoreo				13	1.615384615	
Puntaje total por componentes				2		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.171		
				Parcialmente adecuado		
Riesgo combinado promedio				MEDIO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		6.000	10.000	1.667	20%	0.333
B. Evaluación de la efectividad		6.000	12.000	2.000	70%	1.400
Calificación total del diseño y efectividad				1.733		
				Parcialmente adecuado		
Calificación final del control interno				1.905		
				Con deficiencias		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPOURABÁ

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.8. Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.143 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio”

y un Riesgo de Fraude promedio “Medio”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Parcialmente adecuado”, con valor de 1.800.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.943, que corresponde al rango de  $\Rightarrow$  1.5 a  $<2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Deficiencias en la gestión de la CAS, dada la inobservancia de lo ordenado en el marco normativo general y específico en materia de los PMA para ecosistemas de páramo; aunado a que no existe un procedimiento establecido por la CAS para este propósito de formular, adoptar e implementar este instrumento de administración y gestión ambiental para dichos ecosistemas estratégicos y de alto valor ecológico y ambiental.

- Debilidades de gestión de la CAS, dada la inobservancia del marco normativo concreto para las Comisiones Conjuntas, aunado a una deficiente diligencia para la articulación, organización y coordinación de las autoridades ambientales concernidas junto con la CAS y que comparten jurisdicción en los ecosistemas paramunos objeto de dichas comisiones conjuntas.

**Cuadro 10.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CAS**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				7	1.571428571		
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444		
C. Sistemas de información y comunicación				16	1.375		
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.125		
E. Supervisión y monitoreo				13	1.615384615		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.143			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				MEDIO			
Riesgo de fraude promedio				MEDIO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
						A. Evaluación del diseño	6.000
B. Evaluación de la efectividad			6.000	12.000	2.000	70%	1.400
Calificación total del diseño y efectividad						1.800	
						Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno						1.943	
						Con deficiencias	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CAS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.9. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.140 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.433.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.573, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en el siguiente hecho:

-Debilidad por parte de la oficina de control interno, dadas las deficiencias de la oficina de control y vigilancia de CORPONOR con relación al seguimiento a los procesos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva una contravención a los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

Cuadro 11.  
Evaluación Control Fiscal Interno – CORPONOR

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				19	1.421052632		
B. Evaluación del riesgo				9	1.666666667		
C. Sistemas de información y comunicación				18	1.222222222		
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.375		
E. Supervisión y monitoreo				13	1.307692308		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.140			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				MEDIO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
						A. Evaluación del diseño	6.000
B. Evaluación de la efectividad			6.000	10.000	1.667	70%	1.167
Calificación total del diseño y efectividad						1.433	
						Adecuado	
Calificación final del control interno						1.573	
						Con deficiencias	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPONOR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.10. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.140 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.433.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.573, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en el siguiente hecho:

-Deficiencia en el sistema de control interno a la evolución y seguimiento de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva en una contravención en el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

Cuadro 12.  
Evaluación Control Fiscal Interno – CDMB

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				19	1.421052632
B. Evaluación del riesgo				9	1.666666667
C. Sistemas de información y comunicación				18	1.222222222
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.375
E. Supervisión y monitoreo				13	1.307692308
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.140	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				MEDIO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación
A. Evaluación del diseño			6.000	8.000	1.333
B. Evaluación de la efectividad			6.000	10.000	1.667
Calificación total del diseño y efectividad			1.433		
			Adecuado		
Calificación final del control interno			1.573		
			Con deficiencias		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CDMB

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.11. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.124 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Adecuado”, con valor de 1.433.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.557, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en el siguiente hecho:

-Deficiencias en el sistema de control interno en relación con la evolución y seguimiento a los procesos administrativos sancionatorios ambientales que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Cesar, lo que deriva en el incumplimiento de los principios de celeridad y eficacia puesto que la entidad asumió la responsabilidad sobre estos procesos y transcurridos en algunos casos más de 7 años no se han tomado decisiones de fondo dentro de los mismos.

Cuadro 13.  
Evaluación Control Fiscal Interno – CORPOCESAR

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				19	1.526315789		
B. Evaluación del riesgo				9	1.444444444		
C. Sistemas de información y comunicación				19	1.105263158		
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.125		
E. Supervisión y monitoreo				13	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.124			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				MEDIO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			6.000	8.000	1.333	20%	0.267
B. Evaluación de la efectividad			6.000	10.000	1.667	70%	1.167
Calificación total del diseño y efectividad						1.433	
						Adecuado	
Calificación final del control interno						1.557	
						Con deficiencias	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPOCESAR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 2.5.12. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.146 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Parcialmente adecuado”, con valor de 1.967.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 2.113, que corresponde al rango de  $\Rightarrow$  2 a 3 “**Ineficiente**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre Corpoboyacá y las corporaciones que comparten jurisdicción sobre los complejos de páramos Altiplano Cundiboyacense, Rabanal-Río Bogotá, Tota-Bijagual-Mamapacha, Guantiva-La Rusia, El Cocuy e Iguaque -Merchán.

-Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo ateniende a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; donde se establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

-Debilidades en la coordinación y articulación entre Corpoboyacá y las demás corporaciones con las cuales comparte jurisdicción de los ecosistemas de páramo y que conforman las distintas comisiones conjuntas constituidas para el desarrollo de acciones concretas establecidas en las resoluciones de constitución y reglamentaciones internas.

-Debilidades de supervisión, dado el inoportuno e ineficaz seguimiento y control a la ejecución del convenio y desarrollo de la contratación derivada del mismo, así como de los recursos desembolsados (20% del total del convenio). De igual forma la dilación del trámite de liquidación del convenio por un (1) año a partir del acta de terminación anticipada.

No hubo evidencia de gestión alguna, respecto al inicio de los procesos correspondientes al incumplimiento del convenio CNV 2023-009 por parte del ejecutor, municipio de Arcabuco (Boyacá).

-Falta de una adecuada planeación por parte de la Corporación para una oportuna y efectiva ejecución de los recursos, faltando al compromiso institucional establecido en el PAC 2020-2023 ante la comunidad de su jurisdicción.

-Deficiencia en el sistema de control interno a la evolución y seguimiento de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva una contravención de los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

**Cuadro 14.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORPOBOYACÁ**

<b>Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento</b>					
<small>ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.</small>					
<small>Calificación Institucional: Manejo integral del desempeño</small>					
<b>I. Evaluación del control interno institucional por componentes</b>			<b>Ítems evaluados</b>	<b>Puntaje</b>	
A. Ambiente de control			18	1.55555556	
B. Evaluación del riesgo			9	1.44444444	
C. Sistemas de información y comunicación			16	1.5	
D. Procedimientos y actividades de control			16	1.5	
E. Supervisión y monitoreo			13	1.307692308	
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.146	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				MEDIO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
<b>II. Evaluación del diseño y efectividad de controles</b>			<b>Ítems evaluados</b>	<b>Puntos</b>	<b>Calificación</b>
A. Evaluación del diseño			6.000	10.000	1.667
B. Evaluación de la efectividad			6.000	14.000	2.333
Calificación total del diseño y efectividad					1.967
					Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					2.113
					Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPOBOYACÁ

Elaboró: Equipo Auditor CGR

### **2.5.13. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.132 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Parcialmente adecuado”, con valor de 1.867.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.999, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

-Debilidades en el seguimiento de los contratos y en la gestión operativa del cargue de los documentos en el SECOP.

-

-Debilidades en el seguimiento y control de las medidas preventivas impuestas por la Corporación.

- Debilidades en el seguimiento y control de las medidas de compensación impuestas en procedimientos administrativos sancionatorios.

**Cuadro 15.**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORNARE**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje	
A. Ambiente de control				19	1.421052632	
B. Evaluación del riesgo				9	1	
C. Sistemas de información y comunicación				19	1.105263158	
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.625	
E. Supervisión y monitoreo				13	1.461538462	
Puntaje total por componentes				1		
Ponderación				10%		
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.132		
				Adecuado		
Riesgo combinado promedio				MEDIO		
Riesgo de fraude promedio				BAJO		
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
					A. Evaluación del diseño	6.000
B. Evaluación de la efectividad		6.000	14.000	2.333	70%	1.633
Calificación total del diseño y efectividad				1.867		
				Parcialmente adecuado		
Calificación final del control interno				1.999		
				Con deficiencias		

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORNARE  
Elaboró: Equipo Auditor CGR

#### **2.5.14. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS**

La calificación total del control interno institucional por componentes, arrojó un resultado de 0.105 correspondiente al rango de “Adecuado”, con un Riesgo combinado promedio “Medio” y un Riesgo de Fraude promedio “Bajo”. La calificación total del diseño y efectividad, dio como resultado “Parcialmente adecuado”, con valor de 1.700.

El resultado de la calificación final de control interno fue de 1.805, que corresponde al rango de  $\geq 1.5$  a  $< 2$  “**Con deficiencias**”, sustentado en debilidades en los controles implementados por la entidad, los cuales no son lo suficientemente efectivos para eliminar



o mitigar los riesgos para los cuales fueron diseñados, tal como se evidenció durante el proceso auditor, en los siguientes hechos:

-Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

-Debilidades de control interno frente al cumplimiento de las normas relacionadas con la aplicación de los recursos con destinación específica, especialmente con las transferencias del sector eléctrico.

-Debilidades de control interno, dadas las inconsistencias evidenciadas en la información presentada por La Corporación Autónoma Regional de Caldas; dado que proporcionó información incompleta e incorrecta, y en el que se incluye el envío de carpetas vacías, lo cual denota una falta de rigurosidad en la consolidación y entrega de los documentos requeridos. Esto evidencia debilidades en sus procesos internos de gestión documental y en la respuesta a solicitudes de auditoría, afectando la transparencia y la trazabilidad de la información necesaria para el seguimiento de la gestión en los páramos.

**Cuadro 16**  
**Evaluación Control Fiscal Interno – CORPOCALDAS**

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				17	1.117647059		
B. Evaluación del riesgo				9	1		
C. Sistemas de información y comunicación				19	1		
D. Procedimientos y actividades de control				16	1.125		
E. Supervisión y monitoreo				13	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0.105			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				MEDIO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			6.000	9.000	1.500	20%	0.300
B. Evaluación de la efectividad			6.000	12.000	2.000	70%	1.400
Calificación total del diseño y efectividad						1.700	
						Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno						1.805	
						Con deficiencias	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno\_ CORPOCALDAS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

## **2.6. Concepto de la Evaluación**

### **2.6.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo la situación evidenciada en el hallazgo de auditoría incluido en la sección 2.9.1. de este informe, la información acerca de la Gestión Integral de los páramos en Colombia - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

### **2.6.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo la situación evidenciada en el hallazgo de auditoría incluido en la sección 2.10.1. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencia 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

### **2.6.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.3. y 2.13.2. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

### **2.6.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, por lo que la CGR emite concepto de **SIN RESERVAS**.

### **2.6.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.5. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.6. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.7. y 2.10.6. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.8. Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.8. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.9. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo la situación evidenciada en el hallazgo de auditoría incluido en la sección 2.13.7. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.10. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo la situación evidenciada en el hallazgo de auditoría incluido en la sección 2.13.8. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS**.

#### **2.6.11. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo la situación evidenciada en el hallazgo de auditoría incluido en la sección 2.13.9. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS.**

#### **2.6.12. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.12., 2.10.10., 2.11.11., y 2.13.10 de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS.**

#### **2.6.13. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.13., 2.10.11., y 2.13.12. de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS.**

#### **2.6.14. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS**

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo las situaciones evidenciadas en los hallazgos de auditoría incluidos en la sección 2.9.14., y 2.10.12., de este informe; la información acerca de la Gestión Integral de los Páramos de su jurisdicción - vigencias 2023 a junio 2024, resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, la CGR emite concepto de **INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVAS.**

### **2.7. Relación de Hallazgos**

Como resultado del proceso auditor, la Contraloría General de la República constituyó treinta y dos (32) hallazgos administrativos, de los cuales, veintinueve (29) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1) tiene presunta incidencia penal; por lo que serán objeto de traslado a las instancias correspondientes.

## 2.8. Plan de Mejoramiento

De conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-0066 del 02 de abril de 2024<sup>16</sup>, la entidad a su cargo deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, el cual debe ser reportado en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes -SIRECI- dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes contados a partir del recibo del presente. Igualmente, se deben presentar los avances de dicho plan al SIRECI a través de su Oficina de Control Interno, dentro de los términos previstos en la norma.

Para efectos de habilitar la fecha de suscripción del plan en SIRECI, se solicita allegar copia del oficio remitido del informe con la fecha de radicado de su recibo, a los correos institucionales: [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:soportesireci@contraloria.gov.co) y [ruth.triana@contraloria.gov.co](mailto:ruth.triana@contraloria.gov.co).

Bogotá, D.C. 20 de diciembre de 2024.



ADA AMÉRICA MILLARES ESCAMILLA  
Contralora Delegada para el Medio Ambiente  
Contraloría General de la República

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 47 del 17 de diciembre de 2024

Revisó: Lucía Mazuera Romero, DVF CDMA.

Gina Marcela Montaña Grosso, Rol Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor

---

<sup>16</sup> "Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 064 de 2023 que "reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI) Publicada en el Diario Oficial No. 52715 del 02 de abril de 2024."

## RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.9. Resultados Objetivo Específico 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la obligación de formulación y adopción de los planes de manejo ambiental en complejos de páramo, tanto por las corporaciones como por las comisiones conjuntas si hay lugar a ello; así como la implementación de dichos planes en zonas de páramo”.

#### 2.9.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

##### Hallazgo 1. [D] Lineamientos Gestión de Páramos\_ MADS

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ha dado cumplimiento cabal de lo establecido en la Ley 1930 de 2018, en cuanto a la competencia de reglamentación de dicha Ley y la formulación de los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la misma.

##### Criterios

- Constitución Política de Colombia<sup>17</sup>

*Artículo 2 - "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución"*

*Artículo 7 - El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.*

*Artículo 8 - Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

*Artículo 79 - Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

*Artículo 80 - El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*

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

<sup>17</sup> Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

*Artículo 267 - modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 referente al control fiscal fundado en la eficiencia, la economía, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.*

- Ley 99 de 1993<sup>18</sup>

*Artículo 1 - La política ambiental Colombiana seguirá los siguientes principios generales: Principios universales contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*

*La Biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.*

*Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.*

*La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.*

*El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.*

*El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.*

*La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.*

*El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.*

*Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.*

**ARTÍCULO 2. Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente.** *Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.*

*El Ministerio del Medio Ambiente formulará, junto con el presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente coordinar el Sistema Nacional Ambiental, SINA, que en esta Ley se organiza, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y de los planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la Nación.*

---

<sup>18</sup> “Por la cual se crea el Ministerio de Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones.”

**ARTÍCULO 3. Del concepto de Desarrollo Sostenible.** Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

**Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.** La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.

**PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

- Ley 1930 de 2018<sup>19</sup>

**ARTÍCULO 1. Objeto de la ley.** El objeto de la presente ley es establecer como ecosistemas estratégicos los páramos, así como fijar directrices que propendan por su integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.

**ARTICULO 2. Principios.** Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios:

1. Los páramos deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales.
2. Los páramos, por ser indispensables en la provisión del recurso hídrico, se consideran de prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país, en armonía con los instrumentos relevantes de derecho internacional de los que la República de Colombia es parte signataria.
3. El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos.
4. En cumplimiento de la garantía de participación de la comunidad, contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, se propenderá por la implementación de alianzas para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas. El Estado colombiano desarrollará los instrumentos de política necesarios para vincular a las comunidades locales en la protección y manejo sostenible de los páramos.
5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.

---

<sup>19</sup> "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los Páramos en Colombia."



6. En concordancia con la Ley 21 de 1991 y demás normas complementarias, el Estado propenderá por el derecho de las comunidades étnicas a ser consultadas, cuando se construyan los programas, proyectos o actividades específicos para la reconversión o sustitución de las actividades prohibidas.

7. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.

8. En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los servicios ecosistémicos.

**ARTÍCULO 3. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Páramo.** Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares, en el cual dominan asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, entre otros.

**Habitantes tradicionales de páramo.** Las personas que hayan nacido y/o habitado en las zonas de los municipios que hacen parte de las áreas delimitadas como ecosistemas de páramo y que en la actualidad desarrollen actividades económicas en el ecosistema.

**Enfoque diferencial.** Es el reconocimiento de los habitantes tradicionales de los páramos como personas que, en virtud de lo dispuesto en la ley en pro de la conservación de los páramos, quedan en condiciones especiales de afectación e indefensión y que, por consiguiente, requieren de atención y tratamiento preferencial y prioritario por parte del Gobierno nacional, para brindarles alternativas en el desarrollo del programa de reconversión y sustitución de sus actividades prohibidas.

**ARTÍCULO 4 - El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** hará la delimitación de los páramos con base en el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 2.** Los páramos que hayan sido delimitados al momento de la expedición de la presente ley mantendrán su delimitación. En estos casos, las autoridades ambientales regionales deberán generar los espacios de participación, en el marco de la zonificación y régimen de usos, con el fin de construir de manera concertada los programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior, conforme a los lineamientos que para el efecto hayan expedido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 6.** Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.

Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los

*Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.*

*Parágrafo 1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.*

**ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos.** *Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años. **Subrayado fuera de texto***

**ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas.** *Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

**ARTÍCULO 12. Diseño de estrategias con enfoque diferencial para los habitantes tradicionales de los páramos.** *Se propenderá por un enfoque diferencial de los habitantes de los páramos para el diseño de alternativas dirigidas a esta población, teniendo en cuenta la caracterización y el análisis de uso, tenencia y ocupación del territorio. Lo anterior deberá contar con apoyo directo de las entidades del sector agropecuario, de minas y energía y las demás que se consideren pertinentes.*

**ARTÍCULO 15. Acciones para la gestión de los páramos.** *Las autoridades ambientales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus entidades - adscritas y vinculadas, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, los entes territoriales, y demás entidades competentes de manera participativa acordarán con las comunidades que habitan los páramos, acciones progresivas de preservación, restauración, reconversión y sustitución de actividades agropecuarias y acciones de sustitución, reubicación o reconversión laboral de aquellos habitantes de los páramos que sean mineros tradicionales y que su sustento provenga de esta actividad.*

*Las anteriores acciones estarán acompañadas de programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población y a organizaciones gestoras de páramos.*

**ARTÍCULO 16. Gestores de páramos.** *Los habitantes tradicionales de los páramos podrán convertirse en gestores de páramos.*

*Los gestores de páramos desarrollarán actividades de gestión integral de estos ecosistemas, así como tareas de monitoreo, control y seguimiento con el apoyo y financiación de los organismos competentes, de conformidad con los lineamientos y estrategias que se definan para tal fin en el respectivo Plan de Manejo del páramo.*

**ARTÍCULO 22. Instrumentos financieros.** Para la realización de actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, el Gobierno nacional, así como las entidades territoriales regionales y locales, y las autoridades ambientales, deberán destinar recursos en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Planes de Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.

**ARTÍCULO 29. Seguimiento y monitoreo.** Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la participación activa de los institutos de investigación adscritos y vinculados al SINA y la academia, diseñarán e implementarán sistemas de monitoreo para realizar el seguimiento a la biodiversidad, los servicios ecosistémicos derivados, y la gestión realizada.

En los procesos de seguimiento y monitoreo deberá vincularse a los habitantes tradicionales de los páramos.

**ARTÍCULO 30. Atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de los páramos en Colombia, expedirá las normas requeridas para el efecto.

**ARTÍCULO 31. Facultad reglamentaria.** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para darle cumplimiento.

- Decreto 2811 de 1974<sup>20</sup>.

Código nacional de los recursos naturales renovables RNR y no renovables y de protección al medio ambiente. El ambiente es patrimonio común, el estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo. Regula el manejo de los RNR, la defensa del ambiente y sus elementos.

- Ley 87 de 1993<sup>21</sup>

Artículo 2o. Objetivos del Sistema de Control Interno [...] t) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

- Decreto 3570 de 2011<sup>22</sup>

Artículo 1 - Objetivos del Ministerio. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

---

<sup>20</sup> "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente."

<sup>21</sup> "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones."

<sup>22</sup> "Por el cual se crea una Unidad Administrativa especial, se determinan sus objetivos estructura y funciones"

*El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.*

*Artículo 2 - Funciones. Además de las funciones determinadas en la Constitución Política Desarrollo y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible cumplirá las funciones que establece los numerales (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19).*

- Sentencia C-598 de 2010.

*A partir de lo establecido en distintos preceptos constitucionales puede confirmarse la existencia de un ordenamiento constitucional ecologista que ordena defender y conservar el medio ambiente, tanto como proteger los bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible, como la forma de asegurar el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente.*

- Sentencia C-462 de 2008.

*Primero. Exclusivamente por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia, declarar EXEQUIBLE el numeral 16 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993.*

*Segundo. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "Aprobar los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales y las reformas que los modifiquen o adicionen y", contenida en el numeral 36 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993. La expresión "ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia", contenida en la misma norma, se declara EXEQUIBLE por las razones expuestas en esta providencia.*

*Tercero. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y someterlos a la aprobación del Ministerio del Medio Ambiente", contenida en el literal e) del inciso final del artículo 25 de la Ley 99 de 1993.*

- Sentencia C-649 de 1997

*Primero. Declarar EXEQUIBLES la expresión "y la evaluación de los estudios de impacto ambiental" del numeral 17 del artículo 5o. y el parágrafo 1º del artículo 11 de la ley 99 de 1993.*

*Segundo. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y sustraer" empleada en el numeral 18 del art. 5, en cuanto se entiende referida a las áreas que integran el Sistema Nacional de Parques Naturales, y EXEQUIBLE, en cuanto alude a las reservas forestales nacionales.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*"Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones".*

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. **LA FALTA DISCIPLINARIA.** Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: **ACCIÓN Y OMISIÓN.** La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*Artículo 38. **DEBERES.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, como organismo rector, formulador y gestor de políticas públicas, presenta limitaciones frente al cumplimiento de la Ley 1930 de 2018 y la correcta implementación que la Autoridades Ambientales o entidades responsables deben adoptar frente a los Planes de Manejo Ambiental – PMA, y otros lineamientos establecidos en esta ley para la protección y conservación de los ecosistemas de páramo en Colombia.

La CGR, realizó Auditoría de Cumplimiento con el fin de evaluar la Gestión Institucional para la Integralidad, Preservación, Restauración, Uso Sostenible y Generación de Conocimiento de los Páramos en Colombia para la vigencia 2023 a junio de 2024; de acuerdo con la información recabada, el MADS tiene la función de formular los lineamientos para la elaboración de los Planes de Manejo de estos ecosistemas, los cuales deben ser formulados y adoptados por las Corporaciones Autónomas Regionales en un tiempo no mayor a 4 años a partir de su delimitación.

Aunado a lo anterior, la Ley 1930 establece que los páramos son ecosistemas estratégicos y fija las directrices que propendan su integralidad; por lo tanto, requieren ser administradas bajo criterios de sostenibilidad ambiental, los cuales son fundamentales para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se manifiestan en la Ley con el fin de proteger dichos ecosistemas paramunos.

Sin embargo, se evidencia que, a pesar de contar con los términos de referencia expedidos en la Resolución 886 de 2018 por el MADS, algunas Corporaciones Autónomas Regionales no han desarrollado en su totalidad y de manera oportuna los respectivos Planes de Manejo Ambiental para estos ecosistemas de alta montaña, siendo estos, insumos técnicos necesarios y de suma importancia para la planificación, protección y conservación de estos ecosistemas.

La Ley 1930 de 2018 establece plazos específicos para diversas acciones que las CAR's deben llevar a cabo, con el objetivo de promover un desarrollo sostenible y una adecuada gestión ambiental en los páramos. No obstante, la falta de un marco operativo claro ha generado confusión y desorganización en dichas autoridades ambientales. Sin directrices precisas que orienten su actuación, muchas CAR's han limitado su gestión en la priorización y ejecución de proyectos asociados a los ecosistemas de páramos.

Esta ausencia de lineamientos claros ha conducido a una implementación desigual y a retrasos significativos en el cumplimiento de las metas; por lo que las CAR's a menudo se ven obligadas a improvisar, lo que resulta en una falta de coherencia en sus acciones especialmente en el manejo de los ecosistemas de páramo donde comparten jurisdicción dos o más entidades; además, esto dificulta la evaluación del progreso y la rendición de cuentas, lo que perpetúa la ineficiencia en su gestión ambiental.

Los recursos limitados y la falta de capacitación también agravan la situación. Sin un marco normativo claro que establezca roles y responsabilidades, las acciones de las CAR's se encuentran desorientadas y desarticuladas, lo que limita su capacidad para cumplir con los objetivos de ordena la ley.

Tabla 19.  
Obligaciones del MADS - Ley 1930 de 2018

OBLIGACIÓN MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO (MADS)	TIEMPO	ESTADO ACTUAL PÁRAMO
Realizar la delimitación de los páramos (Art. 4)	N/A	36 páramos delimitados.
Brindar lineamientos para la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental basados en cartografía básica y temática a escala 1:25:00 o la escala que esté disponible (Art. 6 parágrafo 1-3)	1 año a partir de la expedición de la ley	<b>Tamá:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> <li>No cuenta con Comisión conjunta.</li> </ul> <b>Almorzadero y Santurbán:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> <li>No cuenta con Comisiones Conjuntas.</li> </ul>

		<p><b>Sonsón:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Altiplano Cundiboyacense:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Rabanal – Río Bogotá:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Tota – Bijagual – Mamapacha:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Guantiva – La Rusia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Pisba:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> <li>No cuenta con Comisión conjunta.</li> </ul> <p><b>El Cocuy:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Iguaque – Merchán:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Perijá:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Farallones de Citará:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> <li>No cuenta con Comisión conjunta.</li> </ul> <p><b>El Duende:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul> <p><b>Frontino – Urrao del Sol las Alegrías:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No cuenta con Plan de Manejo Ambiental.</li> </ul>
--	--	---

Reglamentar a los gestores de páramos (art. 16)	N/A	Aunque no tiene términos o plazos, si se hacen necesario para una adecuada formulación de los Planes de Manejo Ambiental y para un manejo diferenciado de estos actores.
Crear sistemas de monitorio de seguimiento de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y la gestión. Debe expedir normas para ello. (art. 29)	2 años a partir de la expedición de la ley	<p>El Ministerio de Ambiente enfrenta falencias significativas en su enfoque hacia los sistemas de monitoreo y seguimiento de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y la gestión ambiental. A pesar de la obligación que establece el artículo 29 de la Ley 99 de 1993 para expedir normas claras y eficaces en este ámbito, persiste la falta de un sistema integral y actualizado que permita evaluar de manera precisa el estado de los ecosistemas. Las debilidades incluyen la falta de datos consistentes y de alta calidad, la escasa infraestructura para el monitoreo en tiempo real y la insuficiente coordinación entre las entidades encargadas de la recolección y análisis de información ambiental. Estas falencias en la implementación de normativas y sistemas de seguimiento dificultan la toma de decisiones informadas y la gestión efectiva de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.</p> <p><b>“ARTÍCULO 29. Seguimiento y monitoreo.</b> Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la participación activa de los institutos de investigación adscritos y vinculados al SINA y la academia, diseñarán e implementarán sistemas de monitoreo para realizar el seguimiento a la biodiversidad, los servicios ecosistémicos derivados, y la gestión realizada.</p> <p><i>En los procesos de seguimiento y monitoreo deberá vincularse a los habitantes tradicionales de los páramos.”</i></p>

Elaboró: Equipo auditor

En vista de lo anterior, el Ministerio de Ambiente presenta falta de diligencia como ente regulador en la gestión relacionada con el manejo integral de los páramos. Fomentando la constante inobservancia por parte de la Corporaciones frente a la función de formular, adoptar e implementar los planes de manejo ambiental de los páramos de su jurisdicción, como instrumento que contiene las rutas de protección, zonas de conservación y actividades sostenibles.



Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR's) y Corporaciones de Desarrollo Sostenible son entidades clave en la gestión ambiental de Colombia, encargadas de implementar políticas que buscan proteger y conservar los recursos naturales. Sin embargo, en el análisis realizado en la presente auditoría, y, como ya se ha mencionado en este documento, muchas de ellas no están cumpliendo con los tiempos de ejecución establecidos en la Ley 1930 de 2018.

En resumen, la ausencia de directrices para el cumplimiento de la Ley 1930 de 2018 es un obstáculo significativo que impide su correcta implementación. Para que la ley cumpla su propósito, es esencial desarrollar y comunicar directrices claras que orienten a las entidades responsables, promuevan una aplicación coherente y aseguren que los principios de la ley se materialicen en acciones concretas y efectivas.

## **Causa**

Una de las principales debilidades es la falta de una coordinación efectiva entre el Ministerio de Ambiente, las Corporaciones Autónomas y otras entidades del Estado, tanto a nivel nacional como territorial. A pesar, de que existen normativas que buscan la protección de los páramos, su implementación efectiva depende de la colaboración con otras instituciones como las corporaciones autónomas regionales (CAR's), y las entidades encargadas del ordenamiento territorial. En muchos casos, la falta de sinergia entre estas entidades retrasa la aplicación de políticas, regula de manera insuficiente o contradice las normativas existentes.

La falta de lineamientos claros que orienten a las entidades responsables, a promover una aplicación coherente y asegurar que los principios de la ley se materialicen en acciones concretas y efectivas; debilidades que conllevan a que las autoridades ambientales generen espacios de interpretación subjetiva, lo que dificulta la definición de acuerdos articulados y el cumplimiento cabal de lo siguiente:

- ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos.
- ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas.
- ARTÍCULO 16. Gestores de páramos.
- ARTÍCULO 18. Planes, programas y proyectos.
- ARTÍCULO 22. Instrumentos financieros.

## **Efecto**

Interpretaciones erradas por parte de las autoridades ambientales en cuanto al manejo integral de los páramos y la pérdida de fuerza ejecutorial de la Ley 1930 de 2018, frente a los lineamientos que dictan los artículos correspondientes a los Capítulos I, II, III, IV, V y VI; también se ha generado confusión, desigualdad, ineffectividad e inobservancia por parte de las Autoridades Ambientales, ya que estas mismas interpretan la ley de manera dispar y desarticulada con la realidad de los impactos que actualmente enfrenta el país en temas de cambio climático y la afectación del recurso hídrico.

## Respuesta de la Entidad

*“En principio es pertinente mencionar que la protección de los determinantes ambientales en los ecosistemas del país recae en las autoridades ambientales regionales que para el caso general son las Corporaciones Autónomas regionales, dicha creación legal de funciones como autoridad ambiental está dada por la Ley 99 de 1993, la cual en su artículo 30 estableció que las Corporaciones Autónomas tiene como objetivo esencial legal la “tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.”, asignando su estatus de autoridad ambiental en las regional y estableciendo jurisdiccionalmente sus competencias.*

*En este sentido el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, el cual fue adicionado por el artículo 9 del Decreto 141 de 2011, fija las 34 funciones aprox., que le fueron asignadas legalmente, es así, como en el numeral 1 y 2 del mencionado artículo se estableció:*

*“1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;*

*2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;”*

*Conforme a lo anterior en la Ley 1450 de 2011, por medio del cual se expidió el plan nacional de desarrollo 2010-2014, el cual en su artículo 202 fijó la política ambiental de delimitación de las zonas de páramo, teniendo en cuenta su importancia estratégica ambiental para la protección del ciclo del recurso hídrico, en dicha norma se estableció al ministerio de ambiente como la entidad de orden nacional competente para desarrollar la delimitación de los ecosistemas de páramo, y una vez realizado dicha delimitación, las autoridades ambientales regionales asumirían la función de control, vigilancia, seguimiento, protección y conservación de dichos determinantes ambientales y los recursos inmersos en ellos.*

*En este sentido, la Ley 99 de 1993, determino como función para las Corporaciones Autónomas Regionales en su numeral 4 lo siguiente:*

*“4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;”*

*Dentro de las funciones legales asignadas se estableció que dicha autoridad ambiental regional tiene como competencia la protección a los recursos naturales al interior de su jurisdicción, es decir, ante el hecho y/o observación que se manifiesta por parte del ente de control, es preciso mencionar que las funciones y competencias asignadas al Ministerio de Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales frente a la gestión de los páramos en el país se encuentra establecida por ley.*

*De acuerdo con la expedición de la Ley 1930 de 2018, en la cual se establecieron las disposiciones para la gestión integral de páramos, en este sentido se establecen los páramos como ecosistemas estratégicos por su importancia en la provisión del recurso hídrico factor esencial en la conservación de la biodiversidad del país.*

*En este orden de ideas, estableciendo los Páramos como un determinante ambiental, una vez, se expiden las disposiciones normativas para los páramos, las CAR's tendrán la función de vigilar, controlar, administrar y hacer seguimiento ambiental a estas áreas de especial protección, determinando que para la ejecución de la delimitación de páramos se deben tener en cuenta los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por las autoridades ambientales regionales, que para este caso son las Corporaciones autónomas.*

*Ahora frente a las actividades prohibidas en los páramos enunciadas en el artículo 5 de la ley 1930 de 2018, establece que la prohibición de actividades de tala en zona de páramo podrá ser excepcional, cuando por motivo de conservación la autoridad ambiental regional autorice dicha intervención, así mismo, al tener designada jurisdiccionalmente la capacidad de intervenir en los procesos de conservación y protección del ecosistema, por lo cual tiene la competencia de la elaboración, formulación e implementación de los Planes de Manejo Ambiental.*

*Por otro lado, frente a la función de conservación de los ecosistemas de páramo y sus fuentes hídricas, serán las Corporaciones Autónomas las autoridades encargadas de disponer los recursos para los planes y proyectos establecidos en los PMA, así como coordinar las acciones de inversión de los prestadores de servicios públicos, los entes territoriales, el gobierno nacional, organizaciones no gubernamentales y las empresas extranjeras.*

*Ahora bien, frente a las competencias asignadas normativamente por la Ley 1930 de 2018 al Ministerio de Ambiente, aparece la principal medida de protección para estos ecosistemas estratégicos para el país, como es el de liderar y ejecutar los procesos de delimitación de estas áreas, dictando una serie de aspectos a tener en cuenta para tal función y, por otro lado, la Ley de páramos delega la función de reglamentación normativa y/o expedición de lineamientos de importantes temas como:*

*La determinación de las actividades de bajo impacto.*

*Lineamientos para los programas de sustitución que involucre el cierre, desmantelamiento y reconfiguración de áreas Mineras.*

*Expedición de concepto previo al desarrollo de proyectos y/o obras.*

*Lineamientos para expedición de PMA.*

*Elaborar la metodología de evaluación ambiental de los avalúos.*

*Lineamientos para desarrollar programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias de alto impacto.*

*Reglamentar la figura de gestores de páramo.*

*Estimular la asociatividad de los pequeños mineros tradicionales.*

*En dichas funciones designadas, el Ministerio no concurrirá de manera exclusiva, por el contrario, deberá de trabajar de manera conjunta con otras carteras ministeriales, institutos, Corporaciones Ambientales, entes territoriales y demás.*

*Conforme a lo expuesto, en pertinente indicar al ente de control que el Ministerio de Ambiente conoce la delegación de competencias realizado legalmente, por lo cual ya ha dado cumplimiento a ciertas reglamentaciones establecidas por la Ley de páramos y así mismo, se*

*encuentra trabajando y culminando la totalidad de las reglamentaciones asignadas, con lo cual procedemos a referirnos a cada una de ellas.*

*En línea con lo expuesto mediante radicado 21002024E2040183 del 10 de octubre de 2024, es pertinente indicar que si existen lineamientos claros para la formulación de los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, los cuales fueron establecidos por medio de la Resolución 886 de 2018 “Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”, y el documento técnico denominado “Lineamientos para la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitados” el cual hace parte integral de dicha resolución.*

*Si bien en el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1930 de 2018, se estableció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá formular los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo de los páramos delimitados, mientras se expide el nuevo acto administrativo, las Autoridades Ambientales cuentan con la Resolución 886 de 2018 y su documento técnico anexo para cumplir su obligación frente a la formulación y adopción de dichos planes.*

*Adicionalmente, la Ley 1930 de 2018 establece en el artículo 6 lineamientos claros para las Autoridades Ambientales Regionales en relación con los Planes de Manejo Ambiental:*

**Artículo 6 Planes de manejo ambiental de los páramos.** *Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.*

**PARÁGRAFO 1.** *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.*

**PARÁGRAFO 2.** *Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñarán de manera participativa y concertada con las comunidades los programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior.*

**PARÁGRAFO 3.** *Los planes de manejo deberán estar elaborados con base en cartografía básica y temática a escala 1:25.000 o a la escala que esté disponible.*

**PARÁGRAFO 4.** *La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política.*

**PARÁGRAFO 5.** Las Autoridades Ambientales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Cuatrienal y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental de Páramos. De encontrarse aprobados los Planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados.

**PARÁGRAFO 6.** Los Planes de Manejo Ambiental de Páramos incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de manejo, los cuales deberán ser desarrollados con acompañamiento de institutos de investigación, universidades y la academia. Las autoridades ambientales de acuerdo a los resultados de la implementación del mismo y el monitoreo de que trata el artículo 29, y demás información pertinente, actualizarán los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción cada de cinco (5) años según sea el caso.

**PARÁGRAFO 7.** Las áreas protegidas que hayan sido declaradas sobre los páramos conservarán su categoría de manejo. La zonificación y determinación del régimen de usos de las que actualmente hayan sido declaradas como Parques Nacionales Naturales o Parques Nacionales Regionales corresponderá al establecido por la autoridad ambiental competente en el plan de manejo ambiental respectivo. En las demás categorías de áreas protegidas del SINAP que compartan área con páramos, el instrumento de manejo respectivo, se deberá armonizar de manera que coincida con lo ordenado en la presente ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso indicar que existe un marco normativo claro que orienta el proceso que deben surtir las Autoridades Ambientales Regionales frente a su competencia de formular y adoptar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos de su jurisdicción.

#### **ACCIONES COMPLEMENTARIAS DE ARTICULACIÓN CON LAS AUTORIDADES AMBIENTALES:**

##### **Ruta para dinamizar el proceso de formulación y adopción de los Planes de Manejo Ambiental de páramos:**

En complemento a los lineamientos de la Resolución 886 de 2018 y su anexo técnico, y los lineamientos del artículo 6 de la Ley 1930 de 2018, el Minambiente estableció en 2023 una propuesta de **Ruta para dinamizar el proceso de formulación y adopción de los Planes de Manejo Ambiental de páramos**, la cual fue remitida a las Autoridades Ambientales mediante radicado 31042023E2043119 (Ver Anexo 1), la cual incluye los siguientes temas de trabajo:

##### **Coordinación de acciones en el marco del Proyecto GEF Páramos Para La Vida<sup>1</sup>:**

Desde el componente 1 (Gobernanza) del Proyecto GEF Páramos Para La Vida, cuyo objetivo es conservar los ecosistemas de páramos por medio de la promoción de sistemas sostenibles para la conservación de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y agrobiodiversidad y la gestión adecuada de conflictos socioambientales, se estableció apoyar los procesos de formulación del Plan de Manejo Ambiental de las corporaciones autónomas que conforman las comisiones conjuntas de los páramos Chiles Cumbal, Sotará, Chifí Barragán, Chingaza, Tota Bijagual Mamapacha y Sierra Nevada del Cocuy.

*En este sentido, con el propósito de fortalecer la articulación con las Autoridades Ambientales Regionales, se llevó a cabo un primer taller el 22 y 23 de junio de 2023, donde se presentó y se construyó conjuntamente la propuesta inicial del documento **Propuesta ruta que contribuya en dinamizar la formulación y adopción de los planes de manejo ambiental de los páramos**, y hubo un intercambio de experiencias de las Corporaciones Autónomas respecto a sus avances en los procesos de formulación de los PMA. Ver Anexo 2.*

*Posteriormente se llevó a cabo el 13 y 14 de junio de 2024, un segundo taller con las Corporaciones Autónomas que conforman las Comisiones Conjuntas de los 6 páramos mencionados, con el objetivo de identificar temas clave que contribuyan al fortalecimiento de capacidades frente a los procesos de formulación de los PMA. Ver Anexo 2.*

#### **Revisión y modificación de la Resolución 886 de 2018:**

*El siguiente tema de trabajo establecido en la ruta para dinamizar la formulación y adopción de los PMA de páramos, consiste en la expedición de una nueva Resolución que incluya una versión actualizada de los lineamientos para la elaboración, adopción e implementación de dichos PMA. Proceso que actualmente está adelantando el Minambiente y que será presentado a las Autoridades Ambientales previo a su expedición, con el fin de recibir comentarios y observaciones que permitan generar un documento articulado.*

*Al respecto se han adelantado reuniones programadas por el equipo base de trabajo para revisar e incorporar en la iniciativa normativa de la resolución temas respecto a los temas de armonización de figuras de áreas de conservación, reservas forestales Ley 2a y el ecosistema de páramo correspondientes a reuniones internas para avanzar en el proceso de actualización (durante los meses de mayo a noviembre 11 reuniones. (Ver Anexo 3).*

*Sin embargo, es preciso aclarar que mientras se surte este proceso, la Resolución 886 de 2018 sigue vigente y las Autoridades Ambientales cuentan con los lineamientos establecidos para adelantar la formulación de sus instrumentos de manejo ambiental de los páramos en su jurisdicción.*

#### **Actualización del Indicador Mínimo de Gestión de Planes de Manejo Ambiental de Páramos (Resolución 667 de 2016):**

*Como parte del proceso de articulación con las Autoridades Ambientales Regionales, el Minambiente en cabeza de la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental – SINA, llevó a cabo el 21 de noviembre de 2023 la sexta mesa de trabajo de ajustes a los Indicadores Mínimos de Gestión -IMG (establecidos mediante Resolución 667 de 2016), dentro de los cuales está el indicador “Avance en la formulación, adopción y actualización del plan de manejo ambiental de páramos delimitados por el Minambiente”. En dicha mesa de trabajo se estableció articuladamente que el ajuste al IMG medirá el avance en la formulación de cada uno de los componentes o fases que conforman el plan de manejo ambiental del páramo: diagnóstico, zonificación, determinación de régimen de usos, eje programático y adopción. Las memorias de la mesa de trabajo se presentan en el Anexo 4.*

#### **Reuniones con diferentes Comisiones Conjuntas para aclarar dudas técnicas y jurídicas del proceso de elaboración, adopción e implementación de los planes de manejo ambiental de los páramos:**

*Otra de las estrategias fundamentales que ha promovido el Minambiente para propiciar la articulación con las Corporaciones Autónomas Regionales es el desarrollo de reuniones presenciales y virtuales para resolver dudas técnicas y jurídicas frente a los PMA de páramos:*

**Tabla 1 Reuniones articulación CAR - MADS**

<b>Fecha Reunión</b>	<b>Presencial</b>	<b>Virtual</b>	<b>Comisión Conjunta o Autoridades Ambientales participantes</b>	<b>Soporte</b>
08/05/2023	X		CEERCCO <sup>23</sup>	Anexo 5
10/10/2023		X	Comisión conjunta Páramo la Cocha Patascoy	Anexo 6
09/11/2023		X	CORPOBOYACÁ	Anexo 7
25/04/2023	X		Comisión Conjunta páramo Los Nevados	Anexo 8
26/04/2024		X	CEERCCO	Anexo 9

Fuente: Minambiente, 2024

Así mismo, se han dado aclaraciones a las inquietudes por correspondencia escrita: Ver respuestas a Comisión Conjunta CEERCCO referentes a aclaración de dudas sobre temas relacionados con Plan de Manejo Ambiental (Ver Anexo 10 Radicados 21012022E2022549 y 21012023E2029314.)

**Generar base de datos con información actualizada suministrada por diferentes entidades involucradas en la gestión integral de páramos:**

Dentro de la propuesta de ruta construida conjuntamente con las Autoridades Ambientales, se planteó alimentar una base de datos con fuentes de información que sirvan de insumo para la formulación de los PMA de páramos, la cual estará en constante actualización:

**Tabla 2 Insumos para Formulación PMA**

**Brindar información respecto a las fuentes de recursos para la financiación de los PMA de páramos:**

Frente a este punto, es importante indicar que de acuerdo con el parágrafo 5 de la Ley 1930 de 2018, las Autoridades Ambientales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Cuatrienal y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental de Páramos, lo cual implica la apropiación de los respectivos recursos.

En todo caso, como complemento a lo anterior y en búsqueda de la articulación con las Autoridades Ambientales Regionales, desde el Minambiente se propuso este tema dentro de la ruta que busca dinamizar el avance en la formulación de los PMA, para lo cual se planteará llevar a cabo un taller en 2025 orientado a la identificación de posibles fuentes de financiación para estos instrumentos de manejo ambiental.

**Taller Virtual Zonificación y Armonización PMA con Autoridades Ambientales:**

Otra acción complementaria de articulación con las CAR que se realizó recientemente, fue el Taller virtual sobre zonificación y armonización de figuras de protección y ordenamiento territorial en el marco de los PMA de páramos, dirigido a todas las Autoridades Ambientales con jurisdicción en páramos, llevado a cabo el 3 y 4 de octubre de 2024, el cual tuvo como

<sup>23</sup> Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Cordillera Oriental

objetivo avanzar conjuntamente en la construcción de elementos técnicos que fortalezcan la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental de los páramos delimitados -PMAP-, específicamente en el componente de zonificación considerando la necesaria armonización de usos en el marco de la normativa. Durante las jornadas de trabajo se abordaron los aspectos normativos, conceptuales y metodológicos para elaborar los PMAP, destacando las experiencias compartidas y los avances realizados en la formulación de los PMAP, por las autoridades Ambientales con jurisdicción en los páramos **Los Nevados, Chingaza, Altiplano Cundiboyacense, Tota Bijagual – Mamapacha y Rabanal Río Bogotá**, en la estructuración del componente de zonificación como aporte para la elaboración de estos instrumentos de gestión ambiental en los territorios, identificando oportunidades, retos y aprendizajes.

Adicionalmente a la zonificación, se abordó el marco normativo y técnico de algunas determinantes ambientales como las Reservas forestales de Ley 2 de 1959, Zonificación ambiental en el marco del Acuerdo de Paz (Artículo 1.1.10 Reforma Rural Integral), Zonas de Reserva campesina en áreas de Reserva Forestal de Ley 2 (proyecto normativo Acuerdo de la Agencia Nacional de Tierras 337 de 2023), Zonas de Reservas Forestales de orden Nacional y componentes de zonificación y armonización ambiental de los Planes de Manejo Ambiental de Páramos, con el fin de brindar herramientas conceptuales y normativas para la armonización de figuras de protección y ordenamiento territorial. El abordaje normativo y técnico permitió el desarrollo de un ejercicio práctico con las Autoridades Ambientales enfocado a la zonificación ambiental y la armonización en el régimen de usos en la elaboración de los PMAP.

Se contó con la participación de 22 Corporaciones Autónomas Regionales: CORANTIOQUIA, CVC, CARDER, CORPONARIÑO, CORPORINOQUIA, CRQ, CORNARE, CDMB, CORPONOR, CAR – Cundinamarca, CORPOURABA, CARDER, CORPOGUAVIO, CAM, CORPOCALDAS, CORPOCHIVOR, CORPOGUAJIRA, CAS, CORMACARENA, CODECHOCO, CORTOLIMA, CRC. Adicionalmente, delegados de Secretaría Distrital de Ambiente, IAVH, PNN: (7) delegaciones de, PNN Nevado del Huila, PNN Sumapaz, PNN - Territorial Urrao - Páramos Urrao Frontino, PNN Las Orquídeas, PNN Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel, Dirección Ordenamiento Territorial Chingaza. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, DBBSE, grupos Páramos y Reservas Forestales; DOAT, grupos SINA y ordenamiento.

Como resultado del taller al que asistieron 113 personas el primer día y 83 para el segundo, se fortalecieron las capacidades técnicas de las autoridades ambientales participantes, actualización en normativa y usos permitidos, brindándoles herramientas normativas y metodológicas necesarias para avanzar en la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental de los páramos delimitados. Las experiencias compartidas, el marco normativo abordado y los ejercicios prácticos realizados contribuyeron significativamente a la construcción conjunta de alternativas que permitan la armonización de los usos del suelo y la protección de los páramos. Este esfuerzo conjunto reafirma el compromiso del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las entidades participantes con la gestión integral de los ecosistemas de páramo en Colombia. (Ver Anexo 2).

En el marco de la formulación de los Planes de Acción Cuatrienal – PAC con fundamento en el marco legal (Artículo 2.2.8.6.4.12. Decreto 1076 de 2015) vigente que regula esta materia, el cual establece que estos instrumentos deben articularse con las Políticas Nacionales y con los instrumentos de planificación de orden nacional, regional y municipal, a fin de garantizar la coordinación en el desarrollo de acciones en el territorio, que permitan sumar esfuerzos para atender de manera integral las problemáticas ambientales existentes en los territorios se adelantaron cinco talleres durante el 2,3,7,8 y 9 en febrero del 2024 para las Corporaciones



*Ambientales. Los talleres desarrollados por la DOAT– SINA incluyeron orientaciones para la incorporación de las prioridades ambientales del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 Colombia potencia mundial de la vida en los Planes de Acción Cuatrienal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible período institucional 2024 – 2027. Anexo 11.*

**Seguimiento a avance en procesos de formulación de PMA de Páramos:**

*De acuerdo con un diagnóstico realizado por el Minambiente sobre los avances de las CARs y Comisiones Conjuntas, en lo referente a la formulación de los PMAs de los 36 páramos delimitados, solamente un 36 % correspondiente a 13 páramos han adoptado plan de manejo y establecido su zonificación y régimen de usos (información con base a respuestas dadas por las entidades al oficio de Contraloría y reporte a IMG 2023). Estos corresponden a páramos que se encuentran en estricta protección, ya que su área coincide y se traslapa en un 100% con áreas de protección tales como Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales o Reservas Forestales.*

*Dichos páramos son: Sierra Nevada de Santa Marta, Miraflores, Paramillo, Picachos, Tamá, Tatamá, Yariguíes, Frontino–Urrao “Del Sol Las Alegrías”, Belmira-Santa Inés, Citará y Baldías. En el Anexo 12 Páramos\_informe\_CARs\_Áreas protegidas se pueden observar detalles de la información proporcionada por las corporaciones con corte a julio del 2024.*

**Avances parciales en la formulación de los planes de manejo:**

*Con avances parciales en el componente de zonificación se reportan 13 páramos de los 36 delimitados (36,1%): Altiplano Cundiboyacense, Chingaza, Cruz Verde – Sumapaz, El Duende, Guanacas - Puracé – Coconucos, Guerrero, Iguaque – Merchán, Nevado del Huila – Moras, Rabanal, Río Bogotá, Sierra Nevada del Cocuy, Sotaró y Tota-Bijagual-Mamapacha.*

*Respecto a los avances mencionados en la Tabla 2, Se tiene a la fecha (noviembre 18 de 2024) la actualización de los componentes del estado avance ejecución para los 13 páramos incluidos en la tabla del oficio (respecto a la respuesta dada en julio se presenta nueva información de corporaciones allegada a la DBBSE posterior a esta fecha), en los planes de manejo y estado de la zonificación ambiental de acuerdo con las respuestas a Circular 31042023E2043119 de la ruta, el traslado del oficio de PMAP 21012024E2017549, Oficio IERNA PMAP y lo reportado al indicador mínimo de gestión, IMG al 2023.*

*Se tiene así los avances en los planes de manejo, comisiones conjuntas y avances en la zonificación ambiental durante el periodo 2023-2024 y antes de esta fecha, para mostrar que en los páramos mencionados si se han presentado avances e incluso la formulación de PMAP. Ver Anexo 13.*

**Respecto a las Comisiones Conjuntas:**

*Por medio del radicado 21002024E2040183 del 10 de octubre de 2024, se mencionó frente a los lineamientos establecidos para la conformación de comisiones conjuntas lo siguiente:*

*La Ley 1930 de 2018, en su artículo 7 estableció la conformación de las comisiones conjuntas entre las autoridades ambientales para el seguimiento, control y gestión de los ecosistemas de páramos que se encuentren compartidas en más de una jurisdicción, determinando lo siguiente:*

**“ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse

*comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.”*

*Respecto a la aprobación de la zonificación y el plan de manejo indica lo siguiente, el artículo 12 de la Resolución 886 del 2018, indica lo siguiente:*

*“Artículo 12. Aprobación. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

*“PARÁGRAFO. Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.”*

*Se ha preguntado a este ministerio en varias ocasiones por las corporaciones sobre la adopción de la zonificación y el Plan de Manejo en un único acto administrativo o en varios (dado que hay corporaciones con planes de zonificación ya formulados, más no con los PMAP adoptados por comisión conjunta). Este ministerio ha indicado a las CAR que considera que “con el fin de que exista un manejo armónico del territorio”, la zonificación y el régimen de usos hacen parte de los componentes del Plan de Manejo Ambiental como instrumento único de planificación ambiental de los ecosistemas de páramo, el cual debe ser adoptado mediante acto administrativo y que con fundamento en el artículo 6 de la Ley 1930 de 2018, la zonificación y régimen de usos deben integrarse en el Plan de Manejo Ambiental, entendido como instrumento único de planificación ambiental y gestión participativa de las áreas de páramo, que debe contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.*

*Así mismo, es importante indicar que de acuerdo con lo establecido por la Ley 99 de 1993 en el parágrafo 3 del artículo 33, respecto a la creación y transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales, estableció lo siguiente frente a la conformación de comisiones conjuntas, así:*

**“PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.”*

*Se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 33 de la Ley 99 de 1993, según el cual las Comisiones Conjuntas serán las encargadas de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente, en los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema, señalando la competencia del Gobierno Nacional de reglamentar los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico de las áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Ahora bien, referente a la reglamentación de dicha figura a nivel nacional, actualmente se tiene el Decreto 1640 de 2012, mediante el cual se reglamentaron los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, en este sentido, es pertinente hacer referencia al numeral 2 del artículo 19 que determino directrices para la ordenación de las cuencas, determinando:*

*“2. Los ecosistemas y zonas que la legislación Ambiental ha priorizado en su protección, tales como: páramos, subpáramos, nacimientos de aguas, humedales, rondas hídricas, zonas de recarga de acuíferos, zonas costeras, manglares, estuarios, meandros, ciénagas u otros hábitats similares de recursos hidrobiológicos, los criaderos y hábitats de peces, crustáceos u otros hábitats similares de recursos hidrobiológicos.”*

*Bajo lo expuesto, nos permitimos informar que los lineamientos frente a la conformación, objetivo, funciones y desarrollo de las comisiones conjuntas, ya se encuentran dados para la aplicación de las autoridades ambientales regionales, en referencia con los ecosistemas de páramo.*

*Así mismo, se deberán tener presente la sección 8 sobre comisiones conjuntas del Decreto 1076 de 2015, en sus artículos 2.2.3.1.8.1, 2.2.3.1.8.2. y 2.2.3.1.8.4., en cuanto al objeto la conformación y las funciones de las comisiones conjuntas respectivamente, para el manejo y ordenación de las cuencas hidrográficas comunes entre autoridades ambientales.*

*Por lo anterior, se considera que existen lineamientos suficientes y claros frente a la conformación de Comisiones Conjuntas, por cuanto no hay obstáculos desde este componente, para que las Autoridades Ambientales avancen en su obligación de conformarlas y ponerlas en marcha en pro del manejo y gestión de los páramos.*

#### **Respecto al artículo 16 - Gestores de páramos:**

*Con la expedición de la Ley 1930 de 2018, con la cual se establecieron los lineamientos para la gestión integral de páramos, la norma delegó la competencia de reglamentación de la figura de Gestores de Páramos, mediante el parágrafo segundo del artículo 16 de la mencionada ley, el cual establece:*

*“ARTÍCULO 16. Gestores de páramos. Los habitantes tradicionales de los páramos podrán convertirse en gestores de páramos.*

*Los gestores de páramos desarrollarán actividades de gestión integral de estos ecosistemas, así como tareas de monitoreo, control y seguimiento con el apoyo y financiación de los organismos competentes, de conformidad con los lineamientos y estrategias que se definan para tal fin en el respectivo Plan de Manejo del páramo.*

*PARÁGRAFO 1. Solo podrán ser gestores de páramo quienes hayan habitado tradicionalmente el mismo.*

*PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien se desempeñe como autoridad ambiental del orden nacional será el encargado de reglamentar la figura de organización y funcionamiento de los gestores de páramos”.*

*En este sentido el Ministerio de Ambiente tiene en su competencia dicha reglamentación de la figura de gestores de páramo conforme a los criterios de habitante tradicional y arraigo, no obstante, esta cartera ministerial no tendrá incidencia en el registro, selección, asignación, seguimiento y nombramiento de los mismo, teniendo en cuenta que son las autoridades ambientales regionales las encargadas del vigilancia, control y seguimiento ambiental del área de páramo en su jurisdicción.*

*Este despacho le informa que actualmente la figura de Gestores de Páramos no ha sido reglamentada y por ende no está siendo implementada por las autoridades ambientales regionales, sin embargo, el Minambiente se encuentra desarrollando mesas de trabajo para lograr la expedición de la resolución de reglamentación de la figura de Gestores de Páramos.*

*Frente al tema en reglamentación es pertinente informar que se había previamente reportado los avances realizados (radicado 21012024E2028750 del 30 de julio de 2024 y radicado 21002024E2040183 del 10 de octubre de 2024), de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1930 de 2018, los habitantes tradicionales de páramo son las personas que hayan nacido y/o habitado en las zonas de los municipios que hacen parte de las áreas delimitadas como ecosistemas de páramo y que en la actualidad desarrollen actividades económicas en el ecosistema. No corresponde específicamente a una figura objeto de reglamentación, sin embargo, el concepto se debe involucrar en las diferentes iniciativas normativas relacionadas con páramos.*

*Así mismo, se involucran a los habitantes tradicionales de páramos en los procesos de delimitación participativa, para de manera conjunta construir y concertar conjuntamente los acuerdos tendientes a la gestión integral de estos ecosistemas en pro de su protección, restauración y desarrollo sostenible de actividades productivas de bajo impacto.*

*En el marco de este proceso se realizó la consulta pública en el 2019 en primera versión de iniciativa normativa, como se evidencia en el siguiente enlace: <https://www.minambiente.gov.co/consulta/resolucion-por-medio-de-la-cual-se-reglamenta-la-organizacion-y-funcionamiento-de-los-gestores-de-paramos-segun-el-articulo-16-de-la-ley-1930-de-2018-y-se-dictan-otras-disposiciones/>*

*En el 2023 se adelantó la Remisión del Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental de observaciones al proyecto de resolución, esta versión se retoma en el año 2024.*

*Se avanzó en la construcción y armonización del contenido de la iniciativa normativa de gestores de páramos y la memoria justificativa. Se actualizó el articulado respecto al enfoque diferencial y de género. Se realizaron 2 reuniones realizadas los días 13, 23/05/2024 y la articulación con Viceministerio de la Equidad e Igualdad para la Mujer-Minambiente, DBBSE.*

*Respecto a las definiciones de Arraigo territorial y cultural, con el equipo de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenible, se analizaron las observaciones presentadas y se aplicarán de acuerdo con el alcance de la figura de Gestores de páramos y PMAP. Se revisaron los documentos “PROPUESTA DE LINEAMIENTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS PARA DETERMINAR EL ARRAIGO TERRITORIAL Y CULTURAL EN EL MARCO DEL INCENTIVO PARA LA CONSERVACIÓN EN ÁREAS DE DOMINIO PÚBLICO” y la reglamentación, que desarrollo el Ministerio de Ambiente en el Decreto 1998 de 2023 (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2023), el cual se incorporó al Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decreto 1076 de 2015 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015). Reuniones realizadas los días 28, 30/08/2024.*

*Recientemente los días 23,27/09/2024, 7,13/11/2024 se realizaron reuniones para revisar e incorporar las observaciones de la Oficina Asesora Jurídica de tal forma que se pueda iniciar la revisión final por parte de la asesora del despacho y proceder a remitir al Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental.*

*Ahora bien, conforme a lo mencionado en la observación realizada por el órgano de control, en el cual se indica que las Corporaciones Ambientales no pueden avanzar en la formulación y elaboración de los planes de manejo ambiental, debido a que aún no cuentan con la reglamentación de la figura de los gestores de páramo, este ministerio considera pertinente indicar que la situación de aun no haber expedido la resolución que reglamenta la figura de gestor de páramo, no inhabilita e impide de ninguna manera para que las autoridades ambientales regionales empiecen a desarrollar las fases de caracterización social y de esta manera formular dichos planes, en razón a que ellos conocen legalmente de la creación y existencia de dicha figura por parte del legislador, el cual definió la intervención de los mismos, y el Ministerio de Ambiente actualmente se encuentra desarrollando dicha reglamentación que se plantea sea expedida en los próximos meses. Ver Anexo 14.*

**Respecto al ARTÍCULO 18 - Planes, programas y proyectos:**

*De acuerdo con lo indicado en el planteamiento realizado por el órgano de control, en el que solicita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dar cumplimiento a lo establecido por el articulado 18 de la Ley 1930 de 2018, esta cartera le informa que, de acuerdo con lo dispuesto en el mencionado artículo frente a los planes, programas y proyectos, el ministerio procedió a realizar la expedición de la Resolución 249-2022, por medio de la cual expidió los lineamientos para orientar el diseño, capacitación y puesta en marcha de los programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades agropecuarias en páramos delimitados.*

*Dicho acto administrativo sirve de base para el desarrollo, aplicación y ejecución integral del artículo 18 de la Ley 1930, sin embargo, esta dirección le informa al órgano de control que en la mencionada norma en su inciso cuarto estableció que una competencia expresa para el Ministerio de Minas, de la siguiente manera:*

*“El Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería deberán elaborar el programa de sustitución de las actividades mineras identificadas al interior del páramo delimitado en la que se deberá incorporar el cierre y desmantelamiento de las áreas afectadas y la reubicación o reconversión laboral de los pequeños mineros tradicionales.”*

*Por lo anterior, frente a los programas de sustitución de actividades minera que son consideradas de alto impacto, este Ministerio ya realizó el proceso de reglamentación solicitado.*

**Respecto al artículo 22. -Instrumentos financieros**

*Frente al desarrollando actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, en este sentido el gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por ser de su competencia se encuentra desarrollando el siguiente programa.*

*El Programa “Ecorregión Páramos” se aprobó en el mes de junio de 2024 por el Consejo Directivo del Fondo Para la Vida y la Biodiversidad. El costo del programa para su ejecución*

*en la Fase 1 es de 300 mil millones. Este programa busca abordar los problemas relacionados con el uso sostenible de la biodiversidad y servicios ecosistémicos de los páramos y fortalecer la gobernanza territorial, mediante la ejecución de proyectos que contemplan acciones enmarcadas en 6 componentes principales: Gobernanza para el ordenamiento alrededor del agua, Sistemas de seguimiento y monitoreo ambiental, Educación Ambiental y comunicación participativa, Restauración ecológica participativa, Reconversión de sistemas productivos agropecuarios y Conservación de áreas de importancia estratégica. Bajo el marco del Programa "Ecorregión Páramos" se continuó a adelantado lo siguiente:*

*Durante el mes de octubre se gestionó el avance en la gestión precontractual para formalizar los contratos y aprobar el plan de adquisiciones del Proyecto de Ordenamiento alrededor del agua y adaptación climática en el paisaje Chingaza – Sumapaz – Guerrero - Guacheneque que se encuentra aprobado desde el mes de Junio con un Valor total del proyecto de \$ 90.059.454.256.*

*El Proyecto de monitoreo ambiental en los páramos focalizados en fase 1 se encuentra en subsanaciones de acuerdo con las observaciones realizadas por el Comité del Fondo para la Vida y la Biodiversidad.*

*El proyecto de Gestión Integral de páramos en delimitación (Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, Almorzadero, Pisba y Cruz Verde – Sumapaz) para su ordenamiento alrededor del agua continúa en estructuración para su posterior revisión por parte de la oficina de Planeación del Ministerio y presentación al CD del Fondo para la vida y la Biodiversidad.*

*Inició la formulación del proyecto de Incentivos a la conservación de la biodiversidad en los páramos en delimitación, contemplado para realizar el reconocimiento a los esfuerzos de conservación de ecosistemas estratégicos en los páramos en proceso de delimitación. Durante el mes se avanzó con mesas de trabajo articulado con la Oficina de Negocios Verdes, que lidera la estructuración, estas mesas han permitido la socialización de los resultados de la priorización de áreas y avanzar en la recopilación de información que permitirá la estimación del valor del incentivo.”*

## **Análisis de la Respuesta**

Toda vez que a la fecha el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ha dado cumplimiento al parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1930 de 2018, con relación a los planes de manejo ambiental de los páramos, el cual reza: “*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley*”.

El incumplimiento por parte del MADS en la formulación de los lineamientos para los planes de manejo ambiental de los páramos, establecidos en dicha Ley, pone en evidencia una deficiencia en la gestión ambiental del país. La ley otorgó un plazo claro de un año para que el Ministerio elaborara dichos lineamientos; sin embargo, su incumplimiento retrasa la planificación y ejecución de estrategias clave para la protección de los páramos. Esta demora no solo afecta la efectividad de las políticas ambientales, sino que también pone en riesgo la conservación de estos ecosistemas vitales para el abastecimiento de agua y la biodiversidad, alargando los tiempos de ejecución de las acciones necesarias para su preservación y manejo adecuado.

Del mismo modo, el artículo 31 de esta Ley, señala: “**Facultad reglamentaria.** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para darle cumplimiento”.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.9.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

En desarrollo del objetivo específico 1, y, tras realizar la evaluación correspondiente sobre el cumplimiento de la obligación por parte de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) en la formulación y adopción de los planes de manejo ambiental en los complejos de páramo, se concluye que dicha entidad ha cumplido con los lineamientos establecidos, y acordes a la protección de las áreas protegidas de cada una de las territoriales. Los planes formulados reflejan un enfoque integral que prioriza la conservación y el uso sostenible de estos ecosistemas estratégicos, esenciales para la biodiversidad y el equilibrio ecológico.

PNNC no tiene la obligación de constituir comisiones conjuntas; sin embargo, cuando ha sido necesario coordinar acciones con otras entidades en el marco de la protección de los ecosistemas en jurisdicción compartida, PNNC ha demostrado una disposición activa para articular esfuerzos de manera eficiente, sin que ello implique una responsabilidad legal formal en la constitución de estas comisiones.

### **2.9.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

#### **Hallazgo 2. Formulación de Planes de Manejo de los Ecosistemas de Páramo.**

Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo atinente a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; el cual establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

*Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.*

*PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 1930 de 2018

*ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años. (Subrayado fuera de texto)*

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”*

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el*



*Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

Una vez analizada la información suministrada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, se tiene que en su jurisdicción tienen presencia 6 complejos de páramos de los cuales, todos tienen delimitación establecida entre 2016 y 2017; no obstante, los páramos de Sumapaz Cruz Verde y Guerrero se encuentran en proceso de re-delimitación. De este modo, y, como lo muestra la siguiente tabla, ninguno de estos ecosistemas estratégicos tiene formulado y adoptado un Plan de Manejo Ambiental, como lo establece la Ley 1930 de 2018.

Tabla 20.  
Estado avance Plan de Manejo Ambiental

Ítem	Paramo	Corporaciones Jurisdicción compartida	Resolución MADS	Área total (Ha)	Área de Jurisdicción CAR	AVANCE PLAN DE MANEJO Ley 1930 de 2018
1	Cruz Verde – Sumapaz	Corporinoquia, CAM, Cormacarena, PNN, SDA	1434- 2017	315,065	133,839	Por formular-en Redelimitación
2	Chingaza	Cormacarena, Corpoguavio, Corporinoquia	710-2016	111,667	24,669	Por formular
3	Rabanal – Río Bogotá	Corpochivor Y Corpoboyacá	1768-2016	2,465	14,727	Por formular
4	Altiplano Cundiboyacense	Corpoboyacá Y Corpochivor	1770- 2016	5,799	2,601	Por formular
5	Iguaque Merchán	Corpoboyacá y CAS	1555- 2016	26,565	4,175	Por formular
6	Guerrero	CAR	1769-2016	43,228	43,228	Por formular-en Redelimitación
<b>TOTAL</b>				<b>504,789</b>	<b>223,239</b>	

Fuente: CAR, 2024.

Adaptado: Equipo auditor

Si bien las comisiones conjuntas para su formulación fueron conformadas, el objetivo final de las mismas no ha sido alcanzado. Es decir, a pesar de que se cuenta con los lineamientos para la zonificación y regímenes de uso desde el año 2018, a la fecha ninguno de los complejos de páramo en la jurisdicción de la CAR Cundinamarca tiene un Plan de Manejo Ambiental formulado.

## Causa

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre CAR - Cundinamarca y las corporaciones con las que comparten jurisdicción sobre los complejos de páramo Chingaza, Altiplano Cundiboyacense, Rabanal-Río Bogotá, e Iguaque -Merchán.

Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo atinente a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; el cual, establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

## Efecto

Descoordinación en la aplicación de políticas ambientales, generando duplicidad de esfuerzos, posible pérdida de recursos y omisión de acciones cruciales para la preservación de los ecosistemas de páramo. Además, se incumple el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la sostenibilidad del ecosistema estratégico.

## Respuesta de la CAR

La CAR, emitió respuesta a la Contraloría General de la República – CGR, a la observación mediante comunicación 20242098402 del 14 de noviembre de 2024, de la cual entre algunos de sus apartes menciona que:

*“(…) En efecto, se resalta que a partir del ejercicio liderado por la CAR no solo no se desconoce el principio constitucional de colaboración armónica entre entidades estatales, sino que por el contrario se han generado sinergias en pro de dar cumplimiento al deber de formular y adoptar planes de manejo.”<sup>24</sup>*

*Es importante señalar que la no adopción de estos instrumentos es resultado de una suma de factores ajenos a la gestión propia de la CAR, como se detalla a continuación, que evidencian que, lejos de existir debilidades, ha habido un esfuerzo significativo por parte de las entidades involucradas para coordinar y articular las gestiones de planificación para la conservación de estos ecosistemas estratégicos.*

*En primer término, a partir de la conformación de la Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Cordillera Oriental (CEERCCO), formalizada el 11 de junio de 2008 mediante acta conjunta suscrita por los directores de la CAR, CORPORINOQUIA, CORPOGUAVIO, CORPOCHIVOR, CORMACARENA y CAM, en coordinación con el Director Territorial Amazonía-Orinoquía de la Unidad Especial de Parques Nacionales, se avanzó en la elaboración de los Estudios Técnicos y Sociales Ambientales (ETESA), definidos a escala 1:25.000, de conformidad con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la Ley 1450 de 2011, a partir de la suscripción del Convenio 13-13-014-188 CE entre la*

---

<sup>24</sup> Respuesta CAR - 20242098402 del 14 de noviembre de 2024.

*CEERCCO y el Instituto de Investigaciones Alexander von Humboldt. Este insumo es fundamental para avanzar en las etapas de diagnóstico, formulación y adopción de los planes de manejo.*

*(...) En segundo lugar, considerando precisamente la necesidad de realizar un trabajo articulado entre las autoridades ambientales en cuya jurisdicción está presente el ecosistema estratégico de páramo, se conformaron las comisiones conjuntas para la formulación de los planes de manejo.*

*(...) Los seis Complejos de Páramos que vinculan a la CAR cubren un área total de 525.954 hectáreas, de las cuales 223.239 hectáreas, equivalente al 42%, están en su jurisdicción, distribuidas en 45 municipios y alrededor de 16.000 predios.*

*Estas cifras reflejan la complejidad del proceso de formulación y adopción de los Planes de Manejo Ambiental- PMA-, que atraviesan una etapa de diagnóstico que implica tener en cuenta los propietarios de los 16.000 predios mencionados y las actividades desarrolladas en cada uno de ellos, así como a los habitantes, autoridades y actores privados que forman parte de las áreas dentro de las cuales se localizan.*

*Aclarado lo anterior, se tiene que una vez conformadas las comisiones conjuntas se dio inicio al proceso de estructuración de los PMA en sus componentes de diagnóstico, zonificación y planificación estratégica, los cuales incluyen la correspondiente cartografía temática en formato Shape file y salidas gráficas.*

*En este proceso, la colaboración interinstitucional ha sido fundamental para avanzar en la formulación de los planes de manejo, con reuniones periódicas para concertar los aspectos técnicos y metodológicos que asegurarán la viabilidad y efectividad de los PMA.*

*Se resalta que, previamente a la expedición de la Ley 1930 de 2018, la CAR había declarado como áreas protegidas ecosistemas de páramos, lo que denota que para esta autoridad ambiental el tema ha sido sensible y urgente de abordar, incluso antes de hacer parte de la agenda nacional.*

*En este sentido, se evidencia que la Ley 1930 de 2018 establece algunas prohibiciones y restricciones frente a las actividades que pueden desarrollarse en los complejos de páramos, que desconocen la realidad social y las intervenciones antrópicas que no pueden revertirse o impedirse de tajo, a partir del único fundamento de una delimitación*

*cartográfica o de la adopción de un plan de manejo, desconociendo las eventuales afectaciones al mínimo vital y otros derechos fundamentales de moradores y otros actores presentes en el territorio.*

*(...) En este sentido, la Ley 1930 de 2018 prevé:*

**“ARTÍCULO 10. DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS Y MINERAS.** Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía y sus entidades adscritas o vinculadas y las entidades territoriales, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, y bajo las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, concurrirán para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias de alto impacto y pequeños mineros tradicionales que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 previa definición y que se encuentren al interior del área

*de páramo delimitada, con el fin de garantizar la conservación de los páramos y el suministro de servicios ecosistémicos.*

*“En el marco de estas acciones se deberá brindar a las comunidades el tiempo y los medios para que estas puedan adaptarse a la nueva situación, para lo cual se deberán tener en cuenta los resultados de la caracterización de los habitantes del páramo para lograr una transición gradual y diferenciada por tipo de actor.*

*“Podrá permitirse la continuación de las actividades agropecuarias de bajo impacto que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos. (...)*

*(...) El artículo 6 de la Ley 1930 establece que los PMA deben ser “elaborados, adoptados e implementados” con la participación de los actores pertinentes, lo cual incluye a las comunidades y otros grupos de interés. Este proceso de concertación es esencial para garantizar que los planes no solo sean técnicamente adecuados, sino que también cuenten con el respaldo de las comunidades locales, lo cual es crucial para su implementación exitosa ya que más allá de la adopción formal del instrumento debe garantizarse que cumpla con su función de ser el eje articulador del territorio y que los programas y acciones propuestas se ejecuten en pro de la protección y restauración de los ecosistemas. (...)*

*(...) En este sentido, el hecho de que no se cuente con PMA de los páramos de la jurisdicción no es consecuencia de una omisión o descoordinación administrativa, ya que como se ha indicado se vienen liderando procesos y fortaleciendo acciones para contar con estos instrumentos de planificación, sin embargo, se depende de aspectos ajenos a la voluntad de la Corporación, incluyendo las moras por parte de los ministerios de Ambiente, de Minas y de Agricultura para definir los lineamientos necesarios para los procesos. (...)*

*(...) Frente a la consideración conforme a la cual “se incumple el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la sostenibilidad del ecosistema estratégico”.*

*“es de anotar que la falta de expedición de los Planes de Manejo Ambiental (PMA) para los páramos ubicados en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) no ha puesto en riesgo la sostenibilidad de estos ecosistemas estratégicos. Al contrario, la protección de los páramos se encuentra garantizada por un robusto marco normativo que se fundamenta en las disposiciones constitucionales, la Convención sobre la Diversidad Biológica y diversas leyes nacionales que regulan el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), entre otras.*

*Es pertinente, asimismo, hacer una referencia a la jurisprudencia del Consejo de Estado y a las políticas ambientales adoptadas por la CAR, que subrayan que la ausencia de los PMA no implica una desprotección de los páramos, sino que se trata de un proceso administrativo y técnico que está en desarrollo, lo que no impide la adopción de medidas de conservación efectivas. (...)*

*(...) En el ejercicio de coordinación armónica entre entidades estatales se tiene que a la compra de predios por parte de la CAR se suma los adquiridos por el departamento de Cundinamarca, que suman 15.307,84 hectáreas. En la figura 2 se muestra la ubicación de los predios tanto de la CAR como de la gobernación dentro de los polígonos de los páramos delimitados.*

*Sumada el área de los predios por parte de la CAR y los del departamento, llega a 21.582, 89 hectáreas. A través de las Direcciones Regionales Sabana Centro, Sabana Occidente, Bogotá-La Calera, Almedias y Guatavita, Soacha, Sumapaz, Soacha, Ubaté Chiquinquirá y Rionegro se ejerce la función de máxima autoridad ambiental y atiende los procesos permisivos y sancionatorios.*

*Dentro del proceso de socialización se ha sostenido una serie de reuniones con las nuevas administraciones municipales para enterarlos y explicarles las obligaciones y compromisos ambientales frente a la realidad de los páramos. Es así como se les envió un oficio a los 45 alcaldes de municipios con jurisdicción en el ecosistema advirtiéndoles las consecuencias de patrocinar o permitir la apertura de nuevas vías veredales, así como coadyuvar en la vigilancia y control de las actividades productivas para que no se siga aumentando la frontera agropecuaria.*

*Lo anterior, en el marco del rol de autoridad ambiental de la Corporación y el cumplimiento del deber constitucional de protección al medio ambiente.*

#### *(...) V. Conclusiones*

*La protección de los páramos en la jurisdicción de la CAR Cundinamarca está garantizada por un marco normativo robusto que emana de la Constitución, la ley y los tratados internacionales, los cuales imponen restricciones al uso del suelo y prohíben actividades que sean incompatibles con los objetivos de conservación, sin necesidad de que se hayan expedido los PMA para todos los páramos. La falta de expedición de los PMA no implica una desprotección de los páramos, ya que las restricciones a actividades no permitidas en estos ecosistemas emanan directamente de normas superiores, como la Constitución, la Ley 1450 de 2011 y la Ley 1930 de 2018.*

*La CAR ha cumplido con su responsabilidad de proteger los páramos mediante la implementación de medidas de conservación basadas en las declaratorias de áreas protegidas realizadas hace 40 años, y ha seguido aplicando un marco normativo sólido para garantizar la sostenibilidad de estos ecosistemas.*

*Sumado a lo anterior, la CAR y otras autoridades vienen articulando gestiones mediante la adquisición de predios en áreas de páramo para la protección de estos ecosistemas estratégicos.*

*Finalmente, la CAR Cundinamarca avanza en el proceso de formulación de los PMA y, conscientes de la urgente necesidad de consolidar resultados, en Plan de Gestión Regional 2024-2035 y el Plan de Acción 2024-2027 previó recursos y acciones que propenden por contar con este instrumento en todos los complejos de páramo de la jurisdicción. (...)*

*(...) En el ámbito jurídico colombiano, los principios generales del derecho y las máximas jurídicas son reconocidos como una manifestación integradora del contenido del bloque de constitucionalidad que rige para el ejercicio del derecho.*

*Una de esas máximas jurídicas de común uso es aquella que se predica como “Ad impossibilia nemo tenetur”, es decir, Nadie está obligado a lo imposible. Esta máxima se aplica frente al cuestionamiento del organismo de control en la medida que la CAR ha cumplido sus obligaciones, funciones y atendido el marco de sus competencias, sin embargo el resultado que corresponde a la expedición de PMA no es una labor exclusiva de esta Corporación y,*

*pese a los ejercicios de coordinación interinstitucional que han venido desarrollándose en el marco de comisiones conjuntas y CEERCO, existen acciones, decisiones y precisiones que corresponde adoptar al nivel nacional, frente a lo cual se han elevado las consultas pertinentes y cuya respuesta, tanto en relación con su contenido como en relación con su oportunidad, inciden directamente en el ejercicio que viene realizándose.(...)*

### **Análisis de la Respuesta**

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, emitió respuesta a la Contraloría General de la República, mediante comunicación 20242098402 del 14 de noviembre de 2024, vía correo electrónico, donde pone en consideración los siguientes argumentos para reevaluar la observación con incidencia disciplinaria con relación a la “Formulación De Planes De Manejo Ambiental De Los Ecosistemas De Páramo”, establecida en la auditoría para la vigencia 2023 a junio 30 de 2024; frente a lo expuesto la CAR esboza una amplia relación de actividades planteando diversos escenarios y condiciones técnicas y sociales que llevan a cabo, unidas al proceso de los planes de manejo de manera conjunta.

Con respecto al trabajo realizado se evidencia la articulación en diferentes hechos relevantes, que demuestran esa integración con las otras corporaciones ambientales y el gobierno departamental y municipal, como la conformación de las comisiones conjuntas, estudios técnicos sociales y ambientales y la suscripción del convenio entre CEERCO y el Instituto de Investigaciones Alexander Von Humboldt, insumo fundamental en el proceso de diagnóstico, formulación y adopción de los PMA.

Si bien es cierto es una serie factores que interactúan, para tal fin y como lo estipula la ley 1930 de 2018, frente a esto la corporación hace un extenso y detallado informe sobre la serie de actividades en defensa de los páramos con una inversión de recurso y el control ambiental y sancionatorio pertinente, como lo manifiestan sin que se vean desprotegidos los ecosistemas de paramos como lo manifiesta la Corporación en su respuesta.

De otra parte, la CAR relata como conclusión en su respuesta la garantía de la protección de los páramos por una legislación robusta con diferentes pronunciamientos internacionales, la Constitución y normatividad anterior a la ley 1930 de 2018, creada para la protección de páramos y la trayectoria de la misma a través del tiempo desarrollando actividades protectoras y sostenibles de estos ecosistemas.

Sea oportuno considerar que, para la CGR, como quiera que la adopción implementación de los PMA dependen de varios responsables y de decisiones de otros órganos del gobierno nacional y que debe atender a las disposiciones propias y autónomas; así mismo, a diferentes factores externos como complejidad, afectaciones al orden público, afectaciones por acciones judiciales, vacíos normativos y ambigüedad en las Resoluciones Ministeriales, desafíos técnicos en la implementación de la metodología para la zonificación, es de reconocimiento propio de la CAR que aún no se cuenta con Planes de Manejo Ambiental para la protección específica de los páramos según lo establece el artículo 6 de la Ley 1930

de 2018, criterio base de esta auditoría, a pesar de las actividades relacionadas y el trabajo conjunto.

En ese contexto, la CGR desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria y valida esta observación como hallazgo administrativo para tener en cuenta en el plan de mejoramiento.

#### **2.9.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

La Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO; actualmente cuenta con cuatro (4) complejos de Páramos delimitados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS; tres (3) de ellos cuentan con una comisión conjunta debido a que el área de ecosistema de alta montaña (Páramo), comparte jurisdicción con otras Corporaciones Autónomas Regionales, estos complejos de páramos son: La Cocha Patascoy, Cerro Plateado y Doña Juana Chimayoy.

Actualmente, cada uno de ellos, cuentan con instancias interinstitucionales que promueven la conservación de los mismos; estos complejos de páramos cuentan con la expedición de un reglamento interno y que está inmerso en cuatro (4) capítulos que aluden: la conformación, el objeto del funcionamiento de la comisión conjunta, la coordinación y los responsables.

Es de anotar, que la Autoridad Ambiental se encuentra realizando lo requerido en la Resolución 1930 del 2018<sup>25</sup>; sin embargo, enfrenta dificultades respecto al logro de poder adoptar los Planes de Manejo Ambiental en dichos ecosistemas, puesto que existen limitaciones en los procesos consultivos con las comunidades indígenas asentadas en estas áreas, como también dificultades en el acceso al territorio por temas de orden público, lo que hace que la implementación de los Planes de Manejo Ambiental – PMA, se vuelva de forma prolongada y poco progresiva.

Las limitaciones en el avance de todo lo relacionado con la adopción e implementación de los Planes de Manejo Ambiental – PMA, está asociada al cumplimiento de lo establecido en el artículo 330 de la Constitución Política<sup>26</sup> y los artículos de la Ley 21 de 1991<sup>27</sup>; considerando que, el Ministerio de Interior en Colombia cuenta con un proceso denominado “*Consulta Previa*”; en el cual, toda persona natural o jurídica de carácter público y/o privado que desee ejecutar proyectos, obras o actividades debe contar con el derecho de la participación de pueblos, comunidades indígenas, afrocolombianos, (entre otros), en lo que compete a la toma de decisiones y planificación de proyectos que presuntamente puedan afectar el territorio, la vida y los derechos humanos.

Ahora bien, el Departamento de Nariño, cuenta con un complejo de páramo propio en su jurisdicción, este se conoce como páramo Chiles – Cumbal que actualmente cuenta con estudios técnicos y es un escenario de trabajo para el Instituto de Investigación de Recursos

---

<sup>25</sup> Por la cual se expide la Ley de Páramos en Colombia.

<sup>26</sup> De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones (...)

<sup>27</sup> “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (...)”

Biológicos Alexander von Humboldt, quien está llevando a cabo el proyecto “*Páramos para la vida*”, el cual tiene como objetivo la elaboración del Plan de Manejo Ambiental y actualmente es sujeto activo de análisis, observaciones y sugerencias para la adecuada ejecución del proyecto.

Por otra parte, que dentro de la declaratoria y administración de áreas protegidas, CORPONARIÑO cuenta con dos (2) Parques Nacionales Regionales que actualmente tienen un Plan de Manejo Ambiental aprobado y adoptado, estos son conocidos como: Páramo de Paja Blanca y Volcán Azufral Chaitán, actualmente son escenarios de socializaciones con comunidades (talleres), recorridos de avistamientos (monitoreos), actividades de restauración y avance de metas respecto a los planes operativos anuales – POA.

### **2.9.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ.**

#### **Hallazgo 3. [D] Adopción de Plan De Manejo en Comisión Conjunta Páramo Frontino – Urrao “*Páramo Del Sol – Las Alegrías*” - CODECHOCÓ**

El Páramo Frontino-Urrao “*Páramos del Sol-Las Alegrías*” fue delimitado en 2016 bajo la gestión de varias corporaciones ambientales. Aun cuando en 2019 se creó una comisión para su manejo conjunto, aún no se ha adoptado un Plan de Manejo Ambiental. Esto refleja debilidades de coordinación entre las entidades, lo que dificulta la conservación del área y retrasa acciones clave para su protección y uso sostenible.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993<sup>1</sup>

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

*1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.*

*3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.*

#### **Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.**

**PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** *(Reglamentado por el Decreto 1604 de 2002); (Reglamentado por el Decreto 1640 de 2012). En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno*



*Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 489 de 1998<sup>2</sup>

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

- Resolución No. 0496 de 2018<sup>3</sup>

**Artículo 1. Delimitación.** *Delimitar el Páramo Frontino – Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías” que se encuentran en jurisdicciones de los municipios de Urrao, Abriaquí, Frontino, Giraldo Cañasgordas, Caicedo, Salgar, Santa Fe de Antioquia, Betulia, Anzá (Antioquia) y el Carmen de Atrato (Chocó), de conformidad con lo dispuesto en el presente acto administrativo, el cual está constituido por una extensión de 15.396 hectáreas aproximadamente*

*El área de páramo que mediante esta resolución se delimita, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el Instituto Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en el Concepto Técnico No. 8210-3-8855 del 17 de marzo de 2016, el cual hace parte integral de la presente resolución.*

- Ley 1930 de 2018<sup>4</sup>

**Artículo 6. Planes de manejo ambiental de los páramos.** *Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.*

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.

**Parágrafo 2.** Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán de manera participativa y concertada con las comunidades los programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior.

**Parágrafo 3.** Los planes de manejo deberán estar elaborados con base en cartografía básica y temática a escala 1:25.000 o a la escala que esté disponible.

**Parágrafo 4.** La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política.

**Parágrafo 5.** Las Autoridades Ambientales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Cuatrienal y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental de Páramos. De encontrarse aprobados los Planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados.

**Parágrafo 6.** Los Planes de Manejo Ambiental de Páramos incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de manejo, los cuales deberán ser desarrollados con acompañamiento de institutos de investigación, universidades y la academia.

Las autoridades ambientales de acuerdo a los resultados de la implementación del mismo y el monitoreo de que trata el artículo 29, y demás información pertinente, actualizarán los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción cada de cinco (5) años según sea el caso.

**Parágrafo 7.** Las áreas protegidas que hayan sido declaradas sobre los páramos conservarán su categoría de manejo. La zonificación y determinación del régimen de usos de las que actualmente hayan sido declaradas como Parques Nacionales Naturales o Parques Nacionales Regionales corresponderá al establecido por la autoridad ambiental competente en el plan de manejo ambiental respectivo. En las demás categorías de áreas protegidas del SINAP que compartan área con páramos, el instrumento de manejo respectivo se deberá armonizar de manera que coincida con lo ordenado en la presente ley.

**Artículo 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

- **Resolución 886 de 2018<sup>5</sup>**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente resolución es adoptar los lineamientos para la zonificación, determinación del régimen de usos y la elaboración del plan de manejo

*ambiental aplicable a los páramos delimitados a través de acto administrativo, por parte de este Ministerio; así como las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias en dichos ecosistemas.*

**Parágrafo 1°.** *El documento técnico denominado “Lineamientos para la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitado” determinado en el Anexo 1 hace parte integral de la presente resolución*

**Artículo 8°. Zonificación y plan de manejo.** *Los ecosistemas de páramo delimitados, deberán contar con el plan de manejo como un instrumento de planificación y gestión participativo, mediante el cual, a partir de la información biótica, física, social y económica, se establece un marco programático y de acción para alcanzar objetivos de conservación en términos de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento al corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta los lineamientos que hacen parte integral de la presente resolución.*

*Los criterios para la zonificación ambiental y el régimen de usos y manejo en la definición de las zonas de manejo, y para efectos de garantizar la incorporación de criterios en los regímenes de uso, se debe:*

- a) Considerar los motores de transformación que influyen en el área delimitada y las acciones de manejo pertinentes para contrarrestar el efecto;*
- b) Promover la identificación comunitaria de áreas con especial valor ambiental, cultural y productivo a través de metodología de diálogo de saberes;*
- c) Considerar la oferta de servicios ecosistémicos del páramo, así como las condiciones y fragilidad ambiental lo cual permitirá establecer de manera preliminar las necesidades de conservación, bien sea de preservación, restauración o reconversión y uso sostenible;*
- d) Preservar las coberturas naturales existentes;*
- e) Considerar matrices de integración de usos de paisaje de manera sostenible;*
- f) Promover usos alternativos que apunten a objetivos de conservación, participación y salvaguarda cultural;*
- g) Considerar las nuevas condiciones esperadas del clima en las propuestas de manejo;*
- h) Considerar las zonas de humedales altoandinos y turberas y cuerpos de agua como de especial importancia para la prestación de servicios ecosistémicos;*
- i) Considerar las zonas de especial importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, mencionadas en el Decreto 953 de 2013, especialmente áreas de conservación de cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales;*
- j) Considerar la información de las especies en las siguientes categorías de amenaza: crítica, en peligro y vulnerable, según las resoluciones nacionales de listas rojas;*
- k) Considerar las tipologías de economía campesina y de sistemas productivos identificadas para definir las estrategias de reconversión y sustitución.*

**Parágrafo 1°.** Conforme a lo previsto por el parágrafo 3° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición del acto administrativo a través del cual se delimitan las áreas de páramo, las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en las áreas de páramo delimitadas deberán zonificar estas áreas y elaborar los correspondientes planes de manejo, lo cual deberá realizarse de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de la presente resolución.

**Parágrafo 2°.** Para la formulación del plan de manejo del páramo y en coherencia con los esquemas de gobernanza y los enfoques propuestos para garantizar la participación de las comunidades que las ocupan, se deberán desarrollar tres (3) fases: aprestamiento institucional, diagnóstico participativo y apropiación del conocimiento sobre el territorio.

**Parágrafo 3°.** Las Autoridades Ambientales coordinarán con las comunidades étnicas existentes en el área de páramo delimitada la planeación y manejo de las áreas de interés entre las partes.

**Artículo 9°.** Zonificación. Las autoridades ambientales con jurisdicción en los páramos deberán realizar el proceso de ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos. Para ello es preciso diferenciar las áreas que en la actualidad tengan un uso productivo y deban ser manejadas con el fin de aportar al flujo de servicios ecosistémicos de conformidad con lo establecido por el inciso 4° del parágrafo 1° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 (zonas en tránsito hacia la reconversión y sustitución), de aquellas que no se encuentran bajo usos productivos, y que puedan de manera directa ser destinadas a la restauración (áreas prioritarias para la restauración ecológica) o que debido a su estado de conservación puedan destinarse a la preservación (áreas prioritarias para su preservación).

Las autoridades ambientales deberán en consecuencia, identificar al interior de las áreas de páramo delimitadas al menos las siguientes zonas, definiendo los usos y actividades permitidas de acuerdo con las siguientes directrices:

Tabla 1. Categorías básicas propuestas para la zonificación aplicable a un régimen de transición en páramo

Categorías de zonificación	Subcategorías	Descripción de la categoría	Usos permitidos
1. Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	a) Sustitución prioritaria	Corresponde a las áreas que deberán ser objeto de sustitución y restauración ecológica de forma prioritaria, actualmente en actividad agropecuaria y la recuperación de la funcionalidad de áreas estratégicas para la provisión de servicios ecosistémicos. Se contemplan los siguientes casos: a) Áreas con actividades agropecuarias introducidas sobre áreas de vegetación	Aquellas actividades no prohibidas expresamente por el marco normativo y que no supongan una modificación de la base natural.

		<p>natural desde el año 2011 en adelante[6];</p> <p>b) Áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 pero que se consideren de alta importancia para el suministro de servicios ecosistémicos como por ejemplo: Nacimientos de agua, cuerpos de agua y sus rondas hídricas, humedales, áreas de importancia cultural, entre otras;</p> <p>c) Áreas que fueron intervenidas por procesos de exploración y explotación de recursos minero energéticos de manera previa a la entrada en vigencia de la normativa relacionada.</p> <p>Los usos y las actividades que allí se permitan deberán procurar recuperar y mantener la composición, estructura y función del páramo. Deberán ser sujetas de procesos de restauración con miras a la preservación.</p>	
	<p>b) Reconversión y sustitución de los medios de vida de base agropecuaria</p>	<p>Incorpora las áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 y que se encuentran por fuera de las áreas de alta importancia objeto de la sustitución prioritaria. En estas áreas se condicionará el desarrollo de las actividades agropecuarias bajo los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* No ampliar el área destinada a las actividades agropecuarias.</li> <li>* Someter las áreas con actividades agropecuarias a procesos de reconversión y sustitución gradual.</li> </ul>	<p>Reconversión y sustitución gradual de sistemas agropecuarios</p>
2. Áreas prioritarias		<p>a) Áreas que actualmente no se encuentran bajo uso</p>	<p>Restauración activa y otros</p>

para la restauración ecológica		<p>agropecuario pero que pudieran ser objeto de alteraciones de origen natural u antrópico y que deben ser restauradas para mejorar el funcionamiento de los ecosistemas en términos de biodiversidad y/o servicios ecosistémicos. Los usos allí permitidos buscarán restablecer y rehabilitar parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad que haya sido alterada o degradada;</p> <p>b) Áreas que han sido afectadas por movimientos de remoción en masa, incendios de cobertura vegetal, invasión biológica o fenómenos hidrometeorológicos que hayan alterado significativamente el ecosistema y constituyan elementos de riesgo para la población circundante;</p> <p>c) Áreas impactadas por la actividad minera que han sido alteradas y degradadas significativamente</p>	<p>usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural</p>
3. Áreas prioritarias para su preservación		<p>a) Zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, que contribuyan al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de sus recursos naturales renovables y bellezas escénicas;</p> <p>b) Zonas de especial importancia para la provisión de servicios ecosistémicos (cuencas aferentes de bocatomas de acueductos veredales o municipales, áreas de importancia cultural, turismo de naturaleza, entre otras).</p>	<p>- Restauración pasiva. -Preservación. - Otros usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural.</p>

*Las anteriores directrices de zonificación podrán ser ampliadas por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los procesos participativos que se desarrollen.*

**Artículo 10.** *Estructura del plan de manejo. El Plan de Manejo Ambiental, dado que determina las condiciones ambientales y socioeconómicas de los páramos y las directrices para su manejo, deberá realizarse con un horizonte de 10 años y contener la siguiente estructura:*

**1. Diagnóstico.** *Basado en la información existente y las diferentes consideraciones de participación expuestas en la presente resolución, y fundamentalmente en los estudios técnicos, sociales, económicos y ambientales de los páramos.*

*Así como la información proveniente del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Se incluirá un capítulo de síntesis de las variables biofísicas y socioeconómicas relevantes para la zonificación y definición de estrategias de manejo.*

**2. Definición de Objetivos de Manejo.** *Corresponde a los objetivos que guiarán la gestión y el manejo del ecosistema en el corto, mediano y largo plazo.*

**3. Componente de Zonificación.** *Contiene la descripción de las zonas de manejo diferencial con su respectiva cartografía, regímenes de uso y transiciones definidas de acuerdo con las pautas antes mencionadas. Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Nacionales Regionales, no serán considerados, pero se incluirán en la cartografía resultante con su zonificación propia de acuerdo a los instrumentos de planificación respectivos.*

**4. Componente Programático.** *Reúne las estrategias, programas, proyectos y acciones, enfocados a la protección, conservación, uso sostenible y restauración de los páramos y su interrelación con el territorio aledaño. Se procederá a identificar y proponer estrategias, programas y perfiles de proyectos ambientalmente viables a corto (3 años), mediano (4 a 6 años) y largo plazo (7 a 10 años) enfocados a la conservación, restauración y uso sostenible de los páramos y a dar cumplimiento a los objetivos de manejo del ecosistema. Los procesos de sustitución estarán en intervalos hasta de 30 años.*

*Los programas y perfiles de proyecto que se deriven del plan de manejo deberán precisar: objetivos, alcances, etapas de ejecución, criterios de diseño, recursos humanos, equipos y materiales necesarios, cronograma de ejecución y presupuesto.*

**5. Estrategia financiera.** *Se presentarán los costos de ejecución del plan y se definirá una estrategia financiera y de gestión para su ejecución a corto, mediano y largo plazo, identificando las fuentes de financiación del mismo y los mecanismos para su autosostenibilidad.*

**6. Evaluación y seguimiento de la ejecución del plan de manejo.** *Se presentarán los mecanismos necesarios para la coordinación y ejecución del Plan de Manejo Ambiental y se identificarán los indicadores para su evaluación y seguimiento. Los resultados de este proceso deberán generar directrices para el mejoramiento y adaptación de los mecanismos de gestión empleados.*

**7. Monitoreo socioecosistémico.** *Se dispondrá de un sistema de monitoreo basado en indicadores que dé cuenta de los componentes socioeconómicos y biofísicos (entre ellos*

*motores de transformación incluyendo especialmente el cambio de uso del suelo y el cambio climático). Este sistema contará con la orientación y participación de los institutos vinculados y adscritos al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras carteras y agencias que se consideren pertinentes en cada caso específico.*

*En este contexto se podrá adelantar el monitoreo hidrológico de acuerdo con la Guía para el monitoreo y seguimiento del agua (Ideam, 2004) con el fin de aumentar el conocimiento sobre la disponibilidad de agua y la capacidad de regulación de los ecosistemas de páramo y los efectos ocasionados en la hidrología por las distintas acciones que se realicen sobre ellos (deforestación, actividades agropecuarias, cambio climático, restauración u otras de interés). Así mismo se podrá incluir medición y monitoreo de carbono en ecosistemas de alta montaña como mecanismo que contribuye a conocer y mejorar la cuantificación de sumideros y flujos de carbono en estos entornos.*

*También contará con la información disponible en el marco del SIAC, enfatizando la información relacionada con el monitoreo de servicios ecosistémicos, mencionado en el artículo 16 del Decreto-ley número 870 de 2017, por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.*

**Artículo 11. Armonización y articulación.** *La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.*

*La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.*

**Parágrafo.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.*

*En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.*

**Artículo 12. Aprobación.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

**Parágrafo.** *Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.*

- Ley 1952 de 2019



**Artículo 26.** *La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

El Páramo Frontino – Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*” fue delimitado a través de la Resolución MADS No. 0496 del 22 de marzo de 2016, cuya jurisdicción y competencia es compartida por La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia-CORANTIOQUIA y la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá - CORPOURABÁ.

Según lo manifestado en comunicación No DG-100-16.10-2024-N 0297 “*Sol Las Alegrías: Esta al interior del DRMI Cuenca Alta de Río Atrato, en la actualidad se está en el proceso de ajuste del plan de manejo de esta área protegida (Anexo 3), para ser llevado al Consejo Directivo para su adopción en la presente anualidad*”.

No obstante, lo anterior, el párrafo del artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018 establece que:

*“Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio” (Subrayado fuera de texto)*

Mediante información remitida por los sujetos de control se evidenció que el 13 de junio de 2019 se integró la comisión conjunta para la formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “*Páramo del sol – las Alegrías*”.

Sin embargo, a la fecha, el páramo de Frontino – Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*” carece de Plan de Manejo Ambiental adoptado en su comisión conjunta, según lo establecido el parágrafo del artículo 12 de la resolución 886 de 2018.

### **Causa**

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Frontino – Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*”.

### **Efecto**

Al no existir un plan de manejo adoptado por la comisión conjunta se retrasa la implementación de acciones clave para su preservación y restauración. Además, la falta de coordinación entre las distintas autoridades ambientales puede llevar a una gestión fragmentada del territorio, generando discrepancias en la protección y el uso sostenible de los páramos. Esto no solo representa una pérdida de oportunidades para implementar estrategias integradas, sino que también puede ocasionar un uso ineficiente de los recursos destinados a la protección ambiental.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Como se evidencio en la comunicación No DG-100-16.10-2024-N 0297 remitida por CODECHOCO “el Páramo el Sol Las Alegrías: Esta al interior del DRMI Cuenca Alta de Río Atrato, en la actualidad se está en el proceso de ajuste del plan de manejo de esta área protegida”, en el marco del convenio 007 de 2024 suscrito con la Corporación Para el Avance de la Región Pacífica y el Darién Colombiano - CORPARIEN, y teniendo en cuenta lo que reza en el párrafo Parágrafo 4, del artículo 6 de la ley 1952 de 2019. “La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política”, el ajuste del plan de manejo para su adopción depende en parte del proceso de concertación que se está avanzando con los diferentes intervinientes en el territorio, por lo tanto, este no podrá ser llevado, ni al Consejo Directivo de CODECHOCO para su adopción, como lo determina el Decreto 2372 del 2010 y la resolución 1125 del 2015, ni a la comisión conjunta como lo establece el parágrafo del artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018, hasta que no se surta el proceso con las comunidades.*

*Por lo anterior, se explica porque a la fecha, no ha sido llevada a la comisión conjunta el Plan de Manejo (que incluye la propuesta de zonificación y régimen de uso, compatible con lo dispuesto en la Resolución 0886 de 2018), para su correspondiente adopción.”*

### **Análisis de la Respuesta**

La respuesta de CODECHOCÓ refleja contradicciones en la información proporcionada a la CGR en su gestión respecto del Plan de Manejo del páramo El Sol Las Alegrías. En su respuesta argumenta que la adopción del plan depende del proceso participativo con las comunidades del territorio en cumplimiento del marco legal establecido, además de la comunicación No. DG-100-16.10-2024-N 0297, en el que manifiestan “*Esta al interior del*

*DRMI Cuenca Alta de Río Atrato, en la actualidad se está en el proceso de ajuste del plan de manejo de esta área protegida (Anexo 3), para ser llevado al Consejo Directivo para su adopción en la presente anualidad”.*

Sin embargo, durante la mesa de trabajo del 15 de octubre de 2024, la misma entidad afirmó que *“No hay presencia de ni de grupo étnicos reconocidos, ni comunidades negras e indígena y menos de comunidades campesinas, ellos están muy abajo en el gradiente, en la zona no hay presencia ni amenazas, en el momento.”* Esta discrepancia genera dudas sobre la base de su justificación, ya que no se identifica qué actores territoriales están siendo consultados ni qué actividades específicas se están llevando a cabo en el proceso de concertación. Además, la ausencia de información detallada o anexos sobre las actividades realizadas en la comunicación mencionada sobre las acciones realizadas agrava la percepción de falta de diligencia, lo que podría interpretarse como un retraso injustificado en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la comisión conjunta de adoptar el plan de manejo.

Por lo anteriormente expuesto, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo 4. [D] Constitución Comité Técnico Páramo Frontino Urrao “*Páramo Del Sol Las Alegrías*”. - CODECHOCÓ**

Se presentan demoras con la conformación del comité técnico requerido para gestionar el páramo Frontino-Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*” dentro del plazo establecido en la comisión conjunta de 2019. Esto evidencia problemas de control interno y falta de coordinación entre las corporaciones ambientales, lo que retrasa acciones de conservación y provoca uso ineficiente de recursos.

#### **Criterios**

- *Resolución “Por la cual se integra la comisión conjunta para la formulación adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías”.*

**Artículo 4. Del Funcionamiento.** *Las decisiones de los miembros de la comisión conjunta se denominarán “actas”; deberán llevar la firma del Presidente y del Secretario. La corporación designada para ejercer de manera permanente la Secretaría Técnica, será la responsable de llevar los archivos de las actas y expedir las copias que le sean solicitadas. Las actas se numeran sucesivamente con la indicación del día, mes y año en que se expidan y, en todo caso, se remitirá copia de las mismas a los demás miembros de la Comisión Conjunta.*

**Artículo 6. Del Comité Técnico.** *La Comisión Conjunta constituirá un comité técnico encargado de suministrar el soporte técnico para la toma de decisiones. Este comité estar integrado por una (1) persona designada por cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales que integran la Comisión Conjunta con conocimiento en el tema.*

**Parágrafo.** El comité técnico será conformado en un plazo no mayor a quince (15) días a partir de la firma del presente acto administrativo.

- Ley 489 de 1998<sup>7</sup>

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

- Ley 1952 de 2019<sup>8</sup>

**Artículo 26.** La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

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

**Artículo 38. Deberes.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

## Condición

De la revisión a la información proporcionada por la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ, no se encontró evidencia documental que respalde el cumplimiento de lo estipulado en el Artículo 6 de la Resolución del 13 de junio de 2019, por la cual se integra la Comisión Conjunta para la formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao "Páramo del Sol – Las Alegrías". En particular, no se ha conformado el comité técnico encargado de proporcionar el soporte técnico para la toma de decisiones, ni se ha presentado ningún acta que certifique el cumplimiento de los plazos establecidos, dado que el comité técnico debía ser constituido dentro de los quince (15) días posteriores a la firma de dicho acto administrativo.

## Causa

Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos

administrativos, para el caso en particular la constitución del comité técnico dentro de los plazos establecidos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones ambientales involucradas en las Comisiones Conjuntas provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes son un proceso clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

### **Efecto**

Dificultad en el desarrollo de medidas de conservación y protección del páramo de Frontino – Urrao “*Páramos del Sol – Las Alegrías*”. Esto puede resultar en una descoordinación en la toma de decisiones técnicas encaminadas a la aplicación de políticas ambientales, generando duplicidad de esfuerzos, pérdida de recursos, y la posible omisión de acciones cruciales para la preservación del páramo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Para efectos de atender este tema, CORPOURABA mediante oficio con radicado 100-06-01-01-2895 del 8 de noviembre de 2024, solicitó a la Corporación y CORANTIOQUIA la reactivación del proceso, y con ello, la conformación de comité técnico (se anexa oficio). Por lo anterior, se procederá a atender la solicitud de coordinación con las estas CARs vecinas, teniendo en cuenta que esta instancia es fundamental para las actuaciones conjunta del este ecosistema, como es la adopción de la zonificación y régimen de uso y regímenes de uso, que se requiere en el caso del Chocó para el DRMI “Cuenca Alta del río Atrato”. (sic)*

### **Análisis de la Respuesta**

Si bien se ha tomado recientemente la iniciativa por parte de CORPOURABA para reactivar el proceso de conformación del comité técnico; esta acción de manera tardía no subsana el incumplimiento de los plazos estipulados en el artículo 6 de la Resolución del 13 de junio de 2019. Según lo estipulado, el comité técnico debía conformarse dentro de los quince días posteriores a la firma del acto administrativo, lo cual no se realizó, reflejando una falta de gestión desde 2019 hasta noviembre de 2024. Este retraso de más de cinco años pone en evidencia deficiencias de control interno, planificación y coordinación entre las corporaciones involucradas, lo que afecta directamente el cumplimiento de las obligaciones establecidas y el desarrollo de medidas de conservación del páramo Frontino-Urrao “*Páramo Del Sol – Las Alegrías*”. Si bien la reciente solicitud de CORPOURABÁ representa un avance en el desarrollo de actividades, no exime a las entidades por la inacción prolongada.

Por lo anteriormente expuesto, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

## **Hallazgo 5. [D] Gestión Comisión Conjunta Páramo de Citará CODECHOCÓ.**

El Páramo de Citará fue delimitado en 2018, pero tras más de tres años, las corporaciones CODECHOCÓ, CORANTIOQUIA y CARDER no han logrado conformar la comisión conjunta requerida para su gestión. Esta falta de coordinación y avances retrasa la adopción de acciones clave para la conservación del páramo, afectando su sostenibilidad y aumentando su vulnerabilidad.

### **Criterios**

- Ley 99 de 1993<sup>12</sup>

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

1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.

3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

### **Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.**

**PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** (Reglamentado por el Decreto 1604 de 2002); (Reglamentado por el Decreto 1640 de 2012). En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

- Ley 489 de 1998<sup>13</sup>

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

- Resolución 0178 de 2018<sup>14</sup>

**Artículo 1. Delimitación.** Delimitar el **Páramo Citará** que se encuentra en jurisdicción de los municipios de Andes, Betania y Ciudad Bolívar en el departamento de Antioquia, Bagadó y el Carmen de Atrato en el departamento de Chocó y Mistrató en el departamento de Risaralda, de conformidad con lo dispuesto en el presente acto administrativo, el cual está constituido por una extensión de ONCE MIL DOSCIENTAS TREINTA Y TRES (11.233) hectáreas aproximadamente.

El área de páramo que mediante esta resolución se delimita, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el Instituto Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en el Concepto Técnico “Para la Delimitación del área de Páramo Citará a escala 1:100.000” el cual hace parte integral de esta resolución.

- Ley 1930 de 2018<sup>15</sup>

**Artículo 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

- Resolución 886 de 2018<sup>16</sup>

**Artículo 11. Armonización y articulación.** La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.

La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.

**Parágrafo.** La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.

En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.

- Ley 1952 de 2019<sup>17</sup>

**Artículo 26. La falta disciplinaria.** Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación

*en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

El Páramo Farallones de Citará fue delimitado a través de la Resolución MADS No. 0178 del 06 de febrero de 2018, cuya jurisdicción y competencia es compartida por La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER.

En respuesta a la solicitud *“Precisar las actividades desarrolladas para la constitución de la comisión conjunta del páramo de Citará, adjuntando los soportes documentales del desarrollo de las mismas.”*, CODECHOCO mediante oficio DG-100-16.10-2024-N° 0433, respondió *“Para avanzar en la constitución de la de la comisión conjunta del páramo de Citará, se elaboraron los borradores de acuerdos de creación y reglamentación de estos, los cuales están en proceso de revisión y ajustes por parte de las oficinas jurídicas de CODECHOCO, CARDER y CORANTIOQUIA.”*

No obstante, según lo manifestado en el acta de reunión remitida como soporte a la mesa de trabajo realizada con el equipo auditor el 15 de octubre de 2024, mediante correo electrónico del 21 de octubre de 2024:

*(...) “En el año 2020 se inició gestión por parte de CARDER, se envió información correspondiente a los documentos mediante los cuales se conformó la Comisión Conjunta y se elaboró el reglamento interno, para su revisión y ajuste jurídico; para que sirvieran de ejemplo. Se enviaron a CORANTIOQUIA Y CODECHOCO. Se recibieron los ajustes solo por parte de CORANTIOQUIA.” (...)*

La CARDER también señala: *(...) preocupación debido a que no hemos logrado la participación por parte de Codechoco. Ambas entidades se comprometen a revisar los formatos, conformación de la Comisión Conjunta y estatutos, y enviarlos a la oficina jurídica de cada entidad para su revisión y realizar los ajustes necesarios. Una vez ajustados, de ser necesario, procedemos a la conformación de la Comisión Conjunta. Se propone realizar una próxima reunión el 17 de septiembre de 2024 para continuar avanzando en el proceso.*



*Podríamos pensar en la posibilidad de realizar reunión presencial en Medellín para la conformación de la Comisión Conjunta.”*

Por su parte, CORANTIOQUIA, en respuesta con radicado 070-COI2410-27843 a la solicitud “Acta de reunión para la conformación de la comisión conjunta para el páramo de citar del 17 de septiembre de 2024.”, manifestó: “EL 17 de septiembre no se realizó reunión para la conformación de la comisión conjunta, esta reunión se realizará en el mes de noviembre.”

En este sentido, habiendo transcurrido más de tres años desde el inicio de actividades para su conformación, este esfuerzo resulta insuficiente y no contribuye de manera efectiva a la protección del ecosistema del Páramo, tal como lo exige la normativa.

Este enfoque destaca la falta de avances significativos y la inadecuación del trabajo coordinado, articulado y armónico en relación con la importancia de la protección del Páramo.

### **Causa**

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Farallones de Citará.

### **Efecto**

Riesgo ambiental: la demora en adoptar acciones específicas genera falta de armonización en las acciones de conservación, gestión y protección del páramo, afectando su manejo integral y poniendo en riesgo la sostenibilidad de sus ecosistemas, aumentando su vulnerabilidad, comprometiendo su conservación y protección.

### **Respuesta de la Entidad**

*“CODECHOCO, atendiendo la necesidad de conformación de la comisión conjunta para el páramo Citará, realizó la revisión por parte de la oficina jurídica de la entidad, de los documentos de conformación de la Comisión Conjunta y la propuesta de reglamento de la misma, se dio visto bueno, y este fue remitida vía correo electrónico a la CARDER el 18 de octubre de la presente anualidad, para continuar con el proceso.*

*(...)*

*Además, entendiendo lo establecido en el artículo 6 de la ley 1952 de 2019 “Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción” CODECHOCO avanza en la formulación de la propuesta de plan de manejo del Páramo (Incluye la zonificación y régimen de uso), Insumo que aportará a la comisión conjunta (por constituir) para que esta instancia la adopte.”*

## **Análisis de la Respuesta**

Si bien en la respuesta se evidencia un esfuerzo reciente por avanzar en la conformación de la comisión conjunta del páramo de Citará, incluyendo la remisión de la revisión de los borradores de documentos a la CARDER y la formulación de una propuesta de plan de manejo. Esta gestión ocurre tras un largo periodo el cual fue iniciado desde 2020, lo que refleja deficiencias significativas en la coordinación y articulación con las demás corporaciones involucradas. La falta de avances concretos durante más de tres años contradice el mandato establecido en la normativa y dificulta la implementación de acciones efectivas para la conservación del ecosistema. Aunque la reactivación del proceso es un paso positivo, resulta insuficiente para subsanar los efectos de la demora prolongada.

Por lo anteriormente expuesto, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.9.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

#### **Hallazgo 6. [D] Conformación de la Comisión Conjunta del Páramo de Citará – CORANTIOQUIA**

No se ha conformado la Comisión Conjunta del Páramo de Citará, delimitado en 2018, a pesar de que la Ley 1930 de 2018 establece la obligatoriedad de dicha comisión para coordinar la gestión ambiental entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CORANTIOQUIA, CODECHOCÓ, CARDER).

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993<sup>28</sup>

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

*1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.*

*3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.*

---

<sup>28</sup> “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”

*Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. (Reglamentado por el Decreto 1604 de 2002); (Reglamentado por el Decreto 1640 de 2012). En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente. El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas. Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 489 de 1998<sup>29</sup>

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

- Resolución 0178 de 2018<sup>30</sup>

*Artículo 1. Delimitación. Delimitar el Páramo Citará que se encuentra en jurisdicción de los municipios de Andes, Betania y Ciudad Bolívar en el departamento de Antioquia, Bagadó y el Carmen de Atrato en el departamento de Chocó y Mistrató en el departamento de Risaralda, de conformidad con lo dispuesto en el presente acto administrativo, el cual está constituido por una extensión de ONCE MIL DOSCIENTAS TREINTA Y TRES (11.233) hectáreas aproximadamente.*

*El área de páramo que mediante esta resolución se delimita, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el Instituto Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en el Concepto Técnico "Para la Delimitación del área de Páramo Citará a escala 1:100.000" el cual hace parte integral de esta resolución.*

- Ley 1930 de 2018<sup>31</sup>

*Artículo 7. Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

---

<sup>29</sup> "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

<sup>30</sup> "Por medio de la cual se delimita el Páramo Citará y se adoptan otras determinaciones."

<sup>31</sup> Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia.

- Resolución 886 de 2018<sup>32</sup>

*Artículo 11. Armonización y articulación. La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.*

*La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.*

*Parágrafo. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.*

*En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.*

- Ley 1952 de 2019<sup>33</sup>

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

---

<sup>32</sup> Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones.

<sup>33</sup> Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

## Condición

En desarrollo del ejercicio auditor, se evidenció que para el Complejo de Páramo Farallones de Citará, bajo jurisdicción compartida entre la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA), Corporación Autónoma Regional de Chocó (CODECHOCÓ) y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER), se encuentra delimitado desde el año 2018 por la Resolución No. 0178 del 06 de febrero de 2018. Sin embargo, 6 años después de su delimitación, no ha sido conformada la Comisión Conjunta, según como lo establece el artículo 7 de la Ley 1930 de 2018.

## Causa

Debilidades en la coordinación, armonización y articulación entre las Corporaciones Autónomas Regionales involucradas; las cuales, tienen como obligación conformar la Comisión Conjunta según lo establecido por la Ley 1930 de 2018, siendo ésta la instancia encargada de la toma de decisiones asociadas a la ordenación y manejo, entre otras funciones que permiten la gestión integral de los ecosistemas de páramos. Inexistencia de un sistema de control para el cumplimiento de la función misional de la autoridad ambiental en lo que respecta a la conformación de las Comisiones Conjuntas de los complejos de páramo con los que comparten jurisdicción.

## Efecto

La inexistencia de la Comisión Conjunta para el Complejo de Páramo Farallones de Citará impide la coordinación y afecta la toma de decisiones por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales involucradas, retrasando así, la formulación, adopción e implementación del Plan de Manejo Ambiental que contemple acciones orientadas al cumplimiento de objetivos de conservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, específicamente de este tipo de ecosistemas. Esto genera una posible pérdida de recursos y protección del páramo, afectando su manejo integral y poniendo en riesgo la sostenibilidad de los ecosistemas paramunos.

## Respuesta de la entidad

Mediante el oficio **No. 070-COI2411-31042** del 07 de noviembre de 2024, con asunto: *“Respuesta comunicación de Observaciones Auditoría de cumplimiento páramos, vigencia 2023 a junio 2024 radicado CGR 2024EE0215255”*, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA) presentó su respuesta a la observación formulada, manifestando lo siguiente:

*“La Ley 1930 del 2018 no indica plazos perentorios frente a la conformación de las comisiones conjuntas; así mismo, hasta la fecha no se tiene conocimiento que ésta norma se encuentre reglamentada por el Gobierno Nacional a quien la propia Ley atribuye la facultad y obligación de la reglamentación (aun vencidos los 12 meses a partir de la vigencia de la misma). En este entendido, y con relación a lo observado por la CGR, Sin la reglamentación correspondiente, no se puede exigir el cumplimiento inmediato de una obligación cuando no se han fijado los elementos operativos que deberían orientar su*

*ejecución. Esto afecta el principio de legalidad, pues no hay una claridad normativa suficiente para orientar la actuación de las entidades obligadas.*

*Ahora, con relación a lo observado por la CGR, la nombrada reglamentación sería el mecanismo natural para especificar los plazos para ejecutar acciones que no determinen plazos en el texto de la Ley. A razón de lo anterior la observación referente a que "(...) 6 años después de su delimitación, no ha sido conformada la Comisión Conjunta (...) " no se sustenta en un criterio tácito de tiempo por lo cual se solicita muy respetuosamente en virtud al debido proceso, derecho de contradicción y el principio de legalidad el retiro de la observación.*

*Adicional a lo anterior, y según se indica en el acápite del "efecto" donde la CGR indica que "(...) La inexistencia de la Comisión Conjunta para el Complejo de Páramo Farallones de Citará impide la coordinación y afecta la toma de decisiones por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales involucradas; retrasando así, la formulación, adopción e implementación del Plan de Manejo Ambiental que contemple acciones orientadas al cumplimiento de objetivos de conservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, específicamente de este tipo de ecosistemas(...)" no se comparte por la Corporación a razón de que en ejercicio de nuestras funciones se viene garantizando ejercicios de ordenamiento ambiental de los páramos a través del Acuerdo No. 299 que declara y adopta su manejo, que permiten acciones de ordenación y manejo, entre otras funciones que permiten la gestión integral de los ecosistemas de páramos como lo define la Ley 1930 de 2018, específicamente el Páramo Farallones de Citará, tiene formulado y adoptado e implementándose el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Protectora Regional Farallones de Citará, que contempla acciones orientadas al cumplimiento de objetivos de conservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, incluido este tipo de ecosistemas. Lo anterior, en cumplimiento de la Ley 1930 de 2018 en su artículo 5 y en sus parágrafos, y el artículo 6 y sus parágrafos.*

*Por otro lado, no obstante, de no haber plazos perentorios para la conformación de la comisión conjunta, la corporación viene avanzando en la conformación de la comisión conjunta entre CARDER, CODECHOCO Y CORANTIOQUIA, ya se realizaron ejercicios de trabajo conjunto, que genero una reunión el 3 de septiembre de 2024 virtual y que logro tener como resultado la proyección(borrador) de una Resolución de conformación de la comisión y su reglamentación, la cual se encuentra en estos momentos en la etapa de evaluación entre las oficinas jurídicas de las instituciones involucradas para su aprobación y posterior firma por parte de los Directores.*

*En conclusión, se solicita muy respetuosamente se retire la observación junto con su incidencia disciplinaria puesto que se ha estado cumpliendo las funciones sin contravenir los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019, a pesar de que no hay plazos perentorios en la Ley, de que no exista reglamentación de esta por parte del Gobierno Nacional, ni se halla dictaminado los plazos por otra instancia del orden judicial o ejecutivo según el caso. En este caso, la falta de reglamentación ha generado un vacío normativo.*

*La inexistencia de normas reglamentarias claras para la conformación de las comisiones conjuntas en el artículo 7 de la Ley 1930 de 2018 hace que la exigencia de su cumplimiento sea inexacta y arbitraria, lo cual afecta el principio de legalidad.*

*Como refuerzo de lo anterior, la propia CGR en el marco del "(...) Informe auditoría de cumplimiento seguimiento a la Gestión Integral de Páramos en Colombia en cumplimiento*

de la LEY 1930 de 2018 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS 2018-2022 (CGR-CDMA No. 035 diciembre de 2022) (...)”esboza lo siguiente:

*“(...)REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 1930 DE 2018 La facultad reglamentaria de la Ley 1930 de 2018, es responsabilidad del gobierno nacional, en este caso particular a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para lo cual contaba con un plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la misma’, para su ejecución, a través de la cual se pretende dar cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para su correcta aplicación.*

*A fecha de la presente auditoría, se evidencia que la Ley en mención, no ha sido reglamentada por el MADS, hecho que afecta la función de delimitar el alcance y de orientar la forma de cómo se deben cumplir las obligaciones establecidas.*

*Del seguimiento realizado a la aplicación de la norma, se observa que la Ley contempla y establece obligaciones, tanto para el mismo Ministerio como para las Corporaciones Autónomas Regionales, así como para otras entidades como Ministerio de Agricultura, Oficinas de instrumentos públicos, IGAC, DANE, entre otras, pero no contempla plazos perentorios. (...)”*

## **Análisis de la Respuesta**

En la respuesta CORANTIOQUIA argumenta que la ley 1930 de 2018 no establece plazos perentorios para la conformación de las comisiones conjuntas. Para este ente de control es importante destacar que el **Artículo 209** de la **Constitución Política de Colombia** dispone que:

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

Asimismo, el Artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo menciona los principios aplicables a la función administrativa, principios que también son recogidos en la Ley 80 de 1993, en tanto esta se reconoce como una ley de principios. Entre ellos se destacan:

- **Coordinación:** Las autoridades deben concertar sus actividades con otras instancias estatales para cumplir sus objetivos y garantizar los derechos de los particulares, mediante instrumentos como los convenios interadministrativos.
- **Eficacia:** Es indispensable eliminar obstáculos formales para evitar decisiones inhibitorias, dilaciones o retrasos en los procesos de contratación.
- **Celeridad:** Se debe promover activamente el avance de los procesos e incentivar el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones.

En este contexto, la aplicación de estos principios resulta fundamental para asegurar que las decisiones administrativas sean oportunas y efectivas.

La Ley 1930 de 2018, en su **Artículo 6**, establece que *“los planes de manejo deben incluir y formular acciones enfocadas en la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos. Estas acciones deben basarse en los Estudios Técnicos, Económicos, Sociales y Ambientales, con un plazo máximo de cuatro (4) años desde la delimitación del páramo y con un horizonte de implementación de al menos diez (10) años”*.

En el caso del **Páramo Farallones del Citará**, por sus características de compartir jurisdicción con varias corporaciones, el plan de manejo debe ser adoptado mediante una **comisión conjunta**. Esto hace obligatoria la conformación de dicha comisión para garantizar el cumplimiento del plazo de 4 años establecido por la ley para la formulación del plan de manejo y garantizar una gestión efectiva y sostenible del páramo.

Según el **artículo 7** de la **Ley 1930 de 2018**, se deben conformar las comisiones conjuntas entre las autoridades ambientales para el seguimiento, control y gestión de los ecosistemas de páramos compartidos por más de una jurisdicción.

Adicionalmente, de acuerdo con lo establecido en el **parágrafo 3** del **artículo 33** de la **Ley 99 de 1993**, respecto a la creación y transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales, se estipula:

**“Parágrafo 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** *En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.”*

En este sentido, las comisiones conjuntas tienen como objetivo concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental de los ecosistemas compartidos. Además, corresponde al Gobierno Nacional reglamentar los procedimientos necesarios para asegurar la gestión adecuada de las áreas de confluencia entre las jurisdicciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

En cuanto a su reglamentación, el **Decreto 1640 de 2012** establece los instrumentos de planificación, ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y acuíferos. Específicamente, el **numeral 2 del artículo 19** prioriza la protección de ecosistemas estratégicos como páramos, subpáramos, nacimientos de agua, humedales y rondas hídricas, entre otros.

Asimismo, el **Decreto 1076 de 2015**, en su **Sección 8**, regula el objeto, la conformación y las funciones de las comisiones conjuntas en los artículos **2.2.3.1.8.1**, **2.2.3.1.8.2** y



**2.2.3.1.8.4**, proporcionando directrices claras para el manejo y ordenación de cuencas hidrográficas compartidas entre autoridades ambientales.

Por lo tanto, los lineamientos legales necesarios para la conformación, objetivos y funciones de las comisiones conjuntas ya están plenamente definidos para la gestión de los ecosistemas de páramo.

CORANTIOQUIA no presenta argumentos relacionados con la falta de acciones y soportes de actividades desarrolladas para la conformación de la comisión conjunta durante el periodo auditado.

Ahora bien, CORANTIOQUIA menciona que *“Por otro lado, no obstante, de no haber plazos perentorios para la conformación de la comisión conjunta, la corporación viene avanzando en la conformación de la comisión conjunta entre CARDER, CODECHOCO Y CORANTIOQUIA, ya se realizaron ejercicios de trabajo conjunto, que generó una reunión el 3 de septiembre de 2024 virtual y que logró tener como resultado la proyección(borrador) de una Resolución de conformación de la comisión y su reglamentación, la cual se encuentra en estos momentos en la etapa de evaluación entre las oficinas jurídicas de las instituciones involucradas para su aprobación y posterior firma por parte de los Directores”*. es importante señalar que, a pesar de las actividades realizadas entre septiembre y la fecha, la comisión conjunta aún no se encuentra debidamente conformada de acuerdo con lo establecido por la ley.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo 7. [D] Adopción de Plan de Manejo por la Comisión Conjunta del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías”. – CORANTIOQUIA**

El Páramo Frontino – Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías” no cuenta con Plan de Manejo adoptado en comisión conjunta según lo establecido en la normatividad vigente.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993<sup>34</sup>

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

*1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.*

---

<sup>34</sup>Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones

3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

*Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. (Reglamentado por el Decreto 1604 de 2002); (Reglamentado por el Decreto 1640 de 2012). En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente. El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas. Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 489 de 1998<sup>35</sup>

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

*Resolución No. 0496 de 2018*

*Artículo 1. Delimitación. Delimitar el Páramo Frontino – Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías” que se encuentran en jurisdicciones de los municipios de Urrao, Abriaquí, Frontino, Giraldo Cañasgordas, Caicedo, Salgar, Santa Fe de Antioquia, Betulia, Anzá (Antioquia) y el Carmen de Atrato (Chocó), de conformidad con lo dispuesto en el presente acto administrativo, el cual está constituido por una extensión de 15.396 hectáreas aproximadamente*

*El área de páramo que mediante esta resolución se delimita, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el Instituto Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en el Concepto Técnico No. 8210-3-8855 del 17 de marzo de 2016, el cual hace parte integral de la presente resolución.*

- Ley 1930 de 2018

*Artículo 6. Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes*

---

<sup>35</sup> “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

*de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.*

*Parágrafo 1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.*

*Parágrafo 2. Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo*

*Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán de manera participativa y concertada con las comunidades los programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior.*

*Parágrafo 3. Los planes de manejo deberán estar elaborados con base en cartografía básica y temática a escala 1:25.000 o a la escala que esté disponible.*

*Parágrafo 4. La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política.*

*Parágrafo 5. Las Autoridades Ambientales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Cuatrienal y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental de Páramos. De encontrarse aprobados los Planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados.*

*Parágrafo 6. Los Planes de Manejo Ambiental de Páramos incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de manejo, los cuales deberán ser desarrollados con acompañamiento de institutos de investigación, universidades y la academia.*

*Las autoridades ambientales de acuerdo a los resultados de la implementación del mismo y el monitoreo de que trata el artículo 29, y demás información pertinente, actualizarán los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción cada de cinco (5) años según sea el caso.*

*Parágrafo 7. Las áreas protegidas que hayan sido declaradas sobre los páramos conservarán su categoría de manejo. La zonificación y determinación del régimen de usos de las que actualmente hayan sido declaradas como Parques Nacionales Naturales o Parques Nacionales Regionales corresponderá al establecido por la autoridad ambiental*

*competente en el plan de manejo ambiental respectivo. En las demás categorías de áreas protegidas del SINAP que compartan área con páramos, el instrumento de manejo respectivo se deberá armonizar de manera que coincida con lo ordenado en la presente ley*

*Artículo 7. Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

- **Resolución 886 de 2018**

*Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente resolución es adoptar los lineamientos para la zonificación, determinación del régimen de usos y la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitados a través de acto administrativo, por parte de este Ministerio; así como las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias en dichos ecosistemas.*

*Parágrafo 1°. El documento técnico denominado “Lineamientos para la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitado” determinado en el Anexo 1 hace parte integral de la presente resolución*

*Artículo 8°. Zonificación y plan de manejo. Los ecosistemas de páramo delimitados, deberán contar con el plan de manejo como un instrumento de planificación y gestión participativo, mediante el cual, a partir de la información biótica, física, social y económica, se establece un marco programático y de acción para alcanzar objetivos de conservación en términos de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento al corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta los lineamientos que hacen parte integral de la presente resolución.*

*Los criterios para la zonificación ambiental y el régimen de usos y manejo en la definición de las zonas de manejo, y para efectos de garantizar la incorporación de criterios en los regímenes de uso, se debe:*

- a) Considerar los motores de transformación que influyen en el área delimitada y las acciones de manejo pertinentes para contrarrestar el efecto;*
- b) Promover la identificación comunitaria de áreas con especial valor ambiental, cultural y productivo a través de metodología de diálogo de saberes;*
- c) Considerar la oferta de servicios ecosistémicos del páramo, así como las condiciones y fragilidad ambiental lo cual permitirá establecer de manera preliminar las necesidades de conservación, bien sea de preservación, restauración o reconversión y uso sostenible;*
- d) Preservar las coberturas naturales existentes;*
- e) Considerar matrices de integración de usos de paisaje de manera sostenible;*
- f) Promover usos alternativos que apunten a objetivos de conservación, participación y salvaguarda cultural;*

- g) Considerar las nuevas condiciones esperadas del clima en las propuestas de manejo;*
- h) Considerar las zonas de humedales altoandinos y turberas y cuerpos de agua como de especial importancia para la prestación de servicios ecosistémicos;*
- i) Considerar las zonas de especial importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, mencionadas en el Decreto 953 de 2013, especialmente áreas de conservación de cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales;*
- j) Considerar la información de las especies en las siguientes categorías de amenaza: crítica, en peligro y vulnerable, según las resoluciones nacionales de listas rojas;*
- k) Considerar las tipologías de economía campesina y de sistemas productivos identificadas para definir las estrategias de reconversión y sustitución.*

*Parágrafo 1°. Conforme a lo previsto por el parágrafo 3° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición del acto administrativo a través del cual se delimitan las áreas de páramo, las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en las áreas de páramo delimitadas deberán zonificar estas áreas y elaborar los correspondientes planes de manejo, lo cual deberá realizarse de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de la presente resolución.*

*Parágrafo 2°. Para la formulación del plan de manejo del páramo y en coherencia con los esquemas de gobernanza y los enfoques propuestos para garantizar la participación de las comunidades que las ocupan, se deberán desarrollar tres (3) fases: aprestamiento institucional, diagnóstico participativo y apropiación del conocimiento sobre el territorio.*

*Parágrafo 3°. Las Autoridades Ambientales coordinarán con las comunidades étnicas existentes en el área de páramo delimitada la planeación y manejo de las áreas de interés entre las partes*

*Artículo 9°. Zonificación. Las autoridades ambientales con jurisdicción en los páramos deberán realizar el proceso de ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos. Para ello es preciso diferenciar las áreas que en la actualidad tengan un uso productivo y deban ser manejadas con el fin de aportar al flujo de servicios ecosistémicos de conformidad con lo establecido por el inciso 4° del parágrafo 1° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 (zonas en tránsito hacia la reconversión y sustitución), de aquellas que no se encuentran bajo usos productivos, y que puedan de manera directa ser destinadas a la restauración (áreas prioritarias para la restauración ecológica) o que debido a su estado de conservación puedan destinarse a la preservación (áreas prioritarias para su preservación).*

*Las autoridades ambientales deberán en consecuencia, identificar al interior de las áreas de páramo delimitadas al menos las siguientes zonas, definiendo los usos y actividades permitidas de acuerdo con las siguientes directrices:*

Categorías de zonificación	Subcategorías	Descripción de la categoría	Usos permitidos
1. Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	a) Sustitución prioritaria	Corresponde a las áreas que deberán ser objeto de sustitución y restauración ecológica de forma prioritaria, actualmente en actividad agropecuaria y la recuperación de la funcionalidad de áreas estratégicas para la provisión de servicios ecosistémicos. Se contemplan los siguientes casos: a) Áreas con actividades agropecuarias introducidas sobre áreas de vegetación natural desde el año 2011 en adelante[6]; b) Áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 pero que se consideren de alta importancia para el suministro de servicios ecosistémicos como por ejemplo: Nacimientos de agua, cuerpos de agua y sus rindas hídricas, humedales, áreas de importancia cultural, entre otras; c) Áreas que fueron intervenidas por procesos de exploración y explotación de recursos minero energéticos de manera previa a la entrada en vigencia de la normativa relacionada. Los usos y las actividades que allí se permitan deberán procurar recuperar y mantener la composición, estructura y función del páramo. Deberán ser sujetas de procesos de restauración con miras a la preservación.	Aquellas actividades no prohibidas expresamente por el marco normativo y que no supongan una modificación de la base natural.
	b) Reconversión y sustitución de los medios de vida de base agropecuaria	Incorpora las áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 y que se encuentran por fuera de las áreas de alta importancia objeto de la sustitución prioritaria. En estas áreas se condicionará el desarrollo de las actividades agropecuarias bajo los siguientes criterios: * No ampliar el área destinada a las actividades agropecuarias. * Someter las áreas con actividades agropecuarias a procesos de reconversión y sustitución gradual.	Reconversión y sustitución gradual de sistemas agropecuarios
2. Áreas prioritarias para la restauración ecológica		a) Áreas que actualmente no se encuentran bajo uso agropecuario pero que pudieron ser objeto de alteraciones de origen natural u antrópico y que deben ser restauradas para mejorar el funcionamiento de los ecosistemas en términos de biodiversidad y/o servicios ecosistémicos. Los usos allí permitidos buscarán restablecer y rehabilitar parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad que haya sido alterada o degradada; b) Áreas que han sido afectadas por movimientos de remoción en masa, incendios de cobertura vegetal, invasión biológica o fenómenos hidrometeorológicos que hayan alterado significativamente el ecosistema y constituyan elementos de riesgo para la población circundante; c) Áreas impactadas por la actividad minera que han sido alteradas y degradadas significativamente	Restauración activa y otros usos prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural

3. Áreas prioritarias para su preservación	<p>a) Zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, que contribuyan al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de sus recursos naturales renovables y bellezas escénicas;</p> <p>b) Zonas de especial importancia para la provisión de servicios ecosistémicos (cuencas aferentes de bocatomas de acueductos veredales o municipales, áreas de importancia cultural, turismo de naturaleza, entre otras).</p>	<p>Restauración pasiva.</p> <p>-Preservación.</p> <p>- Otros usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural.</p>
--	--	---

Las anteriores directrices de zonificación podrán ser ampliadas por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los procesos participativos que se desarrollen.

**Artículo 10. Estructura del plan de manejo.** El Plan de Manejo Ambiental, dado que determina las condiciones ambientales y socioeconómicas de los páramos y las directrices para su manejo, deberá realizarse con un horizonte de 10 años y contener la siguiente estructura:

1. **Diagnóstico.** Basado en la información existente y las diferentes consideraciones de participación expuestas en la presente resolución, y fundamentalmente en los estudios técnicos, sociales, económicos y ambientales de los páramos.

Así como la información proveniente del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Se incluirá un capítulo de síntesis de las variables biofísicas y socioeconómicas relevantes para la zonificación y definición de estrategias de manejo.

2. **Definición de Objetivos de Manejo.** Corresponde a los objetivos que guiarán la gestión y el manejo del ecosistema en el corto, mediano y largo plazo.

3. **Componente de Zonificación.** Contiene la descripción de las zonas de manejo diferencial con su respectiva cartografía, regímenes de uso y transiciones definidas de acuerdo con las pautas antes mencionadas. Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Nacionales Regionales, no serán considerados, pero se incluirán en la cartografía resultante con su zonificación propia de acuerdo a los instrumentos de planificación respectivos.

4. **Componente Programático.** Reúne las estrategias, programas, proyectos y acciones, enfocados a la protección, conservación, uso sostenible y restauración de los páramos y su interrelación con el territorio aledaño. Se procederá a identificar y proponer estrategias, programas y perfiles de proyectos ambientalmente viables a corto (3 años), mediano (4 a 6 años) y largo plazo (7 a 10 años) enfocados a la conservación, restauración y uso sostenible de los páramos y a dar cumplimiento a los objetivos de manejo del ecosistema. Los procesos de sustitución estarán en intervalos hasta de 30 años.

Los programas y perfiles de proyecto que se deriven del plan de manejo deberán precisar: objetivos, alcances, etapas de ejecución, criterios de diseño, recursos humanos, equipos y materiales necesarios, cronograma de ejecución y presupuesto.

5. **Estrategia financiera.** Se presentarán los costos de ejecución del plan y se definirá una estrategia financiera y de gestión para su ejecución a corto, mediano y largo plazo,

*identificando las fuentes de financiación del mismo y los mecanismos para su autosostenibilidad.*

*6. Evaluación y seguimiento de la ejecución del plan de manejo. Se presentarán los mecanismos necesarios para la coordinación y ejecución del Plan de Manejo Ambiental y se identificarán los indicadores para su evaluación y seguimiento. Los resultados de este proceso deberán generar directrices para el mejoramiento y adaptación de los mecanismos de gestión empleados.*

*7. Monitoreo socioecosistémico. Se dispondrá de un sistema de monitoreo basado en indicadores que dé cuenta de los componentes socioeconómicos y biofísicos (entre ellos motores de transformación incluyendo especialmente el cambio de uso del suelo y el cambio climático). Este sistema contará con la orientación y participación de los institutos vinculados y adscritos al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras carteras y agencias que se consideren pertinentes en cada caso específico.*

*En este contexto se podrá adelantar el monitoreo hidrológico de acuerdo con la Guía para el monitoreo y seguimiento del agua (Ideam, 2004) con el fin de aumentar el conocimiento sobre la disponibilidad de agua y la capacidad de regulación de los ecosistemas de páramo y los efectos ocasionados en la hidrología por las distintas acciones que se realicen sobre ellos (deforestación, actividades agropecuarias, cambio climático, restauración u otras de interés). Así mismo se podrá incluir medición y monitoreo de carbono en ecosistemas de alta montaña como mecanismo que contribuye a conocer y mejorar la cuantificación de sumideros y flujos de carbono en estos entornos.*

*También contará con la información disponible en el marco del SIAC, enfatizando la información relacionada con el monitoreo de servicios ecosistémicos, mencionado en el artículo 16 del Decreto-ley número 870 de 2017, por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.*

*Artículo 11. Armonización y articulación. La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.*

*La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.*

*Parágrafo. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.*

*En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.*



*Artículo 12. Aprobación. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

*Parágrafo. Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.*

- Ley 1952 de 2019<sup>12</sup>

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## **Condición**

El Páramo Frontino – Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías” fue delimitado a través de la Resolución MADS No. 0496 del 22 de marzo de 2016, cuya jurisdicción y competencia es compartida por La Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCO y la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá - CORPOURABA.

De acuerdo con la información suministrada por CORANTIOQUIA, el Páramo Frontino – Urrao “Páramos del Sol – Las Alegrías” se encuentra al interior del área protegida “Distrito Manejo Integrado Cuchilla Cerro Plateado – Alto de San José”, declarada por Acuerdo 244 del 20 de diciembre 2006 y, el “Parque Natural Regional Corredor de las Alegrías” declarada por el acuerdo 459 de 2 de julio de 2015, ambas áreas protegidas cuentan con planes de manejo adoptados por el Consejo Directivo de CORANTIOQUIA.

De este modo, y con base en el análisis de la documentación compartida por el sujeto de control, se evidenció que el 13 de junio de 2019 se integró la comisión conjunta para la

formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “Paramo del sol – las alegrías”.

A pesar de lo anterior, a la fecha el Plan de Manejo Ambiental (PMA) del páramo Urrao – Del Sol las Alegrías no ha sido adoptado por la Comisión Conjunta correspondiente, según lo establece el parágrafo del artículo 12 de la resolución 886 de 2018; el cual determina que: “Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio”.

### **Causa**

Esta situación se debe a debilidades en la gestión de las corporaciones, particularmente en el cumplimiento cabal de las actividades de formulación y adopción bajo comisión conjunta del respectivo Plan de Manejo, el cual debe estar articulado y armonizado con el objetivo de permitir una gestión y manejo eficaz del páramo Frontino – Urrao “Paramo del sol – las alegrías”.

Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo ateniende a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; donde se establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

### **Efecto**

Al no existir un plan de manejo adoptado por la comisión conjunta se retrasa la implementación de acciones clave para su preservación y restauración. Además, la falta de coordinación entre las distintas autoridades ambientales puede llevar a una gestión fragmentada del territorio, generando discrepancias en la protección y el uso sostenible de los páramos. Esto no solo representa una pérdida de oportunidades para implementar estrategias integradas, sino que también puede ocasionar un uso ineficiente de los recursos destinados a la protección ambiental.

### **Respuesta de la Entidad**

Mediante el oficio **No. 070-COI2411-31042** del 07 de noviembre de 2024, con asunto: *“Respuesta comunicación de Observaciones Auditoría de cumplimiento páramos, vigencia 2023 a junio 2024 radicado CGR 2024EE0215255”*, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA) presentó su respuesta a la observación formulada, manifestando lo siguiente:

*“La Ley 1930 de 2018 fue publicada el 27 de julio del 2018; mientras que los lineamientos descritos en el acápite de “Criterio” por parte de la CGR corresponden a al parágrafo único, artículo 12 de la resolución Minambiente 886 publicada el 18 de mayo del 2018 – Anterior a la Ley-, adicionalmente a la fecha no se tiene conocimiento de la reglamentación a cargo del*

*Gobierno nacional de la indicada norma (Ley 1930 de 2018). Descrito lo anterior, y en ejercicio del derecho al debido proceso y contradicción, se procede a solicitar muy respetuosamente el retiro de la observación con su incidencia teniendo en cuenta lo siguiente:*

*La CGR en su observación indica que “(...) a la fecha el Plan de Manejo Ambiental (PMA) del páramo Urrao – Del Sol las Alegrías no ha sido adoptado por la Comisión Conjunta correspondiente, según lo establece el parágrafo del artículo 12 de la resolución 886 de 2018(...)” la cual está sustentada en una resolución anterior a la Ley 1930 de 2018, sin que dicha Ley indique que las autoridades ambientales deban tomar los lineamientos anteriores del MADS diferente a lo relacionado con la delimitación de los páramos en los cuales la citada norma si indica la posibilidad de tomar aquellos ejercicios realizados por el ministerio con anterioridad a la publicación de esta. Aunado a lo anterior a la fecha no se conoce una reglamentación de la citada norma - la cual está a cargo del Gobierno Nacional-, ni se conocen sentencias de la rama judicial que indiquen la obligación de tomar lineamientos anteriores a la Ley, por lo tanto, la “adopción por la comisión conjunta” carece de sustento jurídico y por lo tanto no aplica lo observado por el órgano de control. (sic)*

*En contraste con lo anterior el marco regulatorio correcto para lo observado por la CGR, sí se describe en la propia Ley 1930 de 2018, que en su artículo 7 “Comisiones Conjuntas” indica que estas se constituyen para la gestión y manejo de los páramos compartidos por varias autoridades ambientales, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley. En ningún momento se menciona que se debe adoptar un plan de manejo por parte de la comisión. En cambio, su artículo 6, nos dice que las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

*Se reitera que a la fecha el MADS, no ha entregado lineamientos y los que existen son anteriores a la Ley de Páramos, aun así, el Páramo Corredor de las Alegrías, en la jurisdicción de Corantioquia, cumple con lo dispuesto en el artículo 6 en el parágrafo 7 que tiene plan de manejo por estar al interior de dos áreas protegidas ya mencionadas. Lo anterior, permite tener un instrumento para el manejo de este ecosistema orientando acciones para su conservación y protección, lo cual denota un cumplimiento de las funciones como autoridad ambiental conforme lo indica el marco regulatorio aplicable, esto a través del Acuerdo No 180-ACU1901-559 (PNR Corredor de las Alegrías) y Acuerdo No 385 (DMI Cuchilla Cerro Plateado - Alto de San José) que adoptan los planes de manejo para ambas Áreas protegidas.*

*Reforzando lo descrito sobre la resolución 886 de 2018 anterior a la Ley, se puede evidenciar en su artículo 2 que afirma que el ámbito de aplicación “(...) El presente acto administrativo está dirigido a las **ACTIVIDADES AGROPECUARIAS** que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 y que se encuentren al interior de las áreas de páramo delimitadas por parte del Ministerio (...)” negrita y mayúscula no hace parte del texto. Adicionalmente dicha anterioridad también se denota en que a través de esta se “(...) adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha PROGRAMAS DE SUSTITUCIÓN Y RECONVERSIÓN DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS y se toman otras determinaciones (...)” El presente acto administrativo está dirigido a las ACTIVIDADES AGROPECUARIAS que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 y que se encuentren al interior de las áreas de páramo*

*delimitadas por parte del Ministerio. Nuevamente se concluye que, siendo pertinentes con las debilidades manifiestas en el marco regulatorio, la Resolución No 886 es anterior a la presente Ley y tiene otro ámbito de aplicación a actividades agropecuarias ya que a la fecha el MADS no ha precisado los lineamientos para elaborar los planes de manejo de los páramos desde la Gestión Integral de los Páramos en Colombia como está definido por la misma. No obstante, como lo indica la contraloría en la correspondiente observación para la jurisdicción de Corantioquia, se encuentra bajo el Acuerdo No 180-ACU1901-559 (PNR Corredor de las Alegrías) y Acuerdo No 385 (DMI Cuchilla Cerro Plateado - Alto de San José) que adoptan los planes de manejo para ambas Áreas protegidas lo anterior demuestra a la CGR que se ha cumplido por parte de la Corporación con la normatividad relacionada a los planes de manejo sin retrasar las acciones de conservación y preservación.”*

### **Análisis de la Respuestas**

Es importante precisar que la Resolución 886 de 2018 sigue vigente y no ha sido derogada, por lo que constituye un instrumento normativo válido y aplicable. Además, la Ley 1930 de 2018 establece en su **Artículo 33. “Promulgación y divulgación.** *La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias*”. Es decir que su implementación no contraviene la normatividad previa en aquellos aspectos que no sean incompatibles con su contenido. En este sentido, las disposiciones de la Resolución 886 son plenamente aplicables mientras no sean contrarias a la Ley 1930.

El párrafo del artículo 12 de la Resolución 886 establece un marco normativo específico que aún es aplicable, y su interpretación debe ser coherente con el propósito de la Ley 1930. Por ende, considerar que la “*adopción por la comisión conjunta*” carece de sustento jurídico resulta equivocado, ya que la Resolución 886 sigue siendo una norma vigente y vinculante en los aspectos que no se oponen a la Ley 1930 de 2018.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1930, las Autoridades Ambientales Regionales tienen la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental (PMA) de los páramos bajo su jurisdicción, conforme a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). La Resolución 886, anterior a la Ley 1930, establece lineamientos claros para la zonificación, el régimen de usos y la elaboración de los PMA en páramos delimitados. Estas disposiciones son aplicables mientras el MADS no expida nuevas directrices que reemplacen o contradigan las contenidas en la Resolución 886.

En este contexto, la actuación de Corantioquia, al no dar cumplimiento a lo estipulado en la normatividad vigente, se encuentra en contradicción con las disposiciones legales.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo 8. [D] Constitución Del Comité Técnico de la Comisión Conjunta del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías” - CORANTIOQUIA**

No se conformó el comité técnico para la Comisión Conjunta del Páramo Frontino -Urrao del sol las alegrías, lo cual debió realizarse dentro de los 15 días establecidos en la

Resolución “Por la cual se integra la comisión conjunta para la formulación adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías.

## Criterios

- Resolución “Por la cual se integra la comisión conjunta para la formulación adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías”

**Artículo 4. Del Funcionamiento.** Las decisiones de los miembros de la comisión conjunta se denominarán “actas”; deberán llevar la firma del Presidente y del Secretario. La corporación designada para ejercer de manera permanente la Secretaría Técnica, será la responsable de llevar los archivos de las actas y expedir las copias que le sean solicitadas. Las actas se numeran sucesivamente con la indicación del día, mes y año en que se expidan y, en todo caso, se remitirá copia de las mismas a los demás miembros de la Comisión Conjunta.

**Artículo 6. Del Comité Técnico.** La Comisión Conjunta constituirá un comité técnico encargado de suministrar el soporte técnico para la toma de decisiones. Este comité estará integrado por una (1) persona designada por cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales que integran la Comisión Conjunta con conocimiento en el tema.

**Parágrafo.** El comité técnico será conformado en un plazo no mayor a quince (15) días a partir de la firma del presente acto administrativo.

- Ley 489 de 1998<sup>13</sup>

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

- Ley 1952 de 2019<sup>14</sup>

**Artículo 26. La falta disciplinaria.** Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

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

**Artículo 38. Deberes.** Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y

*derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

De la revisión y análisis de la información entregada por la Corporación, no se encontró evidencia documental que respalde el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 6 de la Resolución del 13 de junio de 2019, por la cual se integra la Comisión Conjunta para la formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao "Páramo del Sol – Las Alegrías". En particular, no se ha conformado el comité técnico encargado de proporcionar el soporte técnico para la toma de decisiones, ni se ha presentado ningún acta que certifique el cumplimiento de los plazos establecidos, dado que el comité técnico debía ser constituido dentro de los quince (15) días posteriores a la firma de dicho acto administrativo.

## Causa

Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos, para el caso en particular la constitución de comités técnicos dentro de los plazos establecidos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones autónomas regionales involucradas en las Comisiones Conjuntas provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes son un proceso clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

## Efecto

Al no cumplir con los plazos y obligaciones establecidas en la resolución que integra la comisión conjunta del Páramo Frontino – Urrao "Páramo del sol – las alegrías", dificulta la coordinación efectiva entre las diferentes autoridades ambientales, lo que genera una gestión desarticulada del territorio. Esto puede conducir a inconsistencias en las acciones y/o estrategias de protección, conservación, gestión del conocimiento y uso sostenible del páramo.

## Respuesta de la Entidad

Mediante el oficio **No. 070-COI2411-31042** del 07 de noviembre de 2024, con asunto: *"Respuesta comunicación de Observaciones Auditoría de cumplimiento páramos, vigencia 2023 a junio 2024 radicado CGR 2024EE0215255"*, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA) presentó su respuesta a la observación formulada, manifestando lo siguiente:

*“Dentro del avance se tiene internamente por Corantioquia un funcionario delegado para este comité técnico mediante memorando No 120-MEM2411-7476, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6 de la resolución que conformó la comisión conjunta para el Páramo del Sol -Las Alegrías.*

*Conforme con lo anterior, evidenciando cumplimiento por parte de la Corporación la formalización de dicha obligación se solicita muy respetuosamente el retiro de la incidencia disciplinaria”.*

### **Análisis de la Respuesta**

En la respuesta la entidad compartió el memorando No. 120-MEM2411-7476, del 6 noviembre de 2024, donde delega a un funcionario para el comité técnico que debe ser conformado por la comisión conjunta del Páramo *Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías”*, en un plazo de 15 días posteriores a la firma del acto administrativo fechado del 13 de julio de 2019. Lo cual da cuenta de la demora en las acciones que se establecieron en la Resolución que integra la comisión conjunta del Páramo *Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías*.

Dicha demora en la conformación del comité técnico implica riesgos importantes para la gestión coordinada del páramo. La ausencia de soporte técnico oportuno puede dificultar la adopción de medidas adecuadas y basadas en criterios técnicos, lo que podría resultar en decisiones fragmentadas o insuficientes para enfrentar los desafíos del territorio. Además, el retraso limita la capacidad de la comisión conjunta para abordar de manera efectiva cuestiones clave relacionadas con la conservación, preservación, uso sostenible y generación de conocimiento del Páramo *Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías”*.

Aunque desde CORANTIOQUIA se designó a un funcionario para el comité técnico de la comisión conjunta del páramo *Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías”*, dicha acción se llevó a cabo únicamente después de que este Ente de Control emitiera la observación. Por esta razón, la CGR no considera válida la solicitud de retirar la observación.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.9.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.**

##### **Hallazgo 9. [D] Adopción de Plan De Manejo en Comisión Conjunta Complejo del Páramo de Frontino – Urrao “Páramo Del Sol – Las Alegrías” - CORPOURABÁ**

No se han adoptado e implementado los Planes de Manejo Ambiental (PMA) en el **COMPLEJO DE PÁRAMO DE FRONTINO – URRAO “PÁRAMO DEL SOL – LAS ALEGRÍAS”**, conforme a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), máxime cuando se creó la respectiva comisión conjunta según Resolución Nro. 100-03-10-99-0682-2019 del 13 de junio de 2019.

### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

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

1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción.

3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.

**Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.**

**PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** (Reglamentado por el Decreto 1604 de 2002); (Reglamentado por el Decreto 1640 de 2012). En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.

Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

- Ley 489 de 1998

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

- Resolución 0496 de 22 marzo de 2016. “Por la cual se delimita el Páramo de Frontino-Urrao Paramos del Sol- Las alegrías y se adoptan otras disposiciones”.

Que el páramo de Frontino - Urrao es el páramo más extenso de todo el noroccidente colombiano, con un área de 15.396 hectáreas. Ocupa parte de 10 municipios del departamento de Antioquia y 1 de Chocó, en la cordillera occidental de los Andes colombianos, Urrao, Abriaquí, Frontino, Giraldo Cañasgordas, Caicedo, Salgar, Santa Fe de Antioquia, Betulia, Anzá (Antioquia) y El Carmen de Atrato (Chocó). Las corporaciones que



*tienen jurisdicción en el páramo están divididas de la siguiente manera: Corpourabá en un 78%, Corantioquia en un 17% y Codechocó en un 5% (IAvH, 2015).*

*El artículo 3° de la citada resolución 0496 de 2016, ordena a las tres autoridades ambientales, zonificar y determinar el régimen de usos del área que esta por fuera del PNN Las Orquídeas.*

*Con la Resolución 0886 de 18 de mayo de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adoptó los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y estableció las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha, programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias.*

*Que el artículo 7° de esta Resolución establece, que las autoridades ambientales con jurisdicción en el complejo de páramo, deben constituir una Comisión Conjunta, de acuerdo con el artículo 33, parágrafo 3 de la Ley 99 de 1993, encargada de concertar, armonizar y definir políticas de manejo ambiental correspondientes.*

- **Ley 1930 de 2018**

**Artículo 6. Planes de manejo ambiental de los páramos.** *Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.*

**Parágrafo 1.** *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.*

**Parágrafo 2.** *Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán de manera participativa y concertada con las comunidades los programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior.*

**Parágrafo 3.** *Los planes de manejo deberán estar elaborados con base en cartografía básica y temática a escala 1:25.000 o a la escala que esté disponible.*

**Parágrafo 4.** *La formulación de los planes de manejo deberá realizarse de manera participativa teniendo en cuenta el artículo 79 de la Constitución Política.*

**Parágrafo 5.** *Las Autoridades Ambientales en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Cuatrienal y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los respectivos Planes de Manejo*

*Ambiental de Páramos. De encontrarse aprobados los Planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados.*

**Parágrafo 6.** Los Planes de Manejo Ambiental de Páramos incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de manejo, los cuales deberán ser desarrollados con acompañamiento de institutos de investigación, universidades y la academia.

*Las autoridades ambientales de acuerdo a los resultados de la implementación del mismo y el monitoreo de que trata el artículo 29, y demás información pertinente, actualizarán los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción cada de cinco (5) años según sea el caso.*

**Parágrafo 7.** Las áreas protegidas que hayan sido declaradas sobre los páramos conservarán su categoría de manejo. La zonificación y determinación del régimen de usos de las que actualmente hayan sido declaradas como Parques Nacionales Naturales o Parques Nacionales Regionales corresponderá al establecido por la autoridad ambiental competente en el plan de manejo ambiental respectivo. En las demás categorías de áreas protegidas del SINAP que compartan área con páramos, el instrumento de manejo respectivo se deberá armonizar de manera que coincida con lo ordenado en la presente ley.

**Artículo 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

- **Resolución 886 de 2018**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente resolución es adoptar los lineamientos para la zonificación, determinación del régimen de usos y la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitados a través de acto administrativo, por parte de este Ministerio; así como las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias en dichos ecosistemas.

**Parágrafo 1°.** El documento técnico denominado “Lineamientos para la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitado” determinado en el Anexo 1 hace parte integral de la presente resolución

**Artículo 8°. Zonificación y plan de manejo.** Los ecosistemas de páramo delimitados, deberán contar con el plan de manejo como un instrumento de planificación y gestión participativo, mediante el cual, a partir de la información biótica, física, social y económica, se establece un marco programático y de acción para alcanzar objetivos de conservación en términos de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento al corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta los lineamientos que hacen parte integral de la presente resolución.

*Los criterios para la zonificación ambiental y el régimen de usos y manejo en la definición de las zonas de manejo, y para efectos de garantizar la incorporación de criterios en los regímenes de uso, se debe:*

- a) Considerar los motores de transformación que influyen en el área delimitada y las acciones de manejo pertinentes para contrarrestar el efecto;*
- b) Promover la identificación comunitaria de áreas con especial valor ambiental, cultural y productivo a través de metodología de diálogo de saberes;*
- c) Considerar la oferta de servicios ecosistémicos del páramo, así como las condiciones y fragilidad ambiental lo cual permitirá establecer de manera preliminar las necesidades de conservación, bien sea de preservación, restauración o reconversión y uso sostenible;*
- d) Preservar las coberturas naturales existentes;*
- e) Considerar matrices de integración de usos de paisaje de manera sostenible;*
- f) Promover usos alternativos que apunten a objetivos de conservación, participación y salvaguarda cultural;*
- g) Considerar las nuevas condiciones esperadas del clima en las propuestas de manejo;*
- h) Considerar las zonas de humedales altoandinos y turberas y cuerpos de agua como de especial importancia para la prestación de servicios ecosistémicos;*
- i) Considerar las zonas de especial importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, mencionadas en el Decreto 953 de 2013, especialmente áreas de conservación de cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales;*
- j) Considerar la información de las especies en las siguientes categorías de amenaza: crítica, en peligro y vulnerable, según las resoluciones nacionales de listas rojas;*
- k) Considerar las tipologías de economía campesina y de sistemas productivos identificadas para definir las estrategias de reconversión y sustitución.*

**Parágrafo 1°.** *Conforme a lo previsto por el parágrafo 3° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición del acto administrativo a través del cual se delimitan las áreas de páramo, las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en las áreas de páramo delimitadas deberán zonificar estas áreas y elaborar los correspondientes planes de manejo, lo cual deberá realizarse de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de la presente resolución.*

**Parágrafo 2°.** *Para la formulación del plan de manejo del páramo y en coherencia con los esquemas de gobernanza y los enfoques propuestos para garantizar la participación de las comunidades que las ocupan, se deberán desarrollar tres (3) fases: aprestamiento institucional, diagnóstico participativo y apropiación del conocimiento sobre el territorio.*

**Parágrafo 3°.** *Las Autoridades Ambientales coordinarán con las comunidades étnicas existentes en el área de páramo delimitada la planeación y manejo de las áreas de interés entre las partes.*

**Artículo 9°.** *Zonificación. Las autoridades ambientales con jurisdicción en los páramos deberán realizar el proceso de ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos. Para ello es preciso diferenciar las áreas que en la*

actualidad tengan un uso productivo y deban ser manejadas con el fin de aportar al flujo de servicios ecosistémicos de conformidad con lo establecido por el inciso 4° del parágrafo 1° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 (zonas en tránsito hacia la reconversión y sustitución), de aquellas que no se encuentran bajo usos productivos, y que puedan de manera directa ser destinadas a la restauración (áreas prioritarias para la restauración ecológica) o que debido a su estado de conservación puedan destinarse a la preservación (áreas prioritarias para su preservación).

Las autoridades ambientales deberán en consecuencia, identificar al interior de las áreas de páramo delimitadas al menos las siguientes zonas, definiendo los usos y actividades permitidas de acuerdo con las siguientes directrices:

**Tabla 1.** Categorías básicas propuestas para la zonificación aplicable a un régimen de transición en páramo

Categorías de zonificación	Subcategorías	Descripción de la categoría	Usos permitidos
1. Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	a) Sustitución prioritaria	Corresponde a las áreas que deberán ser objeto de sustitución y restauración ecológica de forma prioritaria, actualmente en actividad agropecuaria y la recuperación de la funcionalidad de áreas estratégicas para la provisión de servicios ecosistémicos. Se contemplan los siguientes casos: a) Áreas con actividades agropecuarias introducidas sobre áreas de vegetación natural desde el año 2011 en adelante[6]; b) Áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 pero que se consideren de alta importancia para el suministro de servicios ecosistémicos como por ejemplo: Nacimientos de agua, cuerpos de agua y sus rondas hídricas, humedales, áreas de importancia cultural, entre otras; c) Áreas que fueron intervenidas por procesos de exploración y explotación de recursos minero energéticos de manera	Aquellas actividades no prohibidas expresamente por el marco normativo y que no supongan una modificación de la base natural.

		<p>previa a la entrada en vigencia de la normativa relacionada.</p> <p>Los usos y las actividades que allí se permitan deberán procurar recuperar y mantener la composición, estructura y función del páramo. Deberán ser sujetas de procesos de restauración con miras a la preservación.</p>	
	<p>b) Reconversión y sustitución de los medios de vida de base agropecuaria</p>	<p>Incorpora las áreas en las que se venían desarrollando actividades agropecuarias antes del 16 de junio de 2011 y que se encuentran por fuera de las áreas de alta importancia objeto de la sustitución prioritaria. En estas áreas se condicionará el desarrollo de las actividades agropecuarias bajo los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* No ampliar el área destinada a las actividades agropecuarias.</li> <li>* Someter las áreas con actividades agropecuarias a procesos de reconversión y sustitución gradual.</li> </ul>	<p>Reconversión y sustitución gradual de sistemas agropecuarios</p>
<p>2. Áreas prioritarias para la restauración ecológica</p>		<p>a) Áreas que actualmente no se encuentran bajo uso agropecuario pero que pudieron ser objeto de alteraciones de origen natural u antrópico y que deben ser restauradas para mejorar el funcionamiento de los ecosistemas en términos de biodiversidad y/o servicios ecosistémicos. Los usos allí permitidos buscarán restablecer y rehabilitar parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad que haya sido alterada o degradada;</p> <p>b) Áreas que han sido afectadas por movimientos de remoción en masa, incendios de cobertura vegetal, invasión biológica o fenómenos hidrometeorológicos que hayan alterado</p>	<p>Restauración activa y otros usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural</p>

		significativamente el ecosistema y constituyan elementos de riesgo para la población circundante; c) Áreas impactadas por la actividad minera que han sido alteradas y degradadas significativamente	
3. Áreas prioritarias para su preservación		a) Zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, que contribuyan al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de sus recursos naturales renovables y bellezas escénicas; b) Zonas de especial importancia para la provisión de servicios ecosistémicos (cuencas aferentes de bocatomas de acueductos veredales o municipales, áreas de importancia cultural, turismo de naturaleza, entre otras).	- Restauración pasiva. -Preservación. - Otros usos no prohibidos expresamente, salvo aquellos que no supongan una modificación de la base natural.

Las anteriores directrices de zonificación podrán ser ampliadas por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los procesos participativos que se desarrollen.

**Artículo 10. Estructura del plan de manejo.** El Plan de Manejo Ambiental, dado que determina las condiciones ambientales y socioeconómicas de los páramos y las directrices para su manejo, deberá realizarse con un horizonte de 10 años y contener la siguiente estructura:

**1. Diagnóstico.** Basado en la información existente y las diferentes consideraciones de participación expuestas en la presente resolución, y fundamentalmente en los estudios técnicos, sociales, económicos y ambientales de los páramos.

Así como la información proveniente del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Se incluirá un capítulo de síntesis de las variables biofísicas y socioeconómicas relevantes para la zonificación y definición de estrategias de manejo.

**2. Definición de Objetivos de Manejo.** Corresponde a los objetivos que guiarán la gestión y el manejo del ecosistema en el corto, mediano y largo plazo.

**3. Componente de Zonificación.** Contiene la descripción de las zonas de manejo diferencial con su respectiva cartografía, regímenes de uso y transiciones definidas de acuerdo con las pautas antes mencionadas. Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Nacionales Regionales, no serán considerados, pero se incluirán en la cartografía resultante con su zonificación propia de acuerdo a los instrumentos de planificación respectivos.

**4. Componente Programático.** *Reúne las estrategias, programas, proyectos y acciones, enfocados a la protección, conservación, uso sostenible y restauración de los páramos y su interrelación con el territorio aledaño. Se procederá a identificar y proponer estrategias, programas y perfiles de proyectos ambientalmente viables a corto (3 años), mediano (4 a 6 años) y largo plazo (7 a 10 años) enfocados a la conservación, restauración y uso sostenible de los páramos y a dar cumplimiento a los objetivos de manejo del ecosistema. Los procesos de sustitución estarán en intervalos hasta de 30 años.*

*Los programas y perfiles de proyecto que se deriven del plan de manejo deberán precisar: objetivos, alcances, etapas de ejecución, criterios de diseño, recursos humanos, equipos y materiales necesarios, cronograma de ejecución y presupuesto.*

**5. Estrategia financiera.** *Se presentarán los costos de ejecución del plan y se definirá una estrategia financiera y de gestión para su ejecución a corto, mediano y largo plazo, identificando las fuentes de financiación del mismo y los mecanismos para su autosostenibilidad.*

**6. Evaluación y seguimiento de la ejecución del plan de manejo.** *Se presentarán los mecanismos necesarios para la coordinación y ejecución del Plan de Manejo Ambiental y se identificarán los indicadores para su evaluación y seguimiento. Los resultados de este proceso deberán generar directrices para el mejoramiento y adaptación de los mecanismos de gestión empleados.*

**7. Monitoreo socioecosistémico.** *Se dispondrá de un sistema de monitoreo basado en indicadores que dé cuenta de los componentes socioeconómicos y biofísicos (entre ellos motores de transformación incluyendo especialmente el cambio de uso del suelo y el cambio climático). Este sistema contará con la orientación y participación de los institutos vinculados y adscritos al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras carteras y agencias que se consideren pertinentes en cada caso específico.*

*En este contexto se podrá adelantar el monitoreo hidrológico de acuerdo con la Guía para el monitoreo y seguimiento del agua (IDEAM, 2004) con el fin de aumentar el conocimiento sobre la disponibilidad de agua y la capacidad de regulación de los ecosistemas de páramo y los efectos ocasionados en la hidrología por las distintas acciones que se realicen sobre ellos (deforestación, actividades agropecuarias, cambio climático, restauración u otras de interés). Así mismo se podrá incluir medición y monitoreo de carbono en ecosistemas de alta montaña como mecanismo que contribuye a conocer y mejorar la cuantificación de sumideros y flujos de carbono en estos entornos.*

*También contará con la información disponible en el marco del SIAC, enfatizando la información relacionada con el monitoreo de servicios ecosistémicos, mencionado en el artículo 16 del Decreto-ley número 870 de 2017, por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.*

**Artículo 11. Armonización y articulación.** *La armonización y articulación está orientada al cumplimiento de los objetivos de conservación propuestos para cada páramo, considera y entiende la existencia de entidades territoriales y otras figuras asociativas, así como la existencia y superposición con diferentes figuras y categorías de ordenamiento ambiental del territorio.*

*La creación, ampliación, administración y manejo efectivo de las áreas protegidas superpuestas con las áreas de páramo delimitadas son estrategias totalmente complementarias que deberán garantizar la conservación de los páramos.*

**Parágrafo.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo podrá implicar el ajuste de los instrumentos de ordenamiento y planificación de las áreas protegidas existentes en las áreas delimitadas, en los casos en que las actividades permitidas no estén acorde al régimen de uso permitido para los ecosistemas de páramo.*

*En todo caso, cuando existan páramos delimitados con traslape total o parcialmente con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales o Reservas Forestales Protectoras, los lineamientos y directrices que se adoptan a través del presente acto administrativo, estarán condicionados al régimen de usos y de actividades permitidas de estas categorías de protección.*

**Artículo 12. Aprobación.** *La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

**Parágrafo.** *Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.*

- Ley 1952 de 2019

**Artículo 26. La falta disciplinaria.** *Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

El Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías” fue delimitado a través de la Resolución MADS No. 0496 del 22 de marzo de 2016, cuya jurisdicción y competencia es compartida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, la



Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA y la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que, el párrafo del artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018 establece que:

*“Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio”*

Sin embargo, a la fecha, el páramo de Frontino – Urrao “*Páramo del Sol – Las Alegrías*” carece de Plan de Manejo Ambiental adoptado bajo su comisión conjunta.

### **Causa**

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las Corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Frontino – Urrao “*Páramo del Sol – Las Alegrías*”, particularmente en el cumplimiento cabal de las actividades de formulación y adopción bajo comisión conjunta del respectivo Plan de Manejo.

### **Efecto**

Fragmentación de las medidas de conservación y protección del páramo de Frontino – Urrao “*Páramo del Sol – Las Alegrías*”. Esto puede resultar en una descoordinación en la aplicación de políticas ambientales, generando duplicidad de esfuerzos, pérdida de recursos, y la posible omisión de acciones cruciales para la preservación y restauración de los ecosistemas paramunos. Además, se incumple el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la sostenibilidad de estos ecosistemas estratégicos.

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad dio respuesta a la observación mediante comunicación con radicado 110-06-01-01-2933 del 13 noviembre de 2024, recibida mediante correo electrónico del 13 noviembre de 2024.

**“OBSERVACIÓN 1. [D] ADOPCIÓN DE PLAN DE MANEJO EN COMISIÓN CONJUNTA COMPLEJO DE PÁRAMO DE FRONTINO – URRAO “PÁRAMO DEL SOL – LAS ALEGRÍAS”. CORPOURABA**

**RESPUESTA:** Las tres Corporaciones, CORANTIOQUIA, CODECHOCO y CORPOURABA, integraron la Comisión Conjunta, mediante la Resolución 100-03-10-99-0682-2019 del 13/06/2019, para la formulación, y adopción de la zonificación y régimen de usos del Páramo Frontino – Urrao “*páramo del Sol las Alegrías*”.

Mediante el Acuerdo del Consejo Directivo de CORPOURABA Nro. 100-02-02-01-009-2019, se aprueba el Plan de Manejo del Páramo Frontino-Urrao “*Paramos del Sol-las Alegrías*” y se establece su zonificación y régimen de usos, dentro de los considerandos de dicho Acuerdo, se hace la siguiente relación de actividades.

*Que el pasado 13 de junio, mediante Resolución número 100-03-10-99-0682- 2019, los directores generales de la CORPORACIÓN PARA DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URABA ANTIOQUEÑO- CORPOURABA, LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCO - CODECHOCO y LA CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA - CORANTIOQUIA, integraron la Comisión Conjunta para la formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del Páramo Frontino-Urrao PARAMO DEL SOL -LAS ALEGRÍAS".*

*Que según el artículo 3 de la citada resolución, la Comisión Conjunta Páramo Frontino-Urrao "paramos del Sol- Las Alegrías" tiene por objeto concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental teniendo en cuenta los principios constitucionales y legales, las políticas nacionales y regionales, la normatividad ambiental, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Resolución 0886 de 2018 compilado en el Decreto Único.*

**Asunto:** Respuesta a Comunicación de Observaciones Auditoría de cumplimiento páramos, vigencia 2023 a junio 2024. Radicado CGR: 2024EE0221086

*Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1076 de 2015 artículo 2.2.3.1.8.1*

*Que, en el marco de la comisión conjunta, el comité técnico de la misma recopiló, analizó e integró, los documentos técnicos de avance que cada una de las autoridades ambientales habían desarrollado, para las porciones del páramo de sus respectivas jurisdicciones, lográndose consolidar un único documento técnico con la respectiva zonificación y reglamentación general de usos.*

*Que el comité técnico presentó ante el comité directivo el documento integral del plan de manejo del páramo, con su respectiva zonificación y reglamentación general de usos, frente a la cual no hubo observaciones ni sugerencias, acordándose por unanimidad la aprobación del documento técnico, lo cual se materializó mediante Acta de Aprobación del día 20 de agosto de 2019.*

*Que el artículo 9, del acta- mencionada estableció, de conformidad con el artículo 12 de la Resolución 886 de 2018, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que una vez suscrita la presente acta, el Consejo Directivo, de cada una de las autoridades ambientales que integran la Comisión Conjunta, aprobará la zonificación de las áreas del Complejo de paramos Frontino - Urrao Paramos Del Sol - Las Alegrías y su correspondiente plan de manejo, que correspondan a su respectiva jurisdicción.*

*En ese sentido CORPOURABA aprobó el plan de manejo acorde con las directrices establecidas por normatividad:*

NORMA	DETALLE	ACTIVIDAD REALIZADA CORPOURABA
Resolución 0496 de 2016. Artículo 3	Zonificar y determinar el régimen de usos del páramo delimitado que esta por fuera del PNN Las Orquídeas	Elaboración del documento "Construcción de una herramienta de planificación, ordenamiento y manejo del Complejo de Páramos Frontino -Urrao, Antioquia, de acuerdo con el proyecto aprobado por el FCA y con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y articulación con CAR's vecinas". Convenio suscrito entre la Universidad de Antioquia y CORPOURABA (año 2019).

Resolución 0886 de 18 de mayo de 2018.	Adoptó los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados. Artículo 8. Conformación Comisión conjunta. Artículo 12. Aprobación. Parágrafo. la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.	Elaboración del documento “Construcción de una herramienta de planificación, ordenamiento y manejo del Complejo de Páramos Frontino -Urrao, Antioquia, de acuerdo al proyecto aprobado por el FCA y a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y articulación con CAR’s vecinas”. Convenio suscrito entre la Universidad de Antioquia y CORPOURABA (año 2019), acorde con los lineamientos del MADS, contiene las directrices de Categorías de zonificación – Subcategorías - Descripción de la categoría - Usos permitidos.
--	--	---

*Asunto: Respuesta a Comunicación de Observaciones Auditoría de cumplimiento páramos, vigencia 2023 a junio 2024. Radicado CGR: 2024EE0221086*

NORMA	DETALLE	ACTIVIDAD REALIZADA CORPOURABA
ser adoptada en la Comisión Conjunta	Categorías de zonificación – Subcategorías - Descripción de la categoría - Usos permitidos Conformación comisión Conjunta según Resolución Nro. 100-03-10-99-0682-2019 del 13 de junio de 2019 Adopción Plan de Manejo, Acuerdo del Consejo Directivo Nro. 100-02-02-01-009-2019 del 27 de agosto de 2019, dentro de sus considerandos hace la relación de las actividades desarrolladas en el marco de la Comisión Conjunta, materializándose a través del <i>Acuerdo de Adopción del Plan de Manejo donde se indica que este fue debidamente revisado, con su respectiva armonización y articulación (artículo 2 de, precitado Acuerdo de Adopción) en las áreas de paramo por fuera del PNN las Orquídeas.</i>	

### Análisis de la Respuesta

De la respuesta se debe destacar que la Resolución 0886 del 18 de mayo del 2018, se encuentra vigente, por lo que constituye un instrumento normativo válido y aplicable.

Así las cosas, de acuerdo con la conformación de la comisión conjunta según Resolución Nro. 100-03-10-99-0682-2019 del 13 de junio de 2019, a la fecha, luego de transcurridos más de 5 años desde la conformación no se ha adoptado e implementado el Plan de Manejo Ambiental (PMA) en el **COMPLEJO DE PÁRAMO DE FRONTINO – URRAO “PÁRAMO DEL SOL – LAS ALEGRÍAS”**, conforme a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo del Consejo Directivo Nro. 100-02-02-01-009-2019 del 27 de agosto de 2019.

En este contexto, la actuación de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, al no dar cumplimiento a lo estipulado en la normatividad vigente, se encuentra en contradicción con las disposiciones legales.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo 10. [D] Constitución Comité Técnico de la Comisión Conjunta “Páramo Del Sol – Las Alegrías” \_CORPOURABÁ**

A la fecha no se ha conformado el comité técnico encargado de proporcionar el soporte técnico para la toma de decisiones, la ausencia de soporte técnico oportuno dificulta la adopción de medidas adecuadas y basadas en criterios técnicos, lo que podría resultar en decisiones fragmentadas o insuficientes para enfrentar los desafíos del territorio.

**Criterios**

- Ley 489 de 1998

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

Resolución “Por la cual se integra la comisión conjunta para la formulación adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías”.

**Artículo 4. Del Funcionamiento.** Las decisiones de los miembros de la comisión conjunta se denominarán “actas”; deberán llevar la firma del Presidente y del Secretario. La corporación designada para ejercer de manera permanente la Secretaría Técnica, será la responsable de llevar los archivos de las actas y expedir las copias que le sean solicitadas. Las actas se numeran sucesivamente con la indicación del día, mes y año en que se expidan y, en todo caso, se remitirá copia de las mismas a los demás miembros de la Comisión Conjunta.

**Artículo 6. Del Comité Técnico.** La Comisión Conjunta constituirá un comité técnico encargado de suministrar el soporte técnico para la toma de decisiones. Este comité estará integrado por una (1) persona designada por cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales que integran la Comisión Conjunta con conocimiento en el tema.

**Parágrafo.** El comité técnico será conformado en un plazo no mayor a quince (15) días a partir de la firma del presente acto administrativo.

- Ley 1952 de 2019<sup>36</sup>

**Artículo 26.** La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

---

<sup>36</sup> Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## **Condición**

Una vez analizada la documentación proporcionada por CORPOURABÁ, no se encontró evidencia documental que respalde el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 6 de la Resolución del 13 de junio de 2019, por la cual se integra la Comisión Conjunta para la formulación y adopción de la zonificación y régimen de usos del páramo Frontino – Urrao "Páramo del Sol – Las Alegrías". En particular, no se ha conformado el comité técnico encargado de proporcionar el soporte técnico para la toma de decisiones, ni se ha presentado ningún acta que certifique el cumplimiento de los plazos establecidos, dado que dicho comité debía ser constituido dentro de los quince (15) días posteriores a la firma de dicho acto administrativo.

## **Causa**

Deficiencias de control interno e inexistencia de mecanismos adecuados por parte de la entidad para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos, para el caso en particular la constitución de los comités técnicos dentro de los plazos requeridos.

La falta de una adecuada planificación y coordinación entre las corporaciones ambientales involucradas en las Comisiones Conjuntas, provocando retrasos en la conformación de los comités técnicos, quienes representan un instrumento clave, en la toma de decisiones asociadas al manejo integral de los Complejos de Páramos.

## **Efecto**

Existen retos en la implementación de estrategias para la conservación y protección del páramo de Frontino – Urrao, conocido como "Páramo del Sol – Las Alegrías"; causando una falta de coordinación en las decisiones técnicas relacionadas con la ejecución de políticas ambientales, lo que podría resultar en esfuerzos redundantes, desperdicio de recursos y la posible falta de acciones esenciales para salvaguardar el páramo.

## Respuesta de la Entidad

La entidad dio respuesta a la observación mediante comunicación con radicado 110-06-01-01-2933 del 13 noviembre de 2024, recibida mediante correo electrónico del 13 noviembre de 2024.

***“RESPUESTA:** En la Creación de la Comisión Conjunta (Resolución firmada por los directores de las Corporaciones CODECHOCO – CORANTIOQUIA y CORPOURABA, Nro. 100-03-10-99-0682-2019 del 13 de junio de 2019) y en la Adopción del Plan de Manejo (Acuerdo del Consejo Directivo de CORPOURABA Nro. 100-02-02-01-009-2019 del 27 de agosto de 2019), se evidencia la integración de la comisión conjunta e indica, en su artículo 2, que la zonificación y reglamentación general de usos, tuvo armonización y articulación, acorde con la Resolución 886 de 2018. Teniendo en cuenta que han pasado 5 años de su creación, y nuevas administraciones de la Autoridades Ambientales, se ha citado a reunión a las tres Corporaciones, el día 14 de noviembre con el fin de creación del Comité técnico que permita definir el plan de trabajo para el Complejo de Paramos Frontino Urrao – paramos del Sol las Alegrías (Oficio de CORPOURABA Nro. 100-06-01-01-2895 del 08 de noviembre de 2024)”.*

## Análisis de la Respuesta

De acuerdo con lo informado por la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, después de 5 años de la creación de la comisión conjunta del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del sol – las alegrías.

La Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, cito a reunión el 14 de noviembre del 2024, a la corporación para el desarrollo sostenible del choco - CODECHOCO y la corporación autónoma regional del centro de Antioquia - CORANTIOQUIA, con el propósito de conformar Comité técnico, se debe tener en cuenta que la demora en la conformación del comité técnico implica riesgos importantes para la gestión coordinada del páramo.

En este contexto se destaca, que la ausencia de soporte técnico oportuno dificulta la adopción de medidas adecuadas y basadas en criterios técnicos, lo que podría resultar en decisiones fragmentadas o insuficientes para enfrentar los desafíos del territorio. Además, el retraso limita la capacidad de la comisión conjunta para abordar de manera efectiva temas clave relacionados con la conservación, preservación, uso sostenible y generación de conocimiento del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías”.

Se debe tener en cuenta que dicha citación a reunión se llevó a cabo únicamente después de que este Ente de Control emitiera la observación. Por esta razón, la CGR no considera válida la solicitud de retirar la observación.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

## 2.9.8. Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS.

### Hallazgo 11. [D] Implementación Planes de Manejo Ambiental de los Ecosistemas de Páramo Jurisdicción CAS

Los complejos paramunos de Iguaque-Merchán, Guantiva-La Rusia y Serranía de Los Yariguíes, no cuenta con un Plan de Manejo formulado y adoptado; de este modo, se desconoce lo establecido en la Ley 1930 de 2018 en su artículo 6<sup>37</sup>. Igualmente, se plantea la incertidumbre sobre el cumplimiento del numeral 3 del artículo 6 de la Ley 2169 de 2021 para el año 2025<sup>38</sup>, para la totalidad de los cinco (5) complejos paramunos en la jurisdicción y competencia de la CAS.

#### Criterios

- Ley 99 de 1993

*“Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.  
(...)”*

*PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.  
Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.”*

- Ley 1930 de 2018

*“ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

---

<sup>37</sup> “Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.”

<sup>38</sup> “3. A 2025 el cien por ciento (100%) de los páramos de Colombia contarán con planes de manejo ambiental en implementación.”

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años.”*

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”.*

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*(…)*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

*(…)”.*

- Ley 2169 de 2021

*“Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”.*

*“Artículo 6. Metas en materia de adaptación al cambio climático. Las metas nacionales de adaptación al cambio climático a 2030, comprenden las establecidas aquí y en la “Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC)” sometida ante la CMNUCC, o cualquiera que lo actualice o sustituya.*

*(…)*

**Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible**

*Las metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático en cabeza del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán ser ejecutadas por las entidades territoriales, las autoridades ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y demás*



*organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley:*

*(...)*

*3. A 2025 el cien por ciento (100%) de los páramos de Colombia contarán con planes de manejo ambiental en implementación.*

*(...).”*

## **Condición**

De acuerdo con la información<sup>39</sup> suministrada por la Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS, se establece que en su jurisdicción se encuentran cinco (5) complejos paramunos (Iguaque-Merchán, Guantiva-La Rusia, Serranía de Los Yariguíes, Almorzadero y Santurbán).

Todos estos complejos paramunos tienen jurisdicciones compartidas con otras Autoridades Ambientales del orden Nacional y regional como son PNNC, CORPOBOYACÁ, CAR, CORPONOR y CDMB. De estos páramos, tres (3) se encuentran delimitados (Iguaque-Merchán, Guantiva-La Rusia y Serranía de Los Yariguíes).

En el caso del páramo de Almorzadero fue anulado el acto administrativo por medio del cual se delimitó este páramo en razón a que durante el proceso de delimitación no se tuvo en cuenta a las comunidades del área de influencia, y a que la participación de estas no fue efectiva, como lo señala la Corte Constitucional.

Con respecto al páramo de Santurbán actualmente se adelanta el proceso de delimitación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS- en acatamiento de lo dispuesto en la Sentencia T-361 de 2017.

Sin embargo, de acuerdo con la respuesta ya citada “A la fecha la Corporación Autónoma Regional de Santander CAS, no tiene Plan de Manejo de Paramos formulado y adoptado.”<sup>40</sup>

Lo señalado por la CAS, al menos para los casos de los complejos paramunos de Iguaque-Merchán, Guantiva-La Rusia y Serranía de Los Yariguíes desconoce lo establecido en la Ley 1930 de 2018 en su artículo 6<sup>41</sup>. Igualmente, se plantea la incertidumbre sobre el cumplimiento del numeral 3 del artículo 6 de la Ley 2169 de 2021 para el año 2025<sup>42</sup>, para la totalidad de los cinco (5) complejos paramunos en la jurisdicción y competencia de la CAS.

---

<sup>39</sup> Memorando SPL.558.2024 del 24-07-2024. Suscrito por la Subdirección de Planeación y Ordenamiento Ambiental-CAS.

<sup>40</sup> Ibidem.

<sup>41</sup> “Planes de manejo ambiental de los páramos. Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.”

<sup>42</sup> “3. A 2025 el cien por ciento (100%) de los páramos de Colombia contarán con planes de manejo ambiental en implementación.”

Esta situación se ve agravada en razón a que desde hace seis (6) años, mediante la Resolución 886 de 2018 del MADS se adoptaron los lineamientos para la zonificación y regímenes de uso en las áreas de páramos delimitados.

### **Causa**

Deficiencias en la gestión de la CAS, dada la inobservancia de lo ordenado en el marco normativo general y específico en materia de los PMA para estos ecosistemas; aunado a que no existe un procedimiento establecido por la CAS para este propósito de formular, adoptar e implementar este instrumento de administración y gestión ambiental para dichos ecosistemas estratégicos y de alto valor ecológico y ambiental.

### **Efecto**

Imposibilidad de una administración y gestión eficiente y eficaz de estos importantes ecosistemas en la jurisdicción y competencia de la CAS, ante la ausencia de una zonificación y de los regímenes de uso en estas áreas de complejos paramunos (al menos los delimitados), formalmente adoptada y efectivamente implementada.

Igualmente se imponen incertidumbres sobre el logro de las metas mínimas en materia de adaptación al cambio climático en cabeza del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible que deben ser ejecutadas por las entidades territoriales, las autoridades ambientales, el MADS, entre otros, para que en el próximo año 2025 el cien por ciento (100%) de los páramos de Colombia cuenten con Planes de Manejo Ambiental en implementación.

### **Respuesta de la Entidad**

La Corporación Autónoma Regional de Santander– CAS presentó, mediante oficio SPL.1578.2024 del 19 de noviembre de 2024, respuesta a lo observado por la CGR, en dicho oficio argumentó lo siguiente:

*“(…) no ha existido inobservancia por parte de la entidad ante sus obligaciones correspondientes al área de Ecosistemas de Paramos en la jurisdicción de la CAS, reiterando lo manifestado en la información entregada, la entidad tiene en administración cinco (5) paramos, de los cuales tres (3) se encuentran debidamente delimitados y dos (2) se encuentran en procesos administrativos asociados a la delimitación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por órdenes judiciales; siendo el estado de los páramos en jurisdicción CAS, así:*

#### ***Páramo Iguaque Merchán***

*En ejecución Convenio interadministrativo CAS – CORPOBOYACA (CNV 2021 – 018: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, OPERATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ - CORPOBOYACÁ Y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SANTANDER – CAS, PARA FORMULAR EN SUS JURISDICCIONES, EL PLAN DE MANEJO DEL COMPLEJO DEL PARAMO IGUAQUE – MERCHAN, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1930 DE 2018. ESTADO DE EJECUCION: 90% (FORMULACION)*

#### ***Páramo Guantiva la Rusia***

*Constituida Comisión Conjunta CORPOBOYACA - CAS- CAR. (Resolución CAS DGL No. 00554 del 22 de diciembre de 2020 – Resolución CORPOBOYACA No. 152 de 11 de febrero de 2021).  
Sin avance a la fecha – Gestión entre CAS y CORPOBOYACA (Meta Plan de Acción 2024- 2027).*

### **Páramo Yariguíes**

*Convenio con el Departamento de Santander para realizar Plan de Manejo DRMI Yariguíes, donde se encuentra incluida área correspondiente Paramo Yariguíes. (En ejecución – CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. CO1.PCCNTR.4088122 de 5/10/2022).*

*Es así, que actualmente la corporación tiene en proceso de formulación el régimen de usos, zonificación y plan de manejo de dos (2) paramos (Paramo Iguaque Merchán y Paramo Yariguíes), proyectando para el año 2025 su adopción y tiene establecido y priorizado para ejecución en el Plan de acción 2024 – 2027 la formulación el régimen de usos, zonificación y plan de manejo del Páramo Guantiva la Rusia.*

*Finalmente es importante recalcar que los lineamientos, procedimientos y demás indicaciones técnicas y normativas para las acciones necesarias para la gestión integral de los páramos en Colombia son dadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la CAS como autoridad ambiental se rige por esta normatividad y da aplicabilidad y cumplimiento según lo estipulado. No siendo necesario que se establezca un procedimiento por parte de la entidad para formular, adoptar e implementar este instrumento de administración y gestión ambiental, más aún cuando son ecosistemas compartidos y todos estos lineamientos, procedimientos y metodologías deben ser articulados y concertados con las otras autoridades ambientales administradoras de los páramos como ecosistemas de administración conjunta.”*

### **Análisis de la Respuesta**

En la respuesta, la Corporación presenta los convenios y avances alcanzados a la fecha en relación con la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental de los complejos de páramo en su jurisdicción. La CGR no desconoce las acciones desarrolladas hasta la fecha, sin embargo, no se desvirtúa lo indicado por este Ente de Control en cuanto al incumplimiento de los términos establecidos para la elaboración, adaptación e implementación de los Planes de Manejo Ambiental sobre los ecosistemas de páramo de su jurisdicción.

Es de resaltar que, para los complejos de páramo con jurisdicción compartida entre dos o más corporaciones, uno de los aspectos fundamentales en este desarrollo es la conformación de las Comisiones Conjuntas, su estructuración interna y la ejecución de actividades mediante acuerdos de los integrantes de las comisiones.

Como lo indicó la CGR, a pesar de que para los complejos de páramo de la jurisdicción de la CAS se conformaron las comisiones conjuntas requeridas, las mismas no han sido efectivas, siendo uno de los aspectos a resaltar es el no cumplimiento de las resoluciones o actos administrativos de conformación de las Comisiones, en las cuales se indica la necesidad de un reglamento interno que oriente su funcionamiento. Sin embargo, se evidencia que a la fecha no se han elaborado dichos reglamentos, a pesar de que, se establecieron términos para su estructuración como lo indican las resoluciones de conformación de los complejos Iguaque Merchán y Guantiva la Rusia.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

## **Hallazgo 12. [D] Implementación de las Comisiones Conjuntas Conformadas\_CAS**

Una vez analizada y evaluada la información suministrada por la CAS, se verificó qué sólo para los complejos paramunos de Iguaque-Merchán y Guantiva-La Rusia se han constituido las respectivas Comisiones Conjuntas; las cuales, fueron concebidas para la gestión y manejo de ecosistemas (incluidos aquí los páramos) en cuya área concurren la jurisdicción de dos o más corporaciones.

### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

*“Artículo 33. Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.*

*PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

*(...).”*

- Ley 1930 de 2018

*“ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

*ARTÍCULO 12. APROBACIÓN. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

*Parágrafo. Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.”*

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones.”*

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

## Condición

De acuerdo con la información<sup>43</sup> allegada por la Corporación Autónoma Regional de Santander -CAS-, se establece que en su jurisdicción se encuentran cinco (5) complejos paramunos (Iguaque-Merchán, Guantiva-La Rusia, Serranía de Los Yariguíes, Almorzadero y Santurbán); todos estos complejos paramunos tienen jurisdicciones compartidas con otras Autoridades Ambientales del orden Nacional y regional como son PNNC, CORPOBOYACÁ, CAR, CORPONOR y CDMB.

En atención a lo anterior, dado que las comisiones conjuntas fueron concebidas para la gestión y manejo de ecosistemas (incluidos aquí los páramos) en cuya área concurren la jurisdicción de dos o más corporaciones, y una vez analizada y evaluada la información suministrada por la CAS, se verificó que sólo para los complejos paramunos de Iguaque-Merchán y Guantiva-La Rusia se han constituido dicha Comisiones Conjuntas, ver Tabla 21.

---

<sup>43</sup> Memorando SPL.558.2024 del 24-07-2024. Suscrito por la Subdirección de Planeación y Ordenamiento Ambiental-CAS.

Tabla 21.  
Constitución Comisiones Conjuntas

PÁRAMO		JURISDICCIÓN	COMISIÓN CONJUNTA
1	Páramo Iguaque-Merchán	PNN - CORPOBOYACÁ - CAS- CAR	Constituida Comisión Conjunta CORPOBOYACA – CAS - CAR. (Resolución CAS DGL No. 00555 del 22 de diciembre de 2020 – Resolución CORPOBOYACÁ No. 153 de 11 de febrero de 2021 – Resolución CAR No. 1002 del 22 de diciembre de 2020).
2	Páramo Guantiva-La Rusia	PNN - CORPOBOYACÁ - CAS	Constituida Comisión Conjunta CORPOBOYACA - CAS- CAR. (Resolución CAS DGL No. 00554 del 22 de diciembre de 2020 – Resolución CORPOBOYACÁ No. 152 de 11 de febrero de 2021). Sin avance a la fecha – Gestión entre CAS y CORPOBOYACA para adelantar el proceso (Meta Plan de Acción 2024- 2027).

Fuente: Respuesta CAS. Memorando SPL.558.2024 del 24-07-2024.

Según lo informado los complejos Almorzadero y Santurbán no han constituido las respectivas Comisiones Conjuntas.

Así mismo, de acuerdo con lo informado, no se estableció para las Comisiones Conjuntas constituidas para los complejos paramunos de Iguaque-Merchán y Guantiva-La Rusia la formulación ni implementación de alguna figura o mecanismo de administración y gestión, sea un Plan de Acción, Cronograma de Trabajo o similar donde se establezca la articulación, organización y coordinación de las autoridades (CAR) concurrentes para el funcionamiento de dichas comisiones, y, por ende, tampoco acciones, metas, tiempos, responsables ni indicadores asociados a su constitución y funcionamiento.

Así, de lo anterior se concluye que, más allá de la constitución de estas dos (2) Comisiones Conjuntas, no hay planeación y menos aún resultados de su funcionamiento y gestión a pesar de que para el caso de la CAS las Resoluciones de constitución son del año 2020, hace cuatro (4) años.

### Causa

Debilidades de gestión de la CAS, dada la inobservancia del marco normativo concreto para las Comisiones Conjuntas, aunado a una deficiente diligencia para la articulación, organización y coordinación de las autoridades ambientales concernidas junto con la CAS y que comparten jurisdicción en los ecosistemas paramunos objeto de dichas comisiones conjuntas.

### Efecto

Imposibilidad de una administración y gestión eficiente y eficaz de estos ecosistemas estratégicos en la jurisdicción y competencia de las corporaciones que concurren en su

área, que afecta la concertación, armonización y definición de políticas para el manejo ambiental correspondiente de estos ecosistemas.

Esta situación afecta igualmente la zonificación y el plan de manejo correspondiente de las áreas de los complejos paramunos y el manejo armónico de su territorio.

## Respuesta de la Entidad

*“Si bien es cierto no existe un plan de trabajo e indicadores en el proceso de implementación de las comisiones conjuntas constituidas, no necesariamente se puede inferir que no existe articulación, armonización y concertación con las demás autoridades ambientales en la gestión y manejo sostenible de estos paramos; de igual manera aun en los páramos en proceso de delimitación siempre existen diálogos y convergencia de las entidades para la participación en la toma de decisiones.*

*Sin embargo, es importante recalcar que las comisiones conjuntas tienen establecida una entidad que ejerce la secretaría técnica, encargada de realizar todas las acciones técnicas, administrativas y jurídicas que correspondan para la implementación y funcionamiento de las comisiones conjuntas; siendo para el Páramo Iguaque Merchán, CORPOBOYACA como delegada para la secretaría técnica y para el Páramo Guantiva la Rusia, La CAS delegada como secretaría técnica.*

*Si bien es cierto, por parte de la CAS no se ha realizado un proceso de convocatoria en el marco de la implementación de la comisión conjunta del Páramo Guantiva la Rusia, la entidad ha estado atenta y ha realizado gestiones para que se realice articulación y priorización por parte de CORPOBOYACA Y la CAS para iniciar el proceso necesario para la adjudicación de recursos con el fin de lograr la formulación y adopción del régimen de usos, zonificación y plan de manejo de este páramo.”*

## Análisis de la Respuesta

En la respuesta la Corporación no presenta argumentos relacionados a la falta de acciones y soportes de actividades desarrolladas en el marco de las comisiones conjuntas, incluso sobre aquellas en las que desempeña la secretaría técnica de la comisión.

Tal como se indica la CAS en la respuesta,

*“Si bien es cierto, por parte de la CAS no se ha realizado un proceso de convocatoria en el marco de la implementación de la comisión conjunta del Páramo Guantiva la Rusia, la entidad ha estado atenta y ha realizado gestiones para que se realice articulación y priorización por parte de CORPOBOYACA Y la CAS (...),*

*“(...) Si bien es cierto no existe un plan de trabajo e indicadores en el proceso de implementación de las comisiones conjuntas constituidas, (...)”*

Esta falta de una reglamentación específica y detallada impacta en el desempeño y resultados de las Comisiones Conjuntas, dada la falta de funciones, responsables, periodicidad, cronogramas y rutas de acción.

Finalmente, la Corporación manifiesta lo siguiente:

*“(...) la corporación procederá a informar por medio escrito a las entidades de competencia en los páramos conjuntos de la jurisdicción de la CAS, para que en el marco de sus funciones se establezcan todas las acciones necesarias con el fin de que se reactiven las secretarías técnicas de las comisiones conjuntas y se formulen las acciones, indicadores, metas y cronogramas (...)”* **Subrayado fuera de texto**

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.9.9. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.**

CORPONOR en su jurisdicción cuenta con tres (3) páramos, estos son: Almorzadero, Tamá y Santurbán. A la fecha, se encuentra con Plan de manejo ambiental el Páramo de Tamá desde el año 2022; el cual, se encuentra administrado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, los otros dos Páramos Almorzadero y Santurbán se encuentran en proceso de nueva delimitación, mediante la sentencia T-361 DE 2017.

#### **2.9.10. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

Con relación a la obligación de formulación, adopción e implementación de los planes de manejo ambiental en el páramo de Santurbán, bajo jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), se concluye que la implementación de dichos planes se encuentra detenida. Esto se debe a que el páramo de Santurbán está inmerso en el proceso de nueva delimitación establecido por la Sentencia T-361 de 2017, lo que ha generado incertidumbre y retrasos en el avance de las acciones relacionadas con su manejo ambiental. Los avances observados hasta el momento son limitados, evidenciando la necesidad de acelerar los procesos.

Respecto a las comisiones conjuntas, se concluye que estas también se encuentran detenidas debido a la falta de una delimitación definitiva del páramo de Santurbán, conforme a lo ordenado en la Sentencia T-361 de 2017. Este contexto ha obstaculizado la coordinación interinstitucional necesaria para avanzar en la formulación e implementación de estrategias de manejo ambiental integrales, dejando en evidencia la necesidad de resolver esta situación; con el fin garantizar una adecuada gestión de este ecosistema estratégico.

#### **2.9.11. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

La revisión realizada evidencia demoras en la formulación y adopción del plan de manejo ambiental para el complejo de Páramo Serranía del Perijá. A pesar de los avances reportados por la Corporación y la constitución de la comisión conjunta en 2022, los avances han sido insuficientes, y el incumplimiento de la normativa, como lo establece la Ley 1930 de 2018, ha sido señalado como una deficiencia crítica en la auditoría financiera realizada en primer semestre del presente año.

El hallazgo asociado a la falta de destinación de recursos adecuados para la elaboración, adopción e implementación de dicho plan de manejo ambiental, así como para la protección de áreas estratégicas, señala una falta de priorización efectiva en la asignación de presupuesto y esfuerzos para la conservación del páramo.



Dado que las observaciones y hallazgos de la auditoría del semestre anterior reflejan con claridad las deficiencias en el incumplimiento de la normativa y los objetivos de conservación, la gestión de la entidad se revisó a través de su Plan de Mejoramiento.

### **2.9.12. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá tiene bajo su jurisdicción presencia de 7 complejos de páramos, de los cuales 6 tienen delimitación establecida entre 2016 y 2018, el Páramo de Pisba aún se encuentra en delimitación. Sin embargo, ninguno de los complejos tiene establecido un Plan de Manejo Ambiental, como lo establece la Ley 1930 de 2018. Adicionalmente, a pesar de que se conformaron las comisiones conjuntas requeridas para la gestión de dichos ecosistemas, las mismas no han sido efectivas como instancia de articulación y decisión.

#### **Hallazgo 13. [D] Formulación de Planes de Manejo Ambiental de los Ecosistemas de Páramo - CORPOBOYACÁ**

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá, tiene en su jurisdicción la presencia de 7 complejos de páramos, de los cuales 6 tienen delimitación establecida entre 2016 y 2018. Sin embargo, ninguno de los complejos tiene formulado, adoptado e implementado un Plan de Manejo Ambiental, como lo establece la Ley 1930 de 2018.

#### **Criterios**

- Ley 1930 de 2018

*ARTÍCULO 6. **Planes de manejo ambiental de los páramos.** Una vez delimitados los páramos las Autoridades Ambientales Regionales deberán elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos que se encuentran bajo su jurisdicción, de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana, bajo el esquema de gobernanza y participación de actores interinstitucionales y sociales, y enfoque diferencial de derechos.*

*Los planes de manejo deberán contemplar y formular acciones orientadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, con base en los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales, en un plazo no mayor a cuatro (4) años contados a partir de su delimitación y con un horizonte de implementación como mínimo de diez (10) años. **Subrayado fuera de texto***

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”*

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

## Condición

Una vez analizada la información suministrada por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá, se tiene que en su jurisdicción tienen presencia 7 complejos de páramos, de los cuales 6 tienen delimitación establecida entre 2016 y 2018, solo el Páramo de Pisba aún se encuentra en delimitación. Sin embargo, y como lo muestra la siguiente tabla, ninguno de los complejos tiene establecido un Plan de Manejo Ambiental, como lo establece la Ley 1930 de 2018.

Tabla 22.  
Estado avance Plan de Manejo Ambiental

COMPLEJO DE PÁRAMO	RESOLUCIÓN DE DELIMITACIÓN	COMISION CONJUNTA	ESTADO DE CONFORMACIÓN	EXTENSIÓN TOTAL (ha)	EXTENSION JURISDICCION (Ha)	EXTENSION PARA ZONIFICAR COMPLEJO DE PÁRAMO	AVANCE PLAN DE MANEJO Ley 1930 de 2018
ALTIPLANO CUNDIBOYACENSE	Res 1770 del 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	5.799,00	4.155,74	5.799,00	Por formular
RABANAL-RÍO BOGOTA	1786 de 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	24.650,00	4.155,74	21.000,00	Por formular
TOTA-BIJAGUAL-MAMAPACHA	1771 de 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	151.247,00	135.010,00	105.929,00	Por formular

GUANTIVA-LA RUSIA	Res 1296 del 28 de jun de 2017	CAS y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	119.009,00	93.791,59	88.821,00	Por formular
PISBA	en proceso de delimitación (línea de Referencia 100k)	CORPORINOQUIA Y CORPOBOYACA	SN CONFORMAR	106.242,00	106.242,00	0,00	No se ha realizado proceso de delimitación
EL COCUY	Res 1405 del 26 de Sep. de 2016	CORPORINOQUIA Y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2023	271.072,00	182.750,17	168.813,00	Por formular
IGUAQUE- MERCHÁN	Res 1405 del 25 de jul de 2018	CAR, CAS Y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	26.565,00	17.869,92	22.566,00	Por formular

Fuente: CORPOBOYACÁ, 2024.

Adaptado: CGR

Si bien las comisiones conjuntas para su formulación fueron conformadas, el objetivo final de las mismas no ha sido alcanzado. Es decir, a pesar de que se cuenta con los lineamientos para la zonificación y regímenes de uso desde el año 2018, a la fecha ninguno de los complejos de páramo en la jurisdicción de Corpoboyacá tiene un Plan de Manejo Ambiental formulado.

### Causa

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre Corpoboyacá y las corporaciones que comparten jurisdicción sobre los complejos de páramos Altiplano Cundiboyacense, Rabanal-Río Bogotá, Tota-Bijagual-Mamapacha, Guantiva-La Rusia, El Cocuy e Iguaque -Merchán.

Deficiencias en el cumplimiento del marco normativo atinente a la gestión integral de los páramos en Colombia; lo anterior, al evidenciarse inobservancia de los términos establecidos en la Ley 1930 de 2018, especialmente en su artículo 6; donde se establece la obligación de elaborar, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de dichos ecosistemas estratégicos.

### Efecto

Descoordinación en la aplicación de políticas ambientales, generando duplicidad de esfuerzos, posible pérdida de recursos y omisión de acciones cruciales para la preservación de los ecosistemas de páramo. Además, se incumple el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la sostenibilidad de un ecosistema estratégico.

### Respuesta de la Entidad

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá presentó, mediante oficio 110-19299 del 8 de noviembre de 2024, respuesta a lo observado por la CGR, en dicho oficio argumentó lo siguiente:

*“Aunque que no se ha avanzado en la formulación de la totalidad de los planes de manejo de ecosistemas de páramo de la jurisdicción de Corpoboyacá, es relevante indicar que se han adelantado acciones de coordinación y articulación con otras autoridades ambientales y con entidades de diferentes niveles, a fin de avanzar en el cumplimiento establecido legalmente; las cuales se relacionan a continuación:*

#### **Complejo de Páramo Iguaque-Merchán**

*Se suscribió el convenio interadministrativo CNV 2021-018, cuyo objeto es: “AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, OPERATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ CORPOBOYACÁ Y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SANTANDER –CAS, PARA FORMULAR EN SUS JURISDICCIONES, EL PLAN DE MANEJO DEL COMPLEJO DEL PARAMO IGUAQUE – MERCHAN, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1930 DE 2018”. Derivado de ese convenio se suscribieron los contratos de consultoría CCC 2021-540, cuyo objeto es: “Contrato de Consultoría para la formulación del plan de manejo ambiental del páramo de Iguaque – Merchán en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - Corpoboyacá y la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS, en el marco de lo establecido en la ley 1930 de 2018”, con un avance a la fecha del 63,11%, en los componentes de Diagnóstico (100%) y avances parciales en: definición de objetivos de manejo, zonificación, componente programático, estrategia financiera, evaluación y seguimiento y monitoreo socio ecosistémico; ítems que se esperan culminar en la vigencia 2024, con el propósito de iniciar el proceso de adopción del instrumento.*

*Así mismo, se suscribió el contrato de interventoría CCC 2022-268, cuyo objeto es: “Interventoría técnica, administrativa, social, contable, jurídica y financiera a los contratos de consultoría No. CCC 2021- 535 cuyo objeto es “Contrato de consultoría para la formulación de los Planes de Manejo del Parque Natural Regional El Valle y Parque Natural Regional Cortadera de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1076 de 2015; caracterización biofísica y socioeconómica de las áreas de páramo fuera del Parque Natural Regional Cortadera, localizadas en los municipios de Pesca, Toca, Tuta, Siachoque y Rondón del Páramo Tota-Bijagual- Mamapacha; insumos iniciales necesarios para la zonificación y régimen de usos de este ecosistema estratégico de acuerdo a lo establecido en la Ley 1930 de 2018.” y contrato de consultoría No. CCC 2021-540 cuyo objeto es “Contrato de consultoría para la formulación del Plan de Manejo Ambiental del Páramo de Iguaque – Merchán en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - Corpoboyacá y la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS, en el marco de lo establecido en la Ley 1930 de 2018.” suscritos por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá”, con un avance de: 65%.*

*Es importante informar que, la ejecución del contrato de consultoría ha tenido diversos inconvenientes relacionados específicamente con la NO aceptación de las comunidades del proceso de delimitación adelantado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lo cual ha requerido la reprogramación de espacios de construcción colectiva y diálogo de saberes y de trabajo de campo predial, necesario para determinar los criterios de vulnerabilidad, arraigo y dependencia establecidos en el anexo de la Resolución 0886 de 2018, cuyo objeto es: “Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramo delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”. En ese sentido se ha requerido la participación del Ministerio*

*de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt en diferentes escenarios de trabajo con las comunidades (anexo oficios e informe de interventoría)*

#### **Complejo de Páramo Tota-Bijagual- Mamapacha**

*En el marco de la Comisión Conjunta del páramo Tota-Bijagual- Mamapacha se aprobaron las metodologías, para la realización de la caracterización socioeconómica y biofísica que permita avanzar en la formulación del plan de manejo del ecosistema en el marco de la Ley 1930 de 2018. De otra parte, se informa que, como parte de la ejecución del contrato CCC 2021 535, se está realizando la caracterización biofísica y socioeconómica de las áreas de páramo fuera del Parque Natural Regional Cortadera, localizadas en los municipios de Pesca, Toca, Tuta, Siachoque y Rondón del Páramo Tota-Bijagual- Mamapacha, que servirá de insumo para la formulación del plan de manejo del ecosistema, el cual a la fecha tiene un avance de 50,68%.*

#### **Complejo de Páramo Rabanal-Río Bogotá**

*Mediante acciones de coordinación y articulación entre las corporaciones autónomas regionales Corpochivor y la CAR Cundinamarca, se ha avanzado en un 98% en la formulación el plan de manejo en los componentes de Diagnóstico, definición de objetivos de manejo, zonificación, componente programático, estrategia financiera, evaluación y seguimiento y monitoreo socio ecosistémico, documento que ha sido revisado y aprobado por el comité técnico, el cual se espera adoptar en el presente año, en Comisión Conjunta.*

*De otra parte, en lo concerniente a los páramos Altiplano Cundiboyacense, Guantiva-La Rusia y el Cocuy, mediante acciones de articulación y coordinación con las autoridades ambientales de la CAR, Corpochivor, CAS y Corporinoquia ya se encuentran conformadas las Comisiones Conjuntas y se espera aprobar los reglamentos internos con el propósito de iniciar las mesas técnicas para la definición de metodologías que permitan la elaboración de los componentes de cada uno de los Planes de manejo.*

*Así mismo, es necesario dar a conocer que las fuentes de financiación para la inversión en ecosistemas de páramo con recursos de la entidad son limitados, por cuanto la mayoría de estos recursos presentan destinación específica; razón por la cual, la asignación de recursos de esas fuentes restringe de manera significativa el avance en la formulación de los planes de manejo, más aún, teniendo en cuenta que, de conformidad con los lineamientos establecidos para la formulación de los instrumentos, se deben determinar los criterios de vulnerabilidad, arraigo y dependencia de la totalidad de habitantes por ecosistema estratégico, trabajo que demanda un gran esfuerzo en las labores de campo; así mismo toda la información relacionada con la caracterización biofísica conlleva actividades como la toma de muestras que deben ser analizadas por laboratorios, sobrevuelos de Dron para el análisis de territorio, levantamiento de parcelas para identificación de flora y fauna, entre otras acciones, las cuales presentan un costo significativo.*

*No obstante, Corpoboyacá ha estructurado 6 proyectos de inversión en metodología MGA con el propósito de solicitar recursos de cofinanciación que permitan formular los planes de manejo de los páramos delimitados. En ese sentido se ha enviado a diferentes Entidades del orden Nacional, Regional y Departamental en dos oportunidades el 29 de septiembre de 2023 y el 25 de septiembre de 2020 (Gobernación de Cundinamarca, Santander, Casanare y Boyacá, asambleas de esos mismos departamentos, Congreso de la República, Oficina Nacional de*

*Planeación, IGAC, Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Comercio, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Agricultura, RA-PE, CAS, CAR y Presidencia de la República, entre otras entidades.) sin tener respuesta positiva, lo cual evidencia con mayor rigor la falta de aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad en la gestión de páramos. (Anexo 3)*

#### **Otras acciones de coordinación y articulación**

*La Corporación Autónoma Regional de Boyacá –Corpoboyacá, hace parte del comité técnico del proyecto Páramos de vida (Proyecto GEF), del cual es socio estratégico y ES implementado por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt cuya Agencia Implementadora es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. El proyecto busca conservar los ecosistemas de páramos por medio de la promoción de sistemas sostenibles para la conservación de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y agrobiodiversidad y la gestión adecuada de conflictos socioambientales, a través de 4 líneas de acción Líneas de Acción: Marco de gobernanza para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, Conservación de la biodiversidad y mejora de la conectividad y los servicios ecosistémicos, transición hacia actividades compatibles con la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en paisajes de páramos priorizados y Gestión del conocimiento, comunicación y monitoreo y evaluación. Particularmente se realizan actividades en los páramos de Tota – Bijagual- Mamapacha y Sierra Nevada El Cocuy. (Se anexan actas del Comité Directivo y del Comité Técnico).*

*Corpoboyacá ingresó a la Comisión Conjunta del Corredor de Ecosistemas Estratégicos de la Región de la Cordillera Oriental (CEERCCO), en donde podrá trabajar junto a otras siete Corporaciones Autónomas Regionales, Parques Nacionales Naturales y la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá, por la conservación de los ecosistemas estratégicos. Es relevante informar que, recientemente se aprobó el Reglamento Interno.”*

#### **Análisis de la Respuesta**

En la respuesta, Corpoboyacá presenta los convenios, contratos y avances alcanzados a la fecha en relación con la elaboración de los Planes de Manejo Ambiental de los complejos de páramo en su jurisdicción. La CGR no desconoce las acciones desarrolladas hasta la fecha, sin embargo, no se desvirtúa lo indicado por este Ente de Control en cuanto al incumplimiento de los términos establecidos para la elaboración, adopción e implementación de los Planes de Manejo Ambiental sobre los ecosistemas de páramo de su jurisdicción.

Es de resaltar que, para los complejos de páramo con jurisdicción compartida entre dos o más corporaciones, uno de los aspectos fundamentales en este desarrollo es la conformación de las Comisiones Conjuntas, su estructuración interna y la ejecución de actividades mediante acuerdos de los integrantes de las comisiones.

Como lo indicó la CGR, a pesar de que para los complejos de páramo de la jurisdicción de Corpoboyacá se conformaron las comisiones conjuntas requeridas, las mismas no han sido efectivas, siendo uno de los aspectos a resaltar es el no cumplimiento de las resoluciones o actos administrativos de conformación de las Comisiones, en las cuales se indica la

necesidad de un reglamento interno que oriente su funcionamiento. Sin embargo, se evidencia que a la fecha no se han elaborado dichos reglamentos, a pesar de que, se establecieron términos de 3 meses para su estructuración como lo indican las resoluciones de conformación de los complejos Altiplano Cundiboyacense e Iguaque Merchán.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo 14. [D] Desarrollo de las Comisiones Conjuntas Conformadas - CORPOBOYACÁ**

Se evidenció qué, si bien las comisiones conjuntas requeridas fueron constituidas para cada uno de los complejos delimitados, la implementación de acciones concretas orientadas a cumplir con su finalidad no ha sido oportuna ni efectiva.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

*Artículo 33. **Creación y Transformación de las Corporaciones Autónomas Regionales.** La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales.*

*PARÁGRAFO 3. **Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales.** En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 1930 de 2018

*ARTÍCULO 7. **Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”*

*ARTÍCULO 12. APROBACIÓN. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

*Parágrafo. Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio*

Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

## Condición

En relación con las comisiones conjuntas requeridas para la gestión y manejo de ecosistemas en donde dos o más corporaciones tengan jurisdicción, y para el caso particular los ecosistemas de páramo, tal como lo establece la Ley 1930 de 2018; una vez analizada la información presentadas por Corpoboyacá, se evidenció qué, si bien las comisiones conjuntas requeridas fueron constituidas para cada uno de los complejos delimitados, la implementación de acciones concretas orientadas a cumplir con su finalidad no ha sido oportuna ni efectiva.

En la siguiente tabla se evidencia por cada complejo de páramo los soportes de las actividades y acciones desarrolladas en el marco de la comisión conjunta. En particular las actas o informes de comisión, no existen soportes de las mismas.



Tabla 23.  
Acciones Comisión Conjunta

Complejo de Páramo	Resolución de delimitación	Comisión conjunta	Estado de conformación	Actas / Informes Comisión Conjunta
ALTIPLANO CUNDIBOYACENSE	Res 1770 del 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	Ninguna
RABANAL-RÍO BOGOTA	1786 de 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	28 de junio Comité técnico
TOTA-BIJAGUAL-MAMAPACHA	1771 de 28 de Oct de 2016	CAR-CORPOCHIVOR y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	Abril de 2021
GUANTIVA-LA RUSIA	Res 1296 del 28 de jun de 2017	CAS y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	Ninguna
EL COCUY	Res 1405 del 26 de Sep. de 2016	CORPORINOQUIA Y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2023	Ninguna
IGUAQUE-MERCHÁN	Res 1405 del 25 de jul de 2018	CAR, CAS Y CORPOBOYACA	CONFORMADA 2021	Ninguna

Si bien se han desarrollado acciones y actividades; como ejemplo, la comisión conjunta del complejo Rabanal – Río Bogotá, en las demás comisiones no existen avances e incluso soportes de una reunión (virtual o presencial).

### Causa

Debilidades en la coordinación y articulación entre Corpoboyacá y las demás corporaciones con las cuales comparte jurisdicción de los ecosistemas de páramo y que conforman las distintas comisiones conjuntas constituidas para el desarrollo de acciones concretas establecidas en las resoluciones de constitución y reglamentaciones internas.

### Efecto

La demora en adoptar acciones específicas de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, aumenta la vulnerabilidad del ecosistema de páramo, comprometiendo su conservación y protección integral.

## Respuesta de la Entidad

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá presentó, mediante oficio 110-19299 del 8 de noviembre de 2024, respuesta a lo observado por la CGR, en dicho oficio argumentó lo siguiente:

*“En lo relacionado con las Comisiones Conjuntas, en la actualidad Corpoboyacá es secretaria técnica en 2 de las 6 comisiones conformadas, éstas son Tota-Bijagual-Mamapacha e Iguaque-Merchán; de igual forma se encuentra en la elaboración del reglamento interno de dichas comisiones con lo cual espera convocar las mesas técnicas para la definición de metodologías que permitan definir los criterios de conformidad con lo establecido en la Ley 1930 de 2018 y la Resolución 0086 del mismo año. No obstante, aunque no se han adoptado los reglamentos internos de las comisiones conjuntas Corpoboyacá dentro de sus funciones misionales ha ejecutado acciones de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, los cuales se materializan a través de:*

*(...)*

*Negocios verdes:*

*Educación ambiental:*

*Apicultura:*

*Especies invasoras*

*Acciones previstas en el Plan de Acción Institucional “Tejiendo Vida 2024-2027”*

*Gestión del Riesgo*

*Ordenamiento Territorial.”*

## Análisis de la Respuesta

En la respuesta Corpoboyacá no presenta argumentos relacionados a la falta de acciones y soportes de actividades desarrolladas en el marco de las comisiones conjuntas, incluso sobre aquellas en las que desempeña la secretaria técnica de la comisión.

Tal como se indica en la respuesta *“No obstante, aunque no se han adoptado los reglamentos internos de las comisiones conjuntas Corpoboyacá dentro de sus funciones misionales ha ejecutado acciones de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento (...).”*,

Esta falta de una reglamentación específica y detallada impacta en el desempeño y resultados de las Comisiones Conjuntas, dada la falta de funciones, responsables, periodicidad, cronogramas y rutas de acción.

Si bien, Corpoboyacá ha ejecutado distintos proyectos y líneas estratégicas en relación con ecosistemas estratégicos, se realizan en el marco de su función misional, la falta de acciones coordinadas y mancomunadas en el marco de las Comisiones Conjuntas general

el riesgo que estos esfuerzos individuales no impacten de manera integral a los ecosistemas, viéndose a estos complejos de páramo como áreas independientes y sectorizadas.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.9.13. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

#### **Hallazgo 15. (D) Plan de Manejo Ambiental del Páramo de Sonsón en Comisión Conjunta. CORNARE**

El Páramo de Sonsón carece de Plan de Manejo Ambiental adoptado en Comisión Conjunta, desatendiéndose lo dispuesto en el parágrafo del artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018, que exige su adopción conjunta para garantizar el manejo armónico del territorio.

#### **Criterios**

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones”*

*ARTÍCULO 7°. COMISIÓN CONJUNTA. Las autoridades ambientales con jurisdicción en el complejo de páramos deben constituir una Comisión Conjunta, de acuerdo el artículo 33, parágrafo 3 de la Ley 99 de 1993, encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*ARTÍCULO 12. APROBACIÓN. La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.*

*Parágrafo. Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.*

- Ley 99 de 1993

*“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”*

*ARTÍCULO 33 PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 1930 de 2018

*"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"*

*ARTICULO 2. Principios.*

*(...) 5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.*

*ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

- Resolución Conjunta

*"Por medio del cual se conforma la Comisión Conjunta del Complejo de Paramos de Sonsón para la gestión adecuada en ambas jurisdicciones"*

*ARTÍCULO 4: FUNCIONES. La Comisión Conjunta del complejo Páramo de Sonsón deberá cumplir con las siguientes funciones:*

- 1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo*
- 2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.*
- 3 Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*
- 4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón (...)*

- Ley 1952 de 2019

*"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"*

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## **Condición**

La Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare tiene a su cargo la administración y manejo del Páramo de Sonsón que fue delimitado a través de la Resolución MADS No. 0493 del 22 de marzo de 2016, y cuya jurisdicción y competencia comparte con la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.

En el año 2019, mediante Acuerdo 388 de 2019 Cornare declaró El Distrito Regional de Manejo integrado Páramo de Vida Maitamá - Sonsón, el cual incluye las 3.637 hectáreas del Páramo de Sonsón; y posteriormente mediante Acuerdo 412 de 2021, adoptó de forma autónoma, el Plan de manejo para su área del complejo de páramo de Sonsón.

No obstante, lo anterior, el parágrafo del artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018 establece que:

*“Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas **deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio**”*

Sin embargo, a la fecha, el páramo de Sonsón carece de Plan de Manejo Ambiental adoptado en su Comisión Conjunta.

## Causa

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

## Efecto

Fragmentación de las medidas de conservación y protección del páramo de Sonsón. Esto puede resultar en una descoordinación en la aplicación de políticas ambientales, generando duplicidad de esfuerzos, pérdida de recursos, y la posible omisión de acciones cruciales para la preservación del páramo. Además, se desatiende el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la sostenibilidad de un ecosistema estratégico.

Por las consideraciones antes expuestas, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, en razón a lo establecido en los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”, que disponen:

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Respuesta de la Entidad

En la respuesta a la observación, CORNARE reitera su compromiso con la protección del área del Páramo de Sonsón bajo su jurisdicción, haciendo referencia a la expedición del Acuerdo 388 de 2019 a través del cual declaró El Distrito Regional de Manejo Integrado Páramo de Vida Maitamá - Sonsón; así como a la expedición del Acuerdo 412 de 2021, mediante el cual adoptó del Plan de manejo para su área del complejo de páramo de Sonsón.

También hizo referencia a los compromisos previstos en la Comisión Conjunta del Complejo de Páramos Sonsón, así como un análisis de las diferentes amenazas y presiones que diferencian el área del Páramo de Sonsón a cargo de Cornare de las áreas a cargo de Corpocaldas. Concluyendo que *“la Corporación no puede dejar de lado, la preservación del Páramo y sus zonas aledañas, so pretexto de iniciar formalmente las acciones conjuntas con Corpocaldas, con ello si, estaría incurriendo en una posible omisión de acciones cruciales para la preservación del páramo y la protección del medio ambiente en su jurisdicción”*.

### **Análisis de la Respuesta**

Coincide este ente de control con la Corporación al reconocer que la entidad está en la obligación de gestionar la preservación y protección del medio ambiente bajo su jurisdicción; sin embargo, el sentido de la observación se soporta sobre un mandato legal, concretamente el artículo 12 de la Resolución MADS 886 de 2018 que prevé que cuando un complejo de Páramo comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales (como es el caso que nos ocupa) el Plan de Manejo debe ser adoptado en Comisión Conjunta.

En este sentido, considerando que, a la fecha no existe Plan de Manejo Ambiental para el complejo de Páramo de Sonsón adoptado en su comisión conjunta, se valida la observación como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo 16. (D) Gestión Comisión Conjunta\_ CORNARE**

La Comisión Conjunta conformada entre CORNARE y CORPOCALDAS para la protección del Páramo de Sonsón no ha logrado avances significativos en su objetivo, ya que, a más de un año de su creación, carece de acciones concretas y de una implementación efectiva que garantice la protección conjunta del ecosistema.

### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

*“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”*

*ARTÍCULO 33 PARÁGRAFO 3. Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*"Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones"*

*ARTÍCULO 7°. COMISIÓN CONJUNTA. Las autoridades ambientales con jurisdicción en el complejo de páramos deben constituir una Comisión Conjunta, de acuerdo el artículo 33, parágrafo 3 de la Ley 99 de 1993, encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

- Ley 1930 de 2018

*"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"*

*ARTICULO 2. Principios.*

*(...) 5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.*

*ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.*

- Ley 1437 de 2011

*"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*

*ARTICULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*



*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

(...)

*11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

*13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.*

- **Resolución Conjunta**

*"Por medio del cual se conforma la Comisión Conjunta del Complejo de Paramos de Sonsón para la gestión adecuada en ambas jurisdicciones"*

*ARTÍCULO 4: FUNCIONES. La Comisión Conjunta del complejo Páramo de Sonsón deberá cumplir con las siguientes funciones:*

- 1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo.*
  - 2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.*
  - 3 Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*
  - 4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón*
  - 5. Facilitar la coordinación, implementación e instrumentalización de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el manejo ambiental de los páramos, entre los niveles nacional, regional y local, que incorporen escenarios de concertación activa entre los diferentes actores y amplia participación de usuarios de los recursos naturales y la sociedad civil involucrada.*
  - 6. Elaborar su propio reglamento interno.*
  - 7. Dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Paramos 1930 de 2019 en lo relacionado con la visión articulada del Complejo de Paramos por todas las autoridades ambientales fortalecimiento de la gobernanza con participación de actores Clave, armonización de los instrumentos y figuras de conservación (Áreas protegidas como DRMI, DCS, POMCA, entre otros)*
- Parágrafo1: La Comisión conjunta del complejo Páramo de Sonsón. Comité Directivo se apoyará en los comités técnicos para el ejercicio de sus funciones.*
- revisar periódicamente y proponer ajustes al documento de zonificación y regímenes de uso y al plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*

- **Ley 1952 de 2019**

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

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## **Condición**

El 28 de junio de 2023, La Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, conformaron la Comisión Conjunta prevista en el artículo 7 de la Ley 1930 de 2018, cuyo objetivo es la coordinación de acciones para la protección del Páramo de Sonsón. Sin embargo, a la fecha, no se ha evidenciado la implementación de acciones concretas orientadas a cumplir con su finalidad.

El artículo 4 de la Resolución de conformación de la Comisión Conjunta estableció sus funciones, así:

- 1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo*
- 2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.*
- 3 Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*
- 4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón*
- 5. Facilitar la coordinación, implementación e instrumentalización de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el manejo ambiental de los páramos, entre los niveles nacional, regional y local, que incorporen escenarios de concertación activa entre los diferentes actores y amplia participación de usuarios de los recursos naturales y la sociedad civil involucrada.*
- 6. Elaborar su propio reglamento interno.*
- 7. Dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Paramos 1930 de 2019 en lo relacionado con la visión articulada del Complejo de Paramos por todas las autoridades ambientales*

*fortalecimiento de la gobernanza con participación de actores Clave, armonización de los instrumentos y figuras de conservación (Áreas protegidas como DRMI, DCS. POMCA, entre otros).*

Según la información suministrada por las Corporaciones, actualmente están en proceso de revisión de los siguientes documentos:

- El proyecto de reglamento interno de la Comisión Conjunta que consta de cinco páginas.
- El plan de trabajo para la formulación, implementación y seguimiento del plan de manejo del complejo de páramo de Sonsón, que consta de 12 páginas.

En este sentido, habiendo transcurrido más de un año desde su conformación, este esfuerzo resulta insuficiente y no contribuye de manera efectiva a la protección del ecosistema del Páramo, tal como lo exige la normativa.

Este enfoque destaca la falta de avances significativos y la inadecuación del trabajo coordinado, articulado y armónico en relación con la importancia de la protección del Páramo.

### **Causa**

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

### **Efecto**

Riesgo ambiental: la demora en adoptar acciones específicas aumenta la vulnerabilidad del ecosistema de páramo, comprometiendo su conservación y protección integral.

Por las consideraciones antes expuestas, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, en razón a lo establecido en los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”, que disponen:

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

### **Respuesta de la Entidad**

En la respuesta a la observación, Cornare hace una amplia descripción de las actividades que ha realizado para la protección del área del Páramo de Sonsón a su cargo, como por ejemplo la adopción de estrategias concretas en su Plan de Acción para el periodo 2024-2027, o la previsión de obligaciones concretas en el marco de la Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón.

Hace referencia a las características especiales del área del Páramo de Sonsón bajo su jurisdicción indicando que no existen riesgos ambientales significativos considerando que no existen licencias ambientales, títulos o solicitudes mineras, tampoco alertas de deforestación, presencia de comunidades ni actividades agrícolas, lo que ha su criterio implica que las estrategias adoptadas por la Corporación coinciden con las dinámicas sociales y económicas del Páramo de Sonsón.

No obstante, reconoce que *“si bien, hay un posible retraso en la comisión conjunta -en cuanto en su operación- no se puede predicar que exista un riesgo ambiental en la zona, ya que esta, está muy conservada y se han realizado inversiones en áreas de influencia del páramo como se evidencia en la contratación suministrada en respuestas anteriores”*.

### **Análisis de la Respuesta**

Reconociendo la gestión que ha desplegado CORNARE individualmente respecto al área del Páramo de Sonsón a su cargo, entendido esto como el cumplimiento de la finalidad de su gestión; es también cierto que la Ley 1930 de 2018 y sus actos reglamentarios han sido claros al definir que cuando un complejo de Páramo comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, su gestión debe desarrollarse de forma conjunta y articulada en el marco de Comisiones Conjuntas.

En este sentido, el planteamiento de la presente observación comprende el análisis de las actividades concretas que se derivan de la Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón, específicamente en el cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 4 de la Resolución RE-03982-2024 del 07 de octubre de 2024 y por esto se denominó *“GESTIÓN COMISIÓN CONJUNTA”*.

Así las cosas, los esfuerzos desplegados por las Corporaciones en el marco de su Comisión Conjunta no reflejan avances significativos. Un claro ejemplo de ello es que, para la fecha de la respuesta a la observación, el documento denominado *Acuerdo No. 2, Reglamentación de Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón*, aun continuaba en revisión,

es decir, después de un año y cuatro meses desde la constitución de la Comisión Conjunta no se ha avanzado si quiera en la expedición de su reglamento interno.

Se reitera que este ente de control no está desconociendo el trabajo que individualmente ha desempeñado CORNARE frente al área protegida, ni haciendo un reproche sobre la existencia de riesgos ambientales, sino un análisis de la gestión desplegada en el marco de la Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón.

Debe resaltarse que mediante oficio CS-15880-2024 del 27 de noviembre de 2024, la Corporación remitió la Resolución 04661 de 2024 por medio de la cual se expidió el reglamento interno de la Comisión Conjunta del Complejo de Páramo de Sonsón, hecho que se reporta como beneficio de auditoría.

No obstante, se resuelve mantener la incidencia disciplinaria en razón a que si bien se reconoce que fue un avance en los compromisos en la Comisión Conjunta, no representa de forma significativa ser un hecho que impacte o sea determinante respecto de las funciones de la Comisión.

En razón a lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.9.14. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS.**

##### **Hallazgo 17. [D] Plan de Manejo Ambiental del Páramo de Sonsón en Comisión Conjunta\_CORPOCALDAS.**

El Páramo de Sonsón no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental adoptado en la Comisión Conjunta, incumpliendo la Ley 1930 de 2018 y la Resolución 886 de 2018. Esto genera fragmentación en las medidas de conservación y pone en riesgo la sostenibilidad del ecosistema.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

*“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”*

**ARTÍCULO 33 PARÁGRAFO 3.** *Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*"Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones"*

**ARTÍCULO 7°. COMISIÓN CONJUNTA.** Las autoridades ambientales con jurisdicción en el complejo de páramos deben constituir una Comisión Conjunta, de acuerdo el artículo 33, parágrafo 3 de la Ley 99 de 1993, encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

**ARTÍCULO 12. APROBACIÓN.** La zonificación de las áreas delimitadas y su correspondiente plan de manejo, deberán ser aprobados por el Consejo o Junta Directiva de la respectiva autoridad ambiental competente.

*Parágrafo.* Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio.

- Ley 1930 de 2018

*"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"*

*ARTICULO 2. Principios.*

*(...) 5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.*

**ARTÍCULO 7. Comisiones Conjuntas.** Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

- Resolución Conjunta

*"Por medio del cual se conforma la Comisión Conjunta del Complejo de Paramos de Sonsón para la gestión adecuada en ambas jurisdicciones"*

**ARTÍCULO 4: FUNCIONES.** La Comisión Conjunta del complejo Páramo de Sonsón deberá cumplir con las siguientes funciones:

1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo
2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.
3. Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.
4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón (...)

- Ley 1952 de 2019<sup>44</sup>

**Artículo 26.** *La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

En desarrollo de la evaluación a la gestión realizada por CORPOCALDAS, frente al Páramo de Sonsón; el cual, cuenta con Resolución MADS de delimitación No. 0493 del 22 de marzo de 2016, cuya jurisdicción y competencia es compartida por la Corporación Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS) y la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare (CORNARE), se tiene:

En 2018, CORPOCALDAS formuló un documento cuyo “*objeto era realizar la fase final del plan de manejo del complejo de páramos de Sonsón*”. No obstante, dicho “**Plan de Manejo de Páramos de Sonsón, Contrato No. 218 de 2018**” no se llevó a cabo bajo el marco de la Ley 1930 de 2018 de Colombia.

Además, el parágrafo del artículo 12 de la Resolución No. 886 de 2018 del MADS establece: “*Cuando el área delimitada comprenda la jurisdicción de dos o más autoridades ambientales, la zonificación y su correspondiente plan de manejo de las áreas delimitadas deberá ser adoptada en la Comisión Conjunta, con el fin de que exista un manejo armónico del territorio*”.

A la fecha, el Páramo de Sonsón aún no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental adoptado en la comisión conjunta, como lo exige la normativa, siendo esto necesario para garantizar un manejo integral, coordinado y armónico del territorio.

---

<sup>44</sup> “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

## Causa

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

## Efecto

Fragmentación de las medidas de conservación y protección del páramo de Sonsón, lo cual puede derivar en descoordinación en la aplicación de políticas ambientales, duplicidad de esfuerzos, desperdicio de recursos y omisión de acciones fundamentales para la preservación del páramo. Además, se incumple el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, afectando el cumplimiento de las normas ambientales y poniendo en riesgo la conservación efectiva del ecosistema. La falta de un enfoque unificado podría permitir prácticas y decisiones desalineadas, comprometiendo la sostenibilidad y protección del territorio.

## Respuesta de la Entidad

*“Para el año 2018, Corpocaldas inicio el proceso de construcción participativa para la formulación del Plan de Manejo del Páramo de Sonsón, donde formaron parte diferentes actores de los municipios de Caldas.”*

*“Con relación a la Comisión Conjunta, como se mencionaron en las respuestas preliminares, la constitución de la Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón se realizó mediante el Acuerdo No.1 del 29 de Julio de 2023; para la gestión articulada y coordinado de ambas jurisdicciones, las dos corporaciones adquirieron responsabilidades específicas que se despliegan a partir de las siete funciones de la comisión definidas en el artículo 4° del correspondiente acto administrativo, cuyo desarrollo y operativización se integra en el plan de trabajo que involucra la formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo del Complejo de Páramos, el cual una vez sea aprobado por dicha Comisión se constituye en el instrumento que oriente las acciones al interior del ecosistema.”*

*“De igual forma, se han realizado gestiones conjuntas entre ellas el logro de la firma de la Resolución 002 de 2024 por medio de la cual se expide el Reglamento Interno de la Comisión Conjunta del Complejo del Páramo de Sonson”, en cuyo documento se establecen los procedimientos para la aprobación del plan de manejo y la forma de alcanzar dicha articulación; se incluye en su artículo cuarto las funciones de la Comisión Conjunta elementos relacionados con el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo de páramos del Páramo de Sonsón; adopción e implementación de su Plan de Manejo Ambiental; integración del Plan de Manejo del Páramo en los respectivos instrumentos de planificación de las Corporaciones integrantes de la Comisión Conjunta; y otros elementos que facilitan la operativización de la Comisión Conjunta.”*



*"Con la expedición de la Resolución 002-2024 (se adjunta) existirá una mayor coordinación entre las dos Corporaciones, sin embargo, es pertinente resaltar que no se puede aseverar que existiera fragmentación ni duplicidad en los esfuerzos puesto que las gestiones se han dado en el marco de las estrategias que propician la protección del Páramo de Sonsón independientemente de la existencia de un acto administrativo."*

*"Es preciso resaltar que las amenazas y presiones al Páramo de Sonsón en la jurisdicción de Corpocaldas, como se ha manifestado, no se ha configurado algún riesgo ambiental, dado que no hay presencia de licencias ambientales, ni títulos mineros como se evidencia al consultar el portal del Anna Minero de 2024, donde no se aprecia la inexistencia de títulos o explotaciones mineras al interior del ecosistema."*

*"Por lo expuesto, se solicita muy respetuosamente al ente de control, eliminar la observación con presunto alcance disciplinario o de manera subsidiaria reconsiderar su alcance, toda vez que no se ha incurrido en conductas o comportamientos que constituyan ilicitud sustancial de la conducta."*

### **Análisis de Respuesta CGR**

En el marco de la evaluación a la gestión realizada por CORPOCALDAS frente al Páramo de Sonsón, se identificó que, a pesar de los avances administrativos y de planeación expuestos por la entidad, el complejo del páramo aún no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental adoptado en la Comisión Conjunta, tal como lo exige la Ley 1930 de 2018 y el parágrafo del artículo 12 de la Resolución 886 de 2018.

Este instrumento es fundamental para garantizar un manejo integral, coordinado y armónico del territorio, de conformidad con las disposiciones legales vigentes y el mandato constitucional de colaboración armónica entre entidades territoriales, ya que la falta de este aprobado y adoptado genera fragmentación en las medidas de conservación, derivando duplicidad de esfuerzos, omisión de actividades esenciales y pérdida de recursos.

Aunque la Comisión Conjunta fue creada en 2023 y se han expedido normativas como la Resolución 002 de 2024, estas acciones no evidencian resultados tangibles que demuestren la articulación efectiva entre CORPOCALDAS y CORNARE ni su integración en las políticas ambientales respectivas.

Si bien la entidad argumenta que no existen licencias ambientales ni títulos mineros en la jurisdicción, la ausencia de un instrumento de planeación integral incrementa el riesgo de que futuras amenazas no sean gestionadas de manera oportuna y eficaz, comprometiendo la sostenibilidad del ecosistema.

Por lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

**Hallazgo 18. [D] Gestión Comisión Conjunta Páramo Sonsón  
\_CORPOCALDAS.**

A pesar de los esfuerzos individuales de CORPOCALDAS, la Comisión Conjunta creada en 2023 no muestra avances significativos en la formulación y aprobación del Plan de Manejo ni en la armonización de acciones con CORNARE; de este modo, se contraviene la Ley 1930 de 2018. Esto afecta la gestión conjunta necesaria para la protección del Páramo de Sonsón.

**Criterios**

- Constitución Política de la República de Colombia.

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

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

- Ley 99 de 1993

*“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.*

**Artículo 33. Parágrafo 3.** *Del Manejo de Ecosistemas Comunes por varias Corporaciones Autónomas Regionales. En los casos en que dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan jurisdicción sobre un ecosistema o sobre una cuenca hidrográfica comunes, constituirán de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, una comisión conjunta encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.*

*El Gobierno Nacional reglamentará los procedimientos de concertación para el adecuado y armónico manejo de áreas de confluencia de jurisdicciones entre las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sistema de Parques Nacionales o Reservas.*

*Cuando dos o más Corporaciones Autónomas Regionales tengan a su cargo la gestión de ecosistemas comunes, su administración deberá efectuarse mediante convenios, conforme a los lineamientos trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Resolución MADS 886 de 2018

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en*

*marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias y se toman otras determinaciones"*

**Artículo 7°. COMISIÓN CONJUNTA.** Las autoridades ambientales con jurisdicción en el complejo de páramos deben constituir una Comisión Conjunta, de acuerdo el artículo 33, parágrafo 3 de la Ley 99 de 1993, encargada de concertar, armonizar y definir políticas para el manejo ambiental correspondiente.

- Ley 1930 de 2018

*"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"*

**ARTICULO 2.** Principios.

*(...) 5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia.*

**ARTÍCULO 7.** Comisiones Conjuntas. Para la gestión y manejo de los páramos que se encuentran en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales deberán constituirse comisiones conjuntas, sin perjuicio de las funciones y competencias asignadas a dichas autoridades por ley.

- Ley 1437 de 2011

*"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*

**ARTICULO 3.** Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*(...)*

*11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

- **Resolución Conjunta**

*"Por medio del cual se conforma la Comisión Conjunta del Complejo de Paramos de Sonsón para la gestión adecuada en ambas jurisdicciones"*

**ARTÍCULO 4: FUNCIONES.** La Comisión Conjunta del complejo Páramo de Sonsón deberá cumplir con las siguientes funciones:

1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo.
2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.
3. Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.
4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón
5. Facilitar la coordinación, implementación e instrumentalización de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el manejo ambiental de los páramos, entre los niveles nacional, regional y local, que incorporen escenarios de concertación activa entre los diferentes actores y amplia participación de usuarios de los recursos naturales y la sociedad civil involucrada.
6. Elaborar su propio reglamento interno.
7. Dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Paramos 1930 de 2019 en lo relacionado con la visión articulada del Complejo de Paramos por todas las autoridades ambientales fortalecimiento de la gobernanza con participación de actores Clave, armonización de los instrumentos y figuras de conservación (Áreas protegidas como DRMI, DCS, POMCA, entre otros)

*Parágrafo1: La Comisión conjunta del complejo Páramo de Sonsón. Comité Directivo se apoyará en los comités técnicos para el ejercicio de sus funciones. revisar periódicamente y proponer ajustes al documento de zonificación y regímenes de uso y al plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*

- **Ley 1952 de 2019**<sup>45</sup>

**Artículo 26.** La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

---

<sup>45</sup> "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

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

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

El 28 de junio de 2023, la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) y la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare (CORNARE), conformaron la Comisión Conjunta prevista en el artículo 7 de la Ley 1930 de 2018, cuyo objetivo es la coordinación de acciones para la protección del Páramo de Sonsón. Sin embargo, a la fecha, no se ha evidenciado la implementación de acciones concretas orientadas a cumplir con su finalidad.

El artículo 4 de la Resolución de conformación de la Comisión Conjunta estableció sus funciones, así:

- 1. Elaborar el plan de trabajo que involucre el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Plan de Manejo*
- 2. Facilitar, acompañar y aprobar el estudio sobre zonificación y regímenes de uso del complejo páramos de Sonsón.*
- 3. Facilitar la elaboración del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón.*
- 4. Aprobar y acompañar la implementación del plan de manejo del complejo Páramo de Sonsón*
- 5. Facilitar la coordinación, implementación e instrumentalización de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el manejo ambiental de los páramos, entre los niveles nacional, regional y local, que incorporen escenarios de concertación activa entre los diferentes actores y amplía participación de usuarios de los recursos naturales y la sociedad civil involucrada.*
- 6. Elaborar su propio reglamento interno.*
- 7. Dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Paramos 1930 de 2019 en lo relacionado con la visión articulada del Complejo de Paramos por todas las autoridades ambientales fortalecimiento de la gobernanza con participación de actores Clave, armonización de los instrumentos y figuras de conservación (Áreas protegidas como DRMI, DCS, POMCA, entre otros).*

En este sentido, habiendo transcurrido más de un año desde su conformación, este esfuerzo resulta insuficiente y no contribuye de manera efectiva a la protección del ecosistema del Páramo de Sonsón, tal como lo exige la normativa.

Este enfoque destaca la falta de avances significativos y la inadecuación del trabajo coordinado, articulado y armónico en relación con la importancia de la protección del Páramo.

## Causa

Debilidades en la coordinación, articulación y armonización entre las corporaciones que comparten jurisdicción sobre el complejo de páramo de Sonsón.

## Efecto

La falta de acciones concretas y efectivas en la Comisión Conjunta ha generado un retraso en la implementación de medidas necesarias para la conservación y manejo del Páramo de Sonsón. Esto resulta en una inadecuada protección del ecosistema, ya que no se están cumpliendo los objetivos de coordinación y articulación de acciones entre las autoridades ambientales, afectando la gobernanza y el cumplimiento de los instrumentos de conservación establecidos por la normativa. En consecuencia, se incrementa el riesgo de deterioro del páramo debido a la ausencia de medidas armonizadas y coordinadas para su protección.

## Respuesta de la Entidad

*“La Corporación Autónoma Regional de Caldas, el 29 de Julio del 2023 suscribió el Acuerdo 01 por el cual se conformó la Comisión Conjunta del Páramo de Sonsón. Durante el primer semestre del año 2024, dados los cambios de dirección de la entidad, se planteó, elaboró y aprobó el Plan de Acción para el periodo 2024-2027, en el cual consideraron las acciones necesarias para la gestión de los Complejos de Paramos del Departamento de Caldas entre los que se encuentra el Páramo de Sonsón, como se observa en el proyecto 1.1.1 “Acciones para la conservación de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos” Acción 1.1.1.9 “Implementar Acciones de los Planes de Manejo de Áreas Protegidas y Ecosistemas Estratégicos” (se adjunta link del Plan de Acción 2024-2027 y acuerdo 06 de 2024 por medio del cual se aprueba el Plan de Acción 2024-2027).”*

*“Con Cornare se realizaron gestiones conjuntas que finalmente permitieron la firma de la Resolución 002 de 2024 por medio de la cual se expide el “Reglamento Interno de la Comisión Conjunta del Complejo del Páramo de Sonsón” (se adjunta), la cual da orientaciones sobre la adopción de la zonificación y régimen de usos, así como el Plan de Manejo; integración del Plan de Manejo en los respectivos instrumentos de planificación de las Corporaciones integrantes de dicha comisión, al igual que propiciarán la operatividad de la Comisión y la gestión articulada.”*

*“Adicional a ello Corpocaldas desde el año 2023 expidió la Resolución 2023-0825 del 18 de mayo de 2023 “Por medio de la cual se adoptan las determinantes Ambientales para el Ordenamiento Territorial en los municipios del Departamento de Caldas” la que establece como determinante ambiental la estructura ecológica, que de acuerdo a el anexo 2, definió la Ficha 1.1.5.2 para el Páramo de Sonsón, donde establece el manejo y régimen de usos en el Páramo de Sonsón, acordes con lo establecido por la Ley 1930 de 2018. Determinante que fue adoptada en los Planes de Ordenamiento Territorial de los Municipios de Marulanda (Acuerdo 001 de 26 febrero del 2022),*

*Pacora (Acuerdo 016 de agosto 13 del 2021) y Salamina en su revisión general, como consecuencia del procesos de asistencia técnica y concertada de Corpocaldas con los municipios (Se adjunta link de Resolución 2023-0825 y Ficha técnica)."*

*"Lo anterior demuestra que se viene trabajando en la implementación de una estrategia para la protección del Páramo de Sonsón, a pesar de que existen otras condiciones que favorece esta conservación, no puede desconocerse el trabajo realizado por Corpocaldas que en gran medida ha favorecido el escenario de conservación del ecosistema."*

## **Análisis de la Respuesta**

Aunque se reconocen los esfuerzos de Corpocaldas, como la ampliación de áreas protegidas y la adopción de determinantes ambientales, estos son logros individuales. La observación se centra en la gestión conjunta del Páramo de Sonsón, como exige la Ley 1930 de 2018.

La Comisión Conjunta, creada en junio de 2023, aún no demuestra avances significativos en sus funciones clave, como la formulación, aprobación del plan de manejo y la armonización de acciones entre CORPOCALDAS y CORNARE. La aprobación del reglamento interno en 2024 evidencia retrasos que afectan la operatividad.

El foco de la observación no está en el desempeño individual de las corporaciones, sino en la gestión conjunta requerida para la protección efectiva del Páramo de Sonsón.

Por lo tanto, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.10. Resultados Objetivo Específico 2**

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la ejecución de los recursos invertidos en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento de los páramos en Colombia por parte de las autoridades ambientales y parques nacionales de Colombia durante el periodo 2023 a junio 2024.

#### **2.10.1. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

Las inversiones realizadas por PNNC están orientadas a la gestión integral de las áreas protegidas bajo su jurisdicción, dentro de las cuales se encuentran ecosistemas de páramo. Este enfoque parte del supuesto de que la interacción de los ecosistemas dentro de estas áreas protegidas contribuye de manera implícita a la conservación de los páramos. Sin embargo, al no existir una estrategia de inversión clara y diferenciada, con metas específicas destinadas exclusivamente a los complejos de páramo, no es posible afirmar que haya una inversión efectiva orientada directamente a la protección y sostenibilidad de estos ecosistemas estratégicos.

En consecuencia, se identifica la necesidad de desarrollar una línea estratégica de inversión con metas definidas que permita garantizar una gestión focalizada y efectiva en los páramos, acorde con su importancia ecológica y su rol crucial en la provisión de servicios ecosistémicos, como el suministro de agua.

#### **Hallazgo 19. (D) Contratos para la Gestión Integral del Páramo Paramillo y Páramo Sierra Nevada de Santa Marta - PNNC**

Revisados los estudios previos de todos los contratos reportados, así como los objetivos contractuales y obligaciones ejecutadas, no se identificó ningún impacto directo a los páramos de los Parques Naturales de Paramillo y Sierra Nevada de Santa Marta; también se evidencia la desorganización de la información que la entidad remite, la cual permite sugerir que los datos suministrados no obedecen a la realidad.

#### **Criterios**

- Ley 1930 de 2018

"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia"

*ARTICULO 2. Principios. Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios:*

- 1. Los páramos deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales.*
- 2. Los páramos, por ser indispensables en la provisión del recurso hídrico, se consideran de prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país, en armonía con los instrumentos relevantes de derecho internacional de los que la República de Colombia es parte signataria.*
- 3. El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos. (...)*
- 5. La gestión institucional de los páramos objeto de la presente ley se adecuará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia. (...)*
- 7. Se deberá garantizar el diseño e implementación de programas de restauración ecológica, soportados en el Plan Nacional de Restauración en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden.*
- 8. En la protección de los páramos se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento, recarga y regulación hídrica que garantiza los servicios ecosistémicos.*

*ARTÍCULO 22. Instrumentos financieros. Para la realización de actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos, el Gobierno nacional, así como las entidades territoriales regionales y locales, y las autoridades ambientales, deberán destinar recursos en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Planes de*



*Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (Pomcas), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.*

- Ley 1712 de 2014

*“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*

*ARTÍCULO 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:*

*(...)*

*g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;*

- Carta Salvaguarda PNNC Radicado No.: 20241001541721

*(...) “1) Somos responsables, por la oportuna preparación y presentación de la información relacionada con todo el asunto o proceso objeto de evaluación por la por la Contraloría General de la República - CGR.*

*2) Se hará entrega oficial de toda la información relacionada con la gestión de la Entidad y demás aspectos relacionados con el asunto a evaluar por la CGR, atendiendo los requerimientos hechos por el equipo de auditoría; dicha información es válida, integral y completa para los propósitos de la actuación de fiscalización en curso.”*

- Carta de Salvaguarda

*“Da garantía al auditor y al ente auditado, por cuanto, a través de ella se sabe que la información entregada es entre otros asuntos, fidedigna, real, única, y veraz, es el medio a través del cual el auditado da fe de que entregará toda la información única y oficial solicitada por la CGR.”*

- Ley 1952 de 2019

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

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los*

*decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), dio respuesta al radicado CGR 2024EE0135314<sup>46</sup>, mediante oficio número 20242001706621 en el que se le solicitó la información presupuestal y contractual relacionada con los ecosistemas de páramos en su jurisdicción, entre otras cosas.

En ese sentido, la entidad responde con un consolidado de información detallando las inversiones que consideran se asocian a esta solicitud por cada dirección territorial, llama la atención que en mesa de trabajo realizada el día 03 de octubre del presente año, la entidad muestra una información diferente a la ya socializada en la presentación inicial; particularmente en la dirección territorial Caribe, y como dato puntual informa, que para la vigencia 2023 se realizaron inversiones en el Parque Nacional Paramillo por valor de \$1.797.738.195,43 y de \$0 en el Parque Natural Sierra Nevada.

Sin embargo, al enviar la información detallada de los contratos, se evidencia que la inversión es totalmente diferente a la presentada inicialmente, y la revisada en la mesa de trabajo así:

Tabla 24.  
Inversión realizada en los páramos ubicados en la Dirección Territorial Caribe

FUENTE	VIGENCIA 2023	VIGENCIA 2024
NACIÓN	2.285.514.017	591.362.690
FONAM	1.738.994.875	1.066.650.215
TOTAL OBLIGADO	4.024.508.892	1.658.012.905

Fuente: PNNC, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

Expuesto lo anterior, se evidencia una disparidad en la información presentada, evidenciándose una diferencia de \$2.226.770.696,57; la cual, permite dilucidar una falta de integridad de los datos; así mismo, surgen dudas sobre la veracidad de la información que la entidad allega a este Ente de control.

Adicionalmente, la CGR evaluó la información suministrada por PNNC, en relación con los contratos que respaldan la ejecución presupuestal mencionada anteriormente por la Dirección Territorial Caribe, concluyendo que los mismos no hacen referencia directa ni responden a los objetivos de integralidad, preservación, restauración, uso sostenible o generación de conocimiento para este ecosistema, conforme a lo establecido en la Ley 1930 de 2018.

<sup>46</sup> AG8-1 Solicitud presentación e información Auditoría de cumplimiento Páramos – PNNC

Revisados los estudios previos de todos los contratos reportados, así como los objetivos contractuales y obligaciones ejecutadas, no se identificó ningún impacto directo a los páramos de los Parques Naturales de Paramillo y Sierra Nevada de Santa Marta, ni se identificó ninguna referencia específica a la influencia que tendría sobre el ecosistema de páramo; los contratos refieren actividades de prestación de servicios profesionales y de apoyo a las actividades de la Dirección territorial, suministro de material veterinario y mantenimiento para los semovientes que habitan en los parques; adicionalmente, mantenimiento de vehículos automotores; si bien, estas contrataciones están relacionadas con la administración territorial no impactan directamente el páramo; sin embargo, en materia de inversión pública es fundamental determinar de manera clara y precisa el objeto de la inversión para asegurar que los recursos destinados cumplan con los fines específicos de protección ambiental, más aun tratándose de prestaciones de servicios.

Este ente de control evidencia la desorganización de la información que la entidad remite, la cual permite sugerir que los datos suministrados no obedecen a la realidad, y en el caso particular de los páramos, resulta imperativo que los proyectos o contratos orientados a su gestión y conservación apunten expresamente a objetivos de integralidad, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento, tal como lo demanda la Ley 1930 de 2018. No basta con justificar las acciones bajo la premisa de una actividad dentro de un área protegida; es necesario que las inversiones sean focalizadas y respondan directamente a las necesidades específicas de los ecosistemas de páramos, evitando que se diluyan en actividades no prioritarias para su conservación, situación que podría representar una pérdida de oportunidad para la inversión efectiva en el área de páramos o en su zona de influencia.

### **Causa**

Debilidades en el control interno para garantizar la integridad y confiabilidad de la información financiera y operativa reportada a las entidades de control.

Debilidades en la planeación para la inversión efectiva del recurso público que propenda por la integralidad en el cumplimiento de objetivos de preservación, restauración, uso sostenible o generación de conocimiento en los páramos de jurisdicción PNNC.

### **Efecto**

Pérdida de oportunidad en la inversión del recurso destinado para la gestión integral de los páramos Paramillo y Sierra Nevada de Santa Marta; lo que puede incidir en la degradación del ecosistema, que a su vez representa a largo plazo costos sociales, económicos y ambientales.

La presentación de información inconsistente o errónea puede generar dudas sobre la veracidad de la misma, y la gestión integral del objeto misional de la entidad.

## Respuesta de la Entidad

PNNC dio respuesta a la observación comunicada el día 15 de noviembre de 2024 bajo radicado No. 20246510000383, en los siguientes términos:

En primer lugar, se permite argumentar sobre la diferencia de la información que fue allegada al equipo auditor, relacionando los links de acceso a las carpetas así:

*Respuesta PNNC – DTCA: Sea importante aclarar que, en fecha 2 de octubre de 2024 (carpeta compartida en drive a la CGR el archivo denominado Anexo 4. Asignación y ejecución páramos:*

*<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X5mwQQKDP3GkkTywdPWtAiJ0o-iLyyphly72qOZqJ1M/edit?usp=sharing>*, se envió por parte de PNNC, una relación entre los recursos ejecutados y los contratos suscritos bajo esos valores donde se puede apreciar la información reportada con los recursos comprometidos y ejecutados por \$1.797.738.195,43 en PNN PARAMILLO y \$0 en PNN SNSM, por TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO, en 2023. Cabe aclarar que la información contractual se adjuntó en el enlace: *<https://drive.google.com/drive/folders/1VplWFHbzERYUuUEE4Hu8t5n1AyuEP9Br?usp=sharing>*; por un error de digitación en el envío de las respuestas al cuestionario, fue borrada la información concerniente al cuadro de contratos de la DTCA de PNN Paramillo. Sin embargo, en fecha 26 de agosto PNNC se envió la información en este enlace: *[https://drive.google.com/drive/folders/1VplWFHbzERYUuUEE4Hu8t5n1AyuEP9Br?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1VplWFHbzERYUuUEE4Hu8t5n1AyuEP9Br?usp=drive_link)*.

*Dicha información corresponde a los valores invertidos con recursos exclusivos de transferencias del sector eléctrico (TSE), ya que, en el inicio del proceso de auditoría, se indicó que el alcance de ésta misma correspondía a dichos recursos; en este orden de ideas, la información suministrada en el momento correspondía únicamente a este rubro, entendiéndose que solo PNN PARAMILLO percibió ingresos por este concepto, mientras que PNN SNSM, no obtuvo ningún ingreso por este fuente, ya que los recursos efectivamente ejecutados en la entidad provienen de presupuesto nacional, fuente nación y FONAM para el cumplimiento de todas las actividades misionales del área protegida.*

*Ahora bien, una vez aclarado que el PNN SIERRA NEVADA NO recibe recursos por el sector eléctrico, ampliaremos la explicación para el PNN PARAMILLO, Área protegida que para el desarrollo de sus actividades misionales tiene fuente de asignación TSE (RECURSO 20 Y 21). Recursos que se asignan por el proyecto de conservación, sin embargo, para la vigencia 2023 adicional a estos recursos se obtuvo asignación por Presupuesto Nacional para el PROYECTO DE FORTALECIMIENTO para un consolidado de asignación general (...)*

*(...) Como se puede verificar la información reportada en todas las oportunidades ha sido la misma; sin embargo, la confusión puede haberse presentado porque PNN SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA, no ha recibido en ninguna vigencia hasta la fecha TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO, no obstante, por tener dentro de la circunscripción del área protegida un páramo se envió la información sobre las inversiones realizadas en relación con la preservación y conservación de este ecosistema. Por lo que solicitamos respetuosamente, se excluya de la auditoría a esta área protegida ya que no es sujeto de revisión por no haber recibido ingresos con recursos que se encuentran dentro del alcance de las TSE.*

Frente a, la falta de integridad de la información, la cual fue evidenciada por el equipo auditor al recibir la información, se permite argumentar lo siguiente:

*Respuesta PNNC – DTCA: Nos permitimos indicar que NO existe una disparidad de la información y que PNNC ha enviado la información al ente de control conforme se ha interpretado la solicitud. Por esta razón, se hace necesario aclarar los siguientes puntos:*

□ **AFIRMACIÓN (CUADRO): VIGENCIA 2023 – NACIÓN: \$2.285.514.017: *Explicación:*** los recursos de NACIÓN y FONAM no se pueden sumar verticalmente, porque NACIÓN no recibe TSE. Tampoco se puede asumir que FONAM, así como, los recursos 20 y 21 (ambos llegan a FONAM), sean exclusivos de TSE, puesto que existen otros fondos de diferentes procedencias que también alimentan esta cuenta.

*La entidad en fecha 26 de agosto, cargó en la carpeta compartida en drive dirigida a la CGR, el archivo INVERSIONES Y CONTRATOS EN PÁRAMOS: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1nMbxP1ulx-CZwbVggktJ6ha5GCrn5zS6DgKdB2-x2dl/edit?usp=sharing> y el archivo el 2 de octubre, Anexo 4. Asignación y ejecución páramos: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X5mwQQKDP3GkkTywdPWtAiJ0o-iLyyphly72qOZgJ1M/edit?usp=drive\\_link](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X5mwQQKDP3GkkTywdPWtAiJ0o-iLyyphly72qOZgJ1M/edit?usp=drive_link). A manera informativa, se remitió al ente de control las inversiones realizadas con recursos de NACIÓN, en la vigencia 2023. Esta información se complementó posteriormente, ya que faltaban algunos contratos de esa cuenta (NACIÓN), como puede evidenciarse en la hoja de cálculo compartida drive a la CGR: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X-txgLqvaOJAEziBp43pLdvg5PkgDv2g/edit?usp=drive\\_link&oid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X-txgLqvaOJAEziBp43pLdvg5PkgDv2g/edit?usp=drive_link&oid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true) (se adjunta este mismo archivo, ya que revisando en el drive se pudo establecer que se desconfiguran algunas fórmulas), donde el valor total comprometido para la vigencia 2023 fue de \$660.942.235 (PNN SNSM: \$588.403.284 y PNN PARAMILLO: \$72.538.951). En el archivo se pueden observar los números de los contratos relacionados con los valores comprometidos para cada vigencia. En este sentido, se recalca que la sumatoria que realice la Contraloría no debería ser por vigencia, sino por vigencia y recurso, ya que NACIÓN no cuenta con TSE y PNN SNSM no cuenta en sus recursos 20 y 21 con TSE. En conclusión, no existe una disparidad de información, sino que en primera instancia se respondió solo por recursos TSE, los cuales fueron \$1.797.738.195,43 para PNN PARAMILLO y \$0 para PNN SNSM y luego, en mesa de trabajo el 3 de octubre, se presentaron adicionalmente compromisos realizados con otros recursos (NACIÓN y otros recursos de FONAM) a parte de los procedentes de TSE que también invierten en áreas protegidas que albergan ecosistemas de páramos.*

□ **AFIRMACIÓN (CUADRO): VIGENCIA 2023 – FONAM: \$1.738.994.875: *Explicación:*** la sumatoria de los valores ejecutados en la contratación no se debe realizar teniendo como referencia la columna N, del archivo en la hoja de cálculo, sino en la columna AY, ya que esta corresponde a los valores efectivamente comprometidos y no contratados como ocurre en la columna N (se debe tener en cuenta que los valores contratados pueden estar sujetos a modificaciones por adiciones, cesiones u otros, que pueden cambiar el valor comprometido). La DTCA cargó en la carpeta en drive compartida a la CGR: <https://drive.google.com/drive/folders/1hlv-2TfGyGvTRE3bLfGPx0Y5-xy2Iru4?usp=sharing>, donde el valor total contratado para la vigencia 2023 fue de \$1.738.994.875 (PNN PARAMILLO). Se reitera que el recurso FONAM no cuenta con fondos provenientes de TSE para el caso de PNN SNSM, por consiguiente, no se dará explicación en este párrafo acerca de la ejecución en esta área protegida. La confusión se presume porque se indicó inicialmente una ejecución de \$1.797.738.195,43 y en contratos solo se justifica el monto de \$1.738.994.875 en FONAM, así como, la suma de los valores NACIÓN, que como se indicó

anteriormente no aplican; en cuanto a la ejecución con las variables que puede conllevar (adiciones, suspensiones, etc.) el monto correspondió a \$1.731.188.987 en FONAM, esto es a razón de que, no toda la ejecución presupuestal obedece a una forma contractual, tal y como, puede evidenciarse en el archivo en hoja de cálculo que se compartió a la CGR (<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1XtxgLqvaOJAEziBp43pLdvg5PkgDv2g/edit?usp=sharing&ouid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true>). En conclusión, el total ejecutado por este rubro es de \$1.797.738.195 (la diferencia corresponde a 5 actos administrativos que suman la diferencia encontrada por el ente de control: ACTO ADMINISTRATIVO 1: \$14.202.960, ACTO ADMINISTRATIVO 2: \$11.078.299, RES 089-2023: \$5.934.009, ACTO ADMINISTRATIVO 4: \$16.006.465 y ACTO ADMINISTRATIVO 5: \$16.327.475); adicionalmente, conforme con los registros de ejecución se reportaron recursos comprometidos por el Contrato SUM-057-2023 y las cesiones de los contratos 260, 387 y tres fuentes de pago para el contrato SUM-50, los cuales no fueron relacionados en el cuadro de contratos, pero que ya se incluyeron en el archivo compartido. La sumatoria de todos estos valores corresponde al valor informado inicialmente correspondiente a \$1.797.738.195. NOTA: se recomienda contrastar los archivos dispuestos para que se pueda verificar la veracidad de esta información en los enlaces:

ARCHIVO. Relación Asignación, Ejecución y Contratos DTCA 2022-2024: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1txgLqvaOJAEziBp43pLdvg5PkgDv2g/edit?usp=drive\\_link&ouid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1txgLqvaOJAEziBp43pLdvg5PkgDv2g/edit?usp=drive_link&ouid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true) (este archivo se adjunta en Excel, ya que cuando se carga al drive se pierden algunas fórmulas junto con datos relevantes).

o ARCHIVO. BASE CGR PNN PARAMILLO FONAM 2023 VF.xls: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JWTVR3vSSiJ94Vy2XKYVi233t-NLg3A/edit?usp=drive\\_link&ouid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JWTVR3vSSiJ94Vy2XKYVi233t-NLg3A/edit?usp=drive_link&ouid=103056484948679365409&rtpof=true&sd=true).

Finalmente, frente a lo expuesto por la CGR, en relación con la relación contractual allegada y la inversión efectiva en los páramos de su jurisdicción responde:

*“Es necesario resaltar la importancia del Parque Nacional Natural Paramillo (PNN PARAMILLO) en la conservación de los ecosistemas de la región andina y la biodiversidad asociada al mismo, así como el hecho de que este parque se encuentra en una zona estratégica para la conectividad ecológica y la conservación de cuencas hidrográficas.*

*El trabajo realizado dentro del PNN PARAMILLO, a lo largo de los últimos años, ha tenido como propósito fundamental la conservación, restauración ecológica, el uso sostenible de sus recursos y la generación de conocimiento científico. Estas acciones están alineadas con los objetivos establecidos en las políticas nacionales e internacionales de conservación ambiental y sostenibilidad, específicamente en el marco de los compromisos adquiridos por Colombia en relación con la conservación de áreas protegidas.*

*En lo relacionado con el concepto de "integralidad" en el trabajo realizado en el PNN PARAMILLO hace referencia a una visión holística de la conservación, en la cual no solo se protegen los ecosistemas y la biodiversidad, sino que también se promueve el bienestar de las comunidades locales que dependen del parque.*

*En este sentido, las actividades realizadas apuntan a la integralidad mediante:*

☐ **La inclusión de las comunidades indígenas y campesinas** en procesos de toma de decisiones y gestión ambiental, garantizando que las prácticas tradicionales de manejo de los recursos naturales sean respetadas y potencializadas.

☐ **La protección y conservación de las especies endémicas y en peli-gro de extinción**, lo que contribuye no solo a la preservación de la bio-diversidad, sino también a la estabilidad de los ecosistemas locales.

□ **El fortalecimiento de la gobernanza territorial** con actores locales y regionales para asegurar que los esfuerzos de conservación sean sostenibles y equitativos.

*En lo relacionado con los objetivos de restauración ecológica, el trabajo en el PNN PARAMILLO también incluye proyectos de restauración ecológica para recuperar áreas degradadas y mejorar los servicios ecosistémicos del parque, tales como:*

□ **La restauración de los bosques de niebla y páramos**, ecosistemas claves para la regulación hídrica y la conservación de la biodiversidad.

□ **Acciones para la recuperación de suelos** en áreas previamente impactadas por actividades humanas (como ganadería y agricultura), lo cual contribuye a la regeneración natural de la vegetación nativa.

*Estas acciones de restauración no solo benefician el ecosistema, sino que también contribuyen a mitigar los efectos del cambio climático y a mejorar la calidad del agua en las cuencas hidrográficas de la región.*

*En lo enmarcado para el uso sostenible de los recursos naturales dentro del parque se implementan estrategias que permiten el uso sostenible de los recursos naturales sin comprometer la integridad ecológica del área. Estas prácticas incluyen:*

□ **El ecoturismo responsable**, que genera ingresos para las comunidades locales y fomenta el interés por la conservación del parque.

□ **El manejo sostenible de especies forestales y no maderables**, garantizando que la extracción de recursos se realice de manera controlada y que se asegure la regeneración de las especies explotadas.

□ **La producción de conocimiento sobre el manejo sostenible** de los recursos naturales a través de proyectos piloto y la implementación de buenas prácticas agrícolas y forestales en las zonas de amortiguamiento del parque.

*Estas prácticas no solo mejoran la calidad de vida de las poblaciones locales, sino que también promueven la sostenibilidad a largo plazo de los recursos naturales del PNN PARAMILLO.*

*El trabajo realizado en el parque no se limita a la conservación pasiva, sino que también promueve la **generación de conocimiento** mediante la investigación científica, tanto básica como aplicada, para mejorar la comprensión sobre los ecosistemas de la región. Este conocimiento tiene un impacto directo en las políticas públicas de conservación, ya que permite:*

□ **La investigación sobre biodiversidad**, incluyendo estudios sobre especies endémicas, migratorias y de importancia ecológica.

□ **La recopilación de datos sobre los impactos del cambio climático** en el PNN Paramillo, lo cual permite ajustar las estrategias de manejo y conservación en función de los nuevos retos ambientales.

□ **La formación de capacidades en las comunidades locales** para que puedan participar en programas de monitoreo de biodiversidad y restauración de ecosistemas.

*Esta argumentación nos lleva a concluir que las acciones realizadas en el PNN PARAMILLO están alineadas con los principios de integralidad, restauración eco-lógica, uso sostenible de los recursos y generación de conocimiento. Estas no solo buscan la conservación de los ecosistemas, sino también el bienestar de las comunidades locales y la contribución al desarrollo sostenible de la región. Se hace necesario seguir respaldando estos esfuerzos como parte de la estrategia nacional para la protección de la biodiversidad y la mitigación del cambio climático, al tiempo que se asegura que los beneficios derivados de la conservación sean justos y sostenibles para todos los involucrados.*

*Por lo tanto, se solicita a la Contraloría que evalúe positivamente las acciones realizadas en el PNN PARAMILLO en el marco de la integralidad, dado que las mismas contribuyen de manera directa al cumplimiento de los objetivos de conservación establecidos por el Estado colombiano, así como a los compromisos internacionales asumidos por el país en materia de sostenibilidad y biodiversidad.*

*Adicionalmente, se precisa que la legislación acerca de las inversiones con recursos de TSE, mencionan las actividades del área de influencia; ésta puede ser directa o indirecta. Para el caso del páramo en PNN PARAMILLO, la inversión se ha realizado en el área de influencia directa e indirecta de manera integral, que dando así dentro del marco de acción de las normas aplicables.*

*Por otro lado, mediante concepto técnico emitido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en fecha 7 de marzo de 2024, se amplía el alcance de las inversiones con recursos de TSE de los páramos en una porción de las cuencas hidrográficas que no se encuentren en el área de influencia del proyecto (se adjunta documento).*

*Una vez más, solicitamos la mesa de trabajo, ya que notamos que se hace necesario el ejercicio de verificación con los auditados para recibir la explicación que de conformidad a la información solicitada por el ente control (...)*

### **Análisis de la Respuesta**

En su respuesta, PNNC engloba tres argumentos relacionados con lo observado por la CGR; primero la forma en que envió la información solicitada por este ente de control, y su interpretación frente a la misma; la integridad y veracidad; y finalmente lo relacionado con la ejecución presupuestal sobre los páramos de su jurisdicción.

Así las cosas, describe los links correspondientes a las carpetas que contienen la información requerida por este ente de control, señalando que la información enviada siempre ha sido la misma; sin embargo, tal y como se observó presenta diferencias y no refleja lo solicitado.

Como justificación principal indica que desde el inicio de la auditoría el alcance que se les participó, se sesgó únicamente a la inversión relacionada con la fuente de ingresos de Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) y de acuerdo a eso adjuntó los soportes; no obstante, el oficio de solicitud de presentación de la entidad enviado por el equipo auditor contenido en el radicado CGR2024EE0135314 de 22 de julio de 2024, en los literales 3 y 4 indica claramente:

*“3. Discriminar los ingresos recibidos para la inversión en paramos, por fuente, por vigencia desde el año 2022-2024.*

*4. Detalle de los recursos asignados y ejecutados por la entidad en los complejos de páramos, especificando los siguientes objetivos ambientales: Preservación, Restauración, Uso sostenible y generación del conocimiento, relacionando los contratos suscritos para dicha ejecución. Vigencia 2023 a 2024.”*

Lo anterior, permite confirmar que en ningún momento este Ente de Control solicitó de manera precisa la inversión en los ecosistemas de páramos relacionada únicamente con las TSE, por el contrario, no limitó la fuente de recurso, dando la oportunidad de relacionar



todos los esfuerzos económicos en pro de la conservación de los ecosistemas de alto valor como lo son los páramos.

PNNC señala que, *“los recursos de NACIÓN y FONAM no se pueden sumar verticalmente, porque NACIÓN no recibe TSE. Tampoco se puede asumir que FONAM, así como, los recursos 20 y 21 (ambos llegan a FONAM), sean exclusivos de TSE, puesto que existen otros fondos de diferentes procedencias que también alimentan esta cuenta”*; sin embargo, es oportuno reiterar que, la información no se orientó particularmente a las TSE, sino a todas las fuentes de recurso, lo cual si permite establecer un valor de inversión anual.

En cuanto a la información que se recibió, la CGR solicitó claramente la relación de contratos enfocados a la inversión en los páramos de su jurisdicción, independientemente de la fuente financiadora. Aunado a lo anterior, se aclara que en ningún momento se solicitó datos a manera informativa, sobre temas de funcionamiento o misionales que pudieran causar confusión con el objetivo principal del ejercicio auditor; así las cosas, se puede entender que la información allegada no corresponde a lo solicitado, una acción más que admite confirmar que la integralidad, veracidad y orden de la información que la entidad allega a este ente de control es bastante controvertible.

De este modo, y, según lo descrito por la entidad en materia de inversión; en el páramo ubicado en el PNN SIERRA NEVADA DE SANTAMARTA, el cual lleva el mismo nombre, no se realizaron inversiones relacionadas con los objetivos establecidos en la Ley 1930 de 2018, en función de la preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento, por el hecho de no recibir contribuciones del Sector Eléctrico; para la CGR es claro que la entidad no está dando cumplimiento a lo señalado en el capítulo cuarto de la ley antes mencionada, toda vez que en este acápite están relacionadas las fuentes admitidas para financiar estos objetivos, y no se determina como única fuente de financiación las TSE, sino que abre la puerta a que se logren destinar recursos de diversos orígenes.

La respuesta de PNNC no es suficiente para justificar la falta de intervención económica en el páramo, y mucho menos se puede excluir de la auditoría esta área protegida, teniendo en cuenta que el objetivo principal de este ejercicio auditor, es precisamente concluir y conceptuar sobre la gestión y la priorización que están perpetrando las entidades con relación a los páramos en sus territorios independiente de que estos reciban o no recursos por TSE, máxime cuando este ecosistema está 100% dentro de su jurisdicción.

Ahora bien, según lo descrito en la respuesta de la entidad, la inversión de \$1.738.994.875 para la vigencia 2023 sería únicamente focalizada en el PNN PARAMILLO, donde se encuentra el complejo de páramo del mismo nombre.

Este ente de control coincide con lo mencionado por la entidad *“la importancia del Parque Nacional Natural Paramillo en la conservación de los ecosistemas de la región andina y la biodiversidad asociada al mismo, así como el hecho de que este parque se encuentra en una zona estratégica para la conectividad ecológica y la conservación de cuencas*

*hidrográficas*", por lo que se hace pertinente resaltar que todos los esfuerzos deben estar focalizados en el fortalecimiento de este ecosistema.

Así las cosas, para la CGR, las acciones realizadas que describe la entidad en su respuesta, no se desconocen; por el contrario, se consideran un componente positivo, teniendo en cuenta que los ecosistemas son integrales, y lograr impactos efectivos en las comunidades es fundamental para la conservación del recurso natural que se posee.

Sin embargo, la observación comunicada tiene un enfoque asociado a que la inversión de los recursos no está relacionada con ninguna de las acciones mencionadas, tal y como se solicitó; puesto que, los contratos allegados y enviados posteriormente, no se relacionan directamente con el ecosistema sino con actividades misionales y de funcionamiento; si bien, son servicios importantes, no pueden incluirse en el marco de la auditoría, dado que es imperativo aludir que se busca evaluar los resultados de los recursos invertidos en los ecosistemas de páramos, los cuales no se relacionaron con la contratación allegada por PNNC.

Adicionalmente, se resalta la inexistencia de inversión de recursos en el páramo ubicado en el PNN Sierra Nevada de Santa Marta, de este modo, se reafirma la inobservancia de la ley 1930 de 2018; lo cual, genera que la entidad no tenga dentro de sus prioridades de inversión estos ecosistemas naturales; aunado a la falta de claridad y veracidad con la que PNNC, en especial la Dirección Territorial Caribe relaciona la información.

Finalmente, la CGR concluye que los argumentos de la entidad no son suficientes para desvirtuar esta observación por lo que se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.10.2. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

En desarrollo del objetivo específico 2 para la CAR, no se identificaron hallazgos o situaciones que ameriten observación, la auditoría concluye que la contratación evaluada cumple con los requisitos legales y normativos aplicables, mostrando un manejo adecuado y transparente de los recursos revisados.

#### **2.10.3. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

En desarrollo del objetivo específico 2, la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, manifestó que dentro de los ingresos recibidos provenientes de la fuente de sobretasa ambiental obtuvo un valor acumulado de 3.539.360.267 mil millones de pesos para la vigencia 2022, 2023 y I semestre de 2024, dentro de la inversión reportada para dichas vigencias, se seleccionó una muestra contractual representativa por un monto de 397.598.588 mil millones de pesos valor que representa un 11.2% en prestación de servicios profesionales en respecto al valor total recaudado.

La inversión seleccionada, se reflejó en una muestra contractual la cual tuvo para el año 2023, veinticinco (25) Contratos y para el I Semestre de 2024, doce (12) contratos, para un

total de Treinta y siete (37) Convenios administrativos, relacionados con tema de gestión en páramos del Departamento. Es de anotar, que la ejecución de estos recursos se dio a través de la modalidad de contratación directa, bajo el tipo de prestación de servicios profesionales – OPS y su objeto contractual se enfocó en realizar actividades para garantizar el cumplimiento de la resolución 150 de 2022 en el Parque Nacional Regional Volcán Azufral Chaitán en temas sociales, educativos y de sensibilización.

Del mismo modo, la Autoridad Ambiental manifestó que está aplicando acciones en materia agroforestal y ambiental para el Parque Nacional Regional las Ovejas Tauso, Páramo de Paja Blanca y Páramo la Cocha Patascoy, que tuvieron como resultado final el generar instrumentos de planificación, guías y análisis encaminadas en acciones de conservación de estos ecosistemas de alta montaña, fundamentalmente en aquellas especies que son valores objeto de conservación priorizadas – VOC.

Dentro del análisis, se verificó en el aplicativo Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, los productos finales reflejados en las respectivas cuentas de cobro por parte de los contratistas y los informes de supervisión de los mismos, encontrando que de los treinta y siete (37) convenios administrativos, treinta y cinco (36) se encuentran en estado terminado y uno (1) en ejecución.

Cabe aclarar, que dentro de la muestra contractual relacionada se observó que CORPONARIÑO está adelantando actividades afines respecto al proceso de declaratorias en áreas que hacen parte de dichos ecosistemas estratégicos como lo es el caso del Parque Nacional Regional Cerro Negro San Francisco.

#### **2.10.4. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

En desarrollo del objetivo específico 2 para CODECHOCÓ, se determinó que la incorporación de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Ambiental (FCA), realizada el 12 de julio de 2024; razón por la cual, se encuentra fuera del alcance de la presente auditoría.

Ilustración 1.  
Soporte Incorporación Recursos CODECHOCÓ

	<b>CORPORACION. AUTONOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCO</b>	
	<b>MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO DE GASTO N°11</b>	
	<b>NIT: 899999238</b>	
	<b>VIGENCIA 2024</b>	
	<b>Fecha de Modificación: 12/07/2024</b>	<b>APROBADA</b>
<b>Fecha Aprobación: 12/07/2024</b>		
<b>Documento Soporte 1045</b>		
<b>Observaciones: Adición Presupuestal de Inversión según Resolución 0625 24/may/2024 minambiente y 1045 11/jul/CODECHOCO</b>		

Fuente: CODECHOCÓ, 2024.

#### **2.10.5. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

En desarrollo del objetivo específico 2, CORANTIOQUIA reportó ingresos por conceptos como Transferencias del Sector Eléctrico (TSE), que ascendieron a un valor de \$64.498.158.897 en 2023, y otros instrumentos como tasas de uso y sobretasas ambientales; no obstante, no se evidenció una ejecución acorde a las disposiciones de la Ley 1930 de 2018 (Ley de Páramos), situación que fue evidenciada en la auditoría financiera realizada en el primer semestre del presente año; en la cual, se configuró 1 hallazgo relacionado con la ejecución de los recursos de TSE.

Ahora bien, para el 2024, no se reportaron recursos ni inversiones destinadas y/o asociadas a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los ecosistemas de páramo en la jurisdicción de CORANTIOQUIA durante el período evaluado.

#### **2.10.6. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABA.**

##### **Hallazgo 20. Control y Seguimiento Contrato 200-10-01-12-0207-2023\_ CORPOURABA**

La Corporación no realizó el ingreso a almacén de 3 vallas informativas de prevención y conservación del páramo del Sol, adquiridas bajo Contrato **200-10-01-12-0207-2023 de 2023**, inobservancia de lo establecido en el Manual de Contratación Código M-RI-02 versión 15 de 29 de noviembre de 2021 de CORPOURABÁ, artículo 8.2.3.

- Constitución Política de Colombia

*Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.*

*El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

- Ley 489 de 1998<sup>47</sup>

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

---

<sup>47</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional

- Decreto 092 de 2017<sup>48</sup>

*Artículo 2. Procedencia de la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad. Las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política y del presente decreto, siempre que el Proceso de Contratación reúna las siguientes condiciones:*

*(a) Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de la Entidad Estatal, con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana;*

*(b) Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato; y*

*(c) Que no exista oferta en el mercado de los bienes, obras y servicios requeridos para la estrategia y política del plan de desarrollo objeto de la contratación, distinta de la oferta que hacen las entidades privadas sin ánimo de lucro; o que, si existe, la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro represente la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo. En los demás eventos, la Entidad Estatal deberá aplicar la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y reglamentos.*

*La Entidad Estatal del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal que contrate bajo esta modalidad deberá indicar expresamente en los Documentos del Proceso, cómo el Proceso de Contratación cumple con las condiciones establecidas en el presente artículo y justificar la contratación con estas entidades en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo.*

*Estas Entidades Estatales pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del presente decreto, previa autorización expresa de su representante legal para cada contrato en particular que la Entidad Estatal planea suscribir bajo esta modalidad. El representante legal de la Entidad Estatal no podrá delegar la función de otorgar esta autorización.*

*La Entidad Estatal deberá acreditar en los Documentos del Proceso la autorización respectiva.*

*Artículo 4º. Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad. La Entidad Estatal del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal deberá adelantar un proceso competitivo para seleccionar la entidad sin ánimo de lucro contratista, cuando en la etapa de planeación identifique que el programa o actividad de interés público que requiere desarrollar es ofrecido por más de una Entidad sin ánimo de lucro.*

---

<sup>48</sup> "Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política"

*En el proceso competitivo la Entidad Estatal deberá cumplir las siguientes fases: (i) definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas; (ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad, y (iii) evaluación de las ofertas por parte de la Entidad Estatal teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto.*

*Las Entidades Estatales no están obligadas a adelantar el proceso competitivo previsto en este artículo cuando el objeto del Proceso de Contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas personas naturales o jurídicas, condición que debe justificarse en los estudios y documentos previos.*

*Artículo 7. Aplicación de los principios de la contratación estatal. La contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales aplicables. En consecuencia, las normas relativas a la publicidad son de obligatorio cumplimiento, por lo cual, la actividad contractual y los Documentos del Proceso de qué trata el presente decreto deberán ser objeto de publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP). Adicionalmente, la entidad privada sin ánimo de lucro contratista deberá entregar a la Entidad Estatal, y ésta publicar en el SECOP, la información relativa a los subcontratos que suscriba para desarrollar el programa o actividad de interés público previsto en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, incluyendo los datos referentes a la existencia y representación legal de la entidad con quien contrató y la información de pagos*

*Artículo 8. Aplicación de normas generales del sistema de contratación pública. La contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a las normas generales aplicables a la contratación pública excepto en lo reglamentado en el presente decreto.*

- Ley 87 de 1993<sup>49</sup>

*Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: literales: b). Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional). Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad). Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; y h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características). Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos). Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación”*

---

<sup>49</sup> “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

- Ley 1952 de 2019<sup>50</sup>

*ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

*3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.*

*5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos.*

*8. Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes.*

*11. Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas, responder por el ejercicio de la autoridad que se le delegue, así como por la ejecución de las órdenes que imparta, sin que en las situaciones anteriores quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la correspondiente a sus subordinados.*

*16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.*

---

<sup>50</sup> "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario"

- Ley 80 de 1983<sup>51</sup>

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

*Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.*

*5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.*

*Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas:*

*2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamientos que pudieran presentarse.*

*Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo*

*Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas"*

- Generalidades y funciones misionales de CORPOURABÁ.

*Naturaleza de la Corporación: "la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá CORPOURABÁ, es un ente corporativo de carácter público creado mediante el artículo 24*

---

<sup>51</sup> "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"



de la Ley 65 de 1968 e inicialmente toma el nombre de “Corporación Regional de Desarrollo de Urabá”. Mediante el artículo 40 de la Ley 99 de 1993 se transforma en Corporación de Desarrollo Sostenible y toma el nombre de “CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URABÁ – CORPOURABÁ-”, definiendo en los artículos 31 y 40 las funciones que debe desarrollar. Las funciones se han venido ajustando y creando luego de la Ley 99/93 así: funciones en Ordenamiento Territorial Municipal, Autoridad ambiental marina, Funciones de gestión del riesgo y Ley de víctimas – restitución de tierras”.

“Por consiguiente, en su vasta geografía comparte ecosistemas estratégicos y límites con los departamentos de Córdoba y Chocó, hace parte de las regiones Andina, Caribe y Pacífico y constituye una porción del denominado Chocó Biogeográfico; tiene áreas costeras y marinas y comparte áreas de la cuenca del río Cauca y la cordillera del Paramillo. Comprende 19 municipios del Departamento de Antioquia, en una extensión total de 2.286.978,8 hectáreas de los cuales 1.892.333 corresponde a Ha terrestre y 394.645,8 Ha sumergidas (CORPOURABÁ, 2014), está poblado por aproximadamente 785.990 habitantes, 436.731 en áreas urbanas y 349.259 asentados en la zona rural, teniendo en cuenta condiciones geográficas, culturales y económicas. La Corporación administrativamente cuenta con cinco (5) territoriales”.

Misión: “como autoridad ambiental de los municipios de la jurisdicción, ejecutora de la Política Nacional Ambiental, propicia el Desarrollo Regional Sostenible con participación social”.

Visión: “CORPOURABÁ se verá a largo plazo posicionada en el liderazgo de la administración y la inversión ambiental en los municipios de la jurisdicción y promotora del desarrollo sostenible a nivel regional”.

- Manual de Contratación Código M-RI-02 versión 15 de 29 de noviembre de 2021.

Cuyo objeto es “Establecer las directrices y estándares de las actividades que se adelantan en las distintas etapas del Proceso de Contratación de CORPOURABÁ: precontractual, contractual y post contractual, en el marco de la normatividad estatal vigente. Su aplicación no exime a los usuarios de este manual de observancia de las normas vigentes y de sus modificaciones”.

- De los principios de la contratación.

“Toda la contratación de CORPOURABÁ debe tener en consideración los fines y principios previstos en la C.N., y en las leyes, así como las demás normas que las adicionen, modifiquen, reglamenten o sustituyan, los mandatos de buena fe, igualdad, buena administración, eficiencia y transparencia. Así mismo, se desarrollan de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, la gestión fiscal y la contratación pública (...)”.

“La responsabilidad de los servidores públicos por las omisiones o actuaciones antijurídicas podrá ser civil, fiscal, penal o disciplinaria, teniendo en cuenta además que deberán indemnizar los daños que causen por su descuido o negligencia; de igual manera responderán los contratistas, asesores, consultores e interventores que participen en los procesos de contratación por las conductas dolosas o culposas en que incurran en su actuar contractual o precontractual (...)”.

“La Entidad y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones,

términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o estudios previos hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos (...).”

### **7.1. Supervisores e interventores.**

*“Es importante precisar que el control y vigilancia de los contratos, es parte fundamental del proceso contractual en su fase de ejecución. El cumplimiento del objeto del contrato; es una función ejercida por CORPOURABÁ cuando no se requieren conocimientos especializados (Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011), por medio de ésta se ejerce control y vigilancia de la ejecución del contrato público, desde los aspectos anteriormente mencionados, pues es a través de esta figura que CORPOURABÁ, asume el seguimiento y vigilancia de la ejecución del contrato lo que permite garantizar que el mismo se desarrolle en cumplimiento de las normas y principios que rigen la contratación pública evitando así que se presenten cualquier tipo de irregularidades en la ejecución del contrato o que llegada a originarse alguna actuación irregular o incumplimiento se proceda a tomar las medidas necesarias para afrontarlo”.*

#### **7.1.3. Facultades y deberes de los Supervisores e interventores.**

*“Los Supervisores y/o interventores están facultados para solicitar informes, registros, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informado al Ordenador del Gasto de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato o cuando tal incumplimiento se presente (...).”*

##### **7.1.4.1. Funciones generales del Supervisor e interventor.**

*“Verificar que todas las comunicaciones y requerimientos que se presenten en el desarrollo de la ejecución del contrato deben constar por escrito, verificar que los planos y estudios técnicos requeridos se encuentren actualizados para la ejecución del contrato cuando se trate de obra pública, así mismo, verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, calidad, y garantías de los bienes, servicios y obras públicas pactadas (...).”*

### **8.2.3. Documentos para la liquidación del contrato.**

*El supervisor del contrato o convenio deberá elaborar el informe final de acuerdo con el formato previsto para tal efecto, para lo cual deberá tener en cuenta:*

*a. El informe final de supervisión antes de ser presentado junto con la solicitud de liquidación del contrato o convenio deberá contar con la revisión y aval de la Subdirección Administrativa y Financiera, en cuanto a los valores pagados y saldos pendientes por legalizar.*

*b. Una vez el informe cuente con el aval de la Subdirección Administrativa y Financiera, el supervisor deberá presentar la solicitud de liquidación al área de contratación acompañada de la siguiente información:*

*\* Informe final de supervisión.*

*\* Soportes completos de ejecución, incluidos los informes periódicos de supervisión.*

*\* Verificación de cumplimiento de pago de aportes a seguridad social y de parafiscales del contratista con su personal, junto con los respectivos soportes, para validar los montos cancelados contra los que se han debido pagar de acuerdo a la naturaleza del contrato.*

*\* Recibo de consignación de rendimientos financieros si hubo lugar a ellos.*

\* Cuando para la ejecución del contrato objeto de liquidación se hayan adquirido bienes muebles, se requiere el acta de recibo de los mismos y el ingreso a almacén.

\* Cuando para la ejecución del contrato objeto de liquidación se hayan realizado obras civiles, se requiere el acta de recibo final de la obra, informes de interventoría y el acta de liquidación. Para los contratos de concesión se deberá elaborar la reversión como documento para la liquidación.

\* Siempre que se entreguen bienes estatales para su explotación bajo la modalidad de concesión, las partes deberán pactar la cláusula de reversión, verificar su adecuado cumplimiento y dejar constancia en el acta de liquidación.

\* Paz y salvos internos y externos de autoridades competentes.

\* Los demás soportes que de acuerdo con la naturaleza y contenido del respectivo contrato se requieran.

## Condición

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ, suscribió el Contrato **200-10-01-12-0207-2023** cuyo objeto es “Diseñar, imprimir, reubicar e instalar en sitios estratégicos, vallas informativas de prevención y conservación del páramo del Sol y suministrar equipamiento de camping de alta montaña para hacer control y vigilancia en este ecosistema en el municipio de Urrao, Antioquia.” por valor de \$15.857.940, con cargo al certificado presupuestal No. 949, y CDP 414, de CORPOURABÁ.

Mediante resolución 200-10-01-12-03207-2023 del 25 de septiembre del 2023, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ, acepta la oferta.


En este orden cronológico, el 15 de marzo del 2024, se autoriza el pago de \$ 15.857.940, correspondiente al 100% del valor del contrato, se refiere pantallazo autorización de pago.

PORCENTAJE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO		
TIPO	%	
EJECUCIÓN FINANCIERA	100%	
EJECUCIÓN FÍSICA	100%	

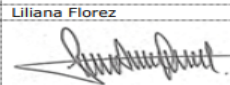
DOCUMENTOS PARA ANEXAR (Cuando aplique)		
DETALLE	No.	FOLIOS EN CARPETA
SALUD	Parafiscales	1
PENSIÓN	Parafiscales	1
OTRO (favor coloque el nombre y agregue las filas que requiera)		
INFORME DEL CONTRATISTA No.	Factura N° FV-2-1087	1
INFORME DE SUPERVISIÓN No.	170-08-01-06-008-2024	3

Se certifica que el (la) contratista **JOHN FRANCO OTERO**, identificado (a) **79.391.917**, ha cumplido satisfactoriamente con las obligaciones establecidas en el contrato No**200-10-01-12-0207-2023** por lo tanto, se **AUTORIZA** el pago número **UNO (1)** correspondiente al periodo citado.

  
**FIRMA SUPERVISOR(A)**

Nombre	Proyectó	Vo Bo entrega documentación completa a contratación
Firma	Liliana Florez	



Así las cosas, en los estudios previos del contrato **200-10-01-12-0207-2023**, se establece:

**“Especificaciones, Autorizaciones, Permisos, Licencias, Diseños y Documentos Técnicos (T): (cuando aplique)”**

Teniendo en cuenta el contrato ejecutado, se especifican los artículos o elementos que se requieren con sus dimensiones, la cantidad tanto de las vallas como los necesarios de camping que se utilizarán cuando se realicen actividades de control o acompañamientos a equipos de investigadores que requieran desplazarse a la parte alta del páramo, que complementarán a las adquiridas el año anterior, teniendo en cuenta los técnicos que llegan de otras sedes de CORPOURABÁ.

Los bienes adquiridos son los siguientes:

Artículo	Cantidad
Diseño e impresión de Lona valla Corpourabá San José 4x10 m con mantenimiento de la estructura.	1
Diseño e impresión de Valla corporativa – Brechon – La Nevera 2x1 m con estructura.	2
Diseño e impresión Adhesivos páramo 1x0,6 m con mantenimiento de estructuras.	4
Diseño e impresión Aviso en acrílico, sede territorial 1,2x0.5 m	1
Cámaras trampa	2
Tienda de campaña	1
Chaquetón Alta montaña	2
Sleeping	2
Chaqueta corporativa	10
Buff- cuello multiusos	10
Tula impermeable	4
Morral Alta montaña	2
Linterna senderismo cabeza	4
Fogón gas	1
Fogón gasolina	1

En ese sentido, el objeto del contrato hacía referencia al diseño e implementación de vallas corporativas y material de apoyo para el cuidado del páramo del Sol, con recursos de Transferencias del Sector Eléctrico.

Según informe de supervisión de fechado el 15 de marzo del 2024, se referencia la entrega de las vallas, y hacen alusión a las actividades desarrolladas, y en la información descrita en la forma de pago pactada se resalta lo siguiente;


*“FORMA DE PAGO. Se hará un solo pago, al finalizar el contrato a la entrega de los productos físicos e instalados como los posters, las vallas nuevas y la dotación especificada en el primer cuadro, especiales para condiciones climáticas extremas que se especifican en el contrato, previo visto bueno del supervisor del contrato, previa revisión de soportes de pago a seguridad social (Salud, Pensión, ARL y caja de compensación), y dentro del cronograma de pagos de pago a seguridad social (salud, pensión, ARL y caja de compensación). Y dentro del cronograma de pagos de CORPOURABA.”*

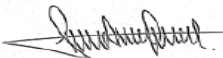
De acuerdo con el formato de relación de bienes, se anexa pantallazo SECOP II.

Para constancia se da por recibido del bien por parte del supervisor del contrato, y por el funcionario del área de Almacén

Relación de bienes:

Artículo	Cantidad	Observación
Lona valla corpouraba San José 4x10 mt con mantenimiento de la estructura.	1	Consumible
Valla corporativa – Brechon – La Nevera 2x1 mt con estructura	2	Consumible
Adhesivos páramo 1x0,6 mt con	4	Consumible
Aviso en acrílico, sede territorial 1,2x0.5 mt	1	Consumible
Cámaras trampa	2	Consumible
Tienda de campaña	1	Consumible
Chaquetón Alta montaña	2	Consumible
Sleeping	2	Consumible
Chaqueta corporativa	10	Consumible
Buff- cuello multiusos	10	Consumible
Tula impermeable	4	Consumible
Morral Alta montaña	2	Consumible
Linterna senderismo cabeza	4	Consumible
Fogón gas	2	Consumible

CARGO	NOMBRE	FIRMA
Supervisor	Liliana Flórez Cardona	
Jefe de Almacén		

Nombre	Elaboró:
Firma	Liliana Flórez
	

Si bien, se observa que en el formato se estipula la constancia de recibido por el área del almacén, no es menos cierto que el funcionario responsable del almacén NO lo firma.

Según lo revisado del proceso contractual publicado en la página del SECOP II, se evidencia que las vallas San José 4x10 m con mantenimiento de la estructura (1), Diseño e impresión de Valla corporativa – Brechon – La Nevera 2x1 m con estructura (2), Diseño e impresión Adhesivos páramo 1x0,6 m con mantenimiento de estructuras (4), Diseño e impresión Aviso en acrílico sede territorial 1,2x0.5 m (1), NO ingresaron al almacén, según el siguiente comprobante de entrada No. 1083 del 02 abril del 2024, Factura No. P1087, reportado en la página de la entidad SECOP II. Link;  
<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractDetailView/Index?UniquelIdentifier=CO1.PCCNTR.5401006>

CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URABA NIT 890907748 CORPOURABA COMPROBANTE DE ENTRADA				
Ciudad y Fecha: APARTADÓ, 02/04/2024 Concepto: 01 - ENTRADA POR COMPRAS Proveedor: JOHN ALEJANDRO FRANCO OTERO Correo: CL 8BIS #81F 53 Ciudad: APARTADÓ			Nro. 1083 Factura: N°P1087 RUT 79391917 Teléfono: 3108032965	
CODIGO	DESCRIPCION	UNIDADES	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
0445121504009	Camara Trampa	2	500.000,00	1.000.000,00
0339111827001	Linterna Led manos libres	4	67.000,00	268.000,00
0453101802003	Chaquetas Corporativas	10	180.000,00	1.800.000,00
0453121601002	Bolso Impermeable	4	100.000,00	400.000,00
0453121603002	Morral de Campo	2	150.000,00	300.000,00
0449121503001	Tienda de campaña tipo iglú	1	590.000,00	590.000,00
0449121504001	Durmiendo	2	195.000,00	390.000,00
0453102502001	Buff - cuellos Multiusos	10	68.000,00	680.000,00
0449121509001	Fogón un gas	1	185.000,00	185.000,00
0449121509002	Fogón a gasolina	1	193.000,00	193.000,00
0453101802004	Chaqueton alta montaña	2	210.000,00	420.000,00
SON: SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTISEIS MIL PESOS				6.226.000,00
Observaciones: Suministro de equipamiento de camping de alta montaña para control y vigilancia en el municipio de Urrao. Según contrato 200-10-01-12-0207-2023				
ALMACENISTA				

Según lo anterior, y, de acuerdo con el Manual de Contratación Código M-RI-02 versión 15 de 29 de noviembre de 2021 de CORPOURABÁ, el artículo 8.2.3. Documentos para la liquidación del contrato. Reza “Cuando para la ejecución del contrato objeto de liquidación se hayan adquirido bienes muebles, se requiere el acta de recibo de los mismos y el ingreso a almacén”. Por lo que, de acuerdo con lo estipulado en el manual se debió realizar el ingreso de estos elementos al almacén.

El área de almacén es el encargado de materializar la responsabilidad institucional de determinar los mecanismos para ejercer el control legal y técnico de los bienes de propiedad de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ, así como la codificación y clasificación de los mismos, según el concepto que los origine o motive, además permite fijar las responsabilidades de los funcionarios que tienen bienes a su cargo.

Se debe tener en cuenta que este contrato se enmarca como de mínima cuantía, por lo que, de acuerdo con lo estipulado en MANUAL DE CONTRATACIÓN, SUPERVISIÓN, INTERVENTORIA DE OBRAS CIVILES Y FUNCIONES DEL COMITÉ DE OBRAS CIVILES de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – CORPOURABA, Código: M-RI-02.

#### “80. CONTRATOS DE MÍNIMA CUANTÍA

**PARÁGRAFO 9. Criterios a tener en cuenta en el contrato.** 1. Cada funcionario solicitante será responsable de la alimentación de la carpeta en forma cronológica y de producción de los documentos del contrato hasta su liquidación. 2. Los contratos de ejecución instantánea no requerirán de acta de liquidación si no de acta de entrega en el Almacén o terminación y el inicio está dado por el cumplimiento de los requisitos de ejecución, verificación que se realiza por la oficina jurídica mediante un formato el cual una vez sea firmado no requiere solicitud de otros documentos por parte de las demás Subdirecciones.”

Al incumplir lo emanado en los manuales de la Corporación, se pierde la naturaleza del mismo, dado que no se pueden observar las características del producto adquirido al igual que al no ser incorporado deja de ser activo y de esta forma reconocerlos como Inventarios, Propiedades, Planta y Equipo u Otros Activos, de igual manera, existen bienes que se consumen con su uso y bienes que, por situaciones o circunstancias administrativas, de los cuales se debe tener su trazabilidad.

De acuerdo con la factura de venta No. 1087, suscrita por el contratista se denota un cobro por las vallas descritas a continuación:

<b>ITEMS</b>	<b>VALOR</b>
<i>vallas Corpourabá San José 4x10 m con mantenimiento de la estructura. (1)</i>	<i>\$3.451.000</i>
<i>Diseño e impresión de Valla corporativa – Brechon – La Nevera 2x1 m con estructura (2)</i>	<i>\$1.428.000</i>
<i>Diseño e impresión Adhesivos páramo 1x0,6 m con mantenimiento de estructuras (4)</i>	<i>\$2.380.000</i>
<i>Diseño e impresión Aviso en acrílico, sede territorial 1,2x0.5 m (1)</i>	<i>\$1.190.000</i>
<b>VALOR TOTAL</b>	<b>\$ 8.449.000</b>

Así las cosas, se debe tener en cuenta que el ingreso material y real de los bienes al Almacén y Bodega se considera perfeccionado cuando el almacenista o jefe de Almacén recibe los bienes y firma el comprobante de entrada, único documento oficial válido como soporte para valorizar y legalizar los registros en el Almacén y efectuar los registros en contabilidad.

En consecuencia, una vez se reciben los bienes, estos se encuentran bajo la custodia del responsable del Almacén o del funcionario encargado, sujetos a verificación de la instalación, que será el momento en el cual la entidad pueda verificar que el producto entregado cumple con sus exigencias.

### **Causa**

Deficiencias en los sistemas de control diseñados para asegurar el cumplimiento de las directrices establecidas en los contratos, el manual de contratación y las regulaciones legales. Las entidades tienen la responsabilidad de supervisar de manera continua la adecuada ejecución de lo contratado, la custodia del bien debe estar en cabeza del responsable de almacén, y/o funcionario encargado, en aras del cumplimiento de sus funciones dando acatamiento a lo estipulado en los manuales.

### **Efecto**

La obligación contractual surge del consenso entre las partes, al no hacer entrega del producto objeto del contrato al almacén, no puede verificar las calidades, medidas y diseño de lo adquirido. Pérdida del control y seguimiento del bien contratado. Los bienes muebles

e inmuebles de propiedad de la Corporación deben tener como finalidad el desarrollo de las actividades encaminadas al cumplimiento de su misión y objetivos institucionales.

### Respuesta de la Entidad

La entidad dio respuesta a la observación mediante comunicación con radicado 110-06-01-01-2933 del 13 noviembre de 2024, recibida mediante correo electrónico del 13 noviembre de 2024.

**“OBSERVACIÓN 4. [D] CONTROL Y SEGUIMIENTO CONTRATO 200-10-01-12- 0207-2023**

*De acuerdo al procedimiento de Almacén - Recursos e infraestructura P - RI - 01: Realización de la Entrada de Almacén en el Software Administrativo y Financiero. Realiza la entrada de almacén en el software administrativo y financiero. Nota: • Para elaborar la entrada de almacén se debe tomar la información de la factura (o remisión), del catálogo del bien y el aspecto del bien, los cuales son indispensables para la carga en el módulo de activos fijos del software administrativo y financiero.*

*• Si es un bien devolutivo se debe cargar al módulo de activos fijos y se codifica. Si es bien de consumo se carga e ingresa al inventario.  
Por lo anterior en el procedimiento no indica que se debe ingresar al inventario los servicios, por lo que se procedió a ingresar solo bienes”...(sic)*

### Análisis de la Respuesta

Por lo que se debe tener en cuenta que, de acuerdo con los manuales establecidos por la Corporación en el Manual De Contratación, Supervisión, Interventoría De Obras Civiles Y Funciones Del Comité De Obras Civiles, es claro que en el PARÁGRAFO

*“9. Criterios a tener en cuenta en el contrato. 1. Cada funcionario solicitante será responsable de la alimentación de la carpeta en forma cronológica y de producción de los documentos del contrato hasta su liquidación. 2. Los contratos de ejecución instantánea no requerirán de acta de liquidación si no de acta de entrega en el Almacén o terminación y el inicio está dado por el cumplimiento de los requisitos de ejecución, verificación que se realiza por la oficina jurídica mediante un formato el cual una vez sea firmado no requiere solicitud de otros documentos por parte de las demás Subdirecciones” (SIC).*

De igual forma lo estipula el manual de Compras E Infraestructura de Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, el cual dice:

*Recepción de Bienes y/o Servicios Recepciona (n) el (los) bien(es) y/o Servicio(s). Notas: ☐ Esta actividad no aplica para contratos de prestación de servicios relacionados a la gestión misional o la de apoyo en el Laboratorio de Análisis de Aguas.*

☐ *La recepción o no de los bienes y/o servicios se efectúa usando el formato “R-RI-41: RECEPCIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS” de conformidad con el procedimiento “P-RI-04: CONTRATACIÓN”.*

☐ *Cuando se reciban los bienes de consumo y/o bienes devolutivos el (Los) funcionario (s) responsable(s) deberá(n) **entregar al Almacén**: - La factura original y copia y demás soportes pertinentes a la compra (garantías, licencias, entre otros).*



Aunado a lo anterior, el mismo formato indica;

*“Realización de la Entrada de Almacén en el Software Administrativo y Financiero. Realiza la entrada de almacén en el software administrativo y financiero.*

*Nota ☐ Para elaborar la entrada de almacén se debe tomar la información de la factura (o remisión), del catálogo del bien y el aspecto del bien, los cuales son indispensables para la carga en el módulo de activos fijos del software administrativo y financiero.*

*☐ Si es un bien devolutivo se debe cargar al módulo de activos fijos y se codifica. Si es bien de consumo se carga e ingresa al inventario” ... (SIC).*

En la respuesta dada por la CORPORACION alude que las vallas son relacionadas como un “bien de consumo”, y de acuerdo con el análisis realizado este está catalogado como bien. Por lo que, de acuerdo con lo estipulado en el manual de la Corporación se debió realizar el ingreso de estos elementos al almacén.

Por lo anterior, se configura un hallazgo para ser incluido en el respectivo plan de mejoramiento.

#### **2.10.7. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.**

En desarrollo del objetivo específico 2, no se reportaron contratos directamente relacionados con áreas de páramo, los contratos reportados por la Corporación son en su mayoría contratos de prestación de servicios.

#### **2.10.8. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

Con relación a la ejecución de los recursos invertidos en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento de los páramos en Colombia durante el periodo 2023 a junio de 2024, se concluye que la entidad ha determinado que la totalidad de los recursos recibidos por concepto de transferencias del sector eléctrico se destinen específicamente a los páramos dentro de su jurisdicción.

Asimismo, se evidenció que dichos recursos han sido efectivamente invertidos en actividades relacionadas con la conservación y gestión sostenible de estos ecosistemas estratégicos, cumpliendo con lo establecido en los planes y prioridades institucionales.

#### **2.10.9. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

En desarrollo del objetivo específico 2, y, conforme a lo informado por la Corporación Autónoma Regional del Cesar, se han registrado inversiones significativas de recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR) para la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento en los páramos de Colombia durante el periodo 2023 a junio de 2024; razón por la cual, no se realizó una evaluación de la ejecución de dichos recursos en la presente auditoría, según lo dispuesto en el artículo 17 de la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. REG-EJE-0134-2024; en donde señala que la

competencia de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del SGR recae exclusivamente en el Grupo Interno de Trabajo para la Vigilancia y Control Fiscal a Nivel Micro del SGR.

#### **2.10.10. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

#### **Hallazgo 21. [D] Convenio Interadministrativo CNV 2023- 009 \_ CORPOBOYACÁ**

Se evidenció que la corporación omitió los mecanismos y competencias con los cual contaba en relación al desarrollo del convenio y cumplimiento del mismo por parte de la Alcaldía de Arcabuco. Así como el incumplimiento de los términos para la liquidación del convenio indicado.

#### **Criterios**

- Ley 99 de 1993

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

- Ley 489 de 1998

*Artículo 3. Principios De La Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen. Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*

- Ley 80 de 1993

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

*Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

1. *Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.*
2. *Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*
3. *Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.*

*Artículo 14º.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

1. *Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.*

*Artículo 26.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

1. *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*
2. *Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas”.*

*Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.*

- Ley 1474 de 2011

*Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar. (...)”*

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

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

*Parágrafo 1°. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.*

- Ley 1952 del 28 de enero de 2019

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá suscribió el Convenio Interadministrativo 2023-009 del 21 de junio de 2023 con el Municipio de Arcabuco (Boyacá) el cual tuvo como objeto “*Aunar esfuerzos físicos, técnicos y financieros para realizar el proyecto denominado “Fortalecimiento en conservación y uso sostenible de la biodiversidad a través de apiarios piloto (Apis Melífera), en las comunidades que habitan en el área protegida del municipio de Arcabuco de la jurisdicción de Corpoboyacá”, en el marco del programa del Plan de Acción “Conocimiento, conservación y uso de los Recursos Naturales y la Biodiversidad”, en el proyecto “Implementación de estrategias de conservación y manejo” de la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental.*”

El Convenio tuvo un plazo de seis (6) meses a partir de la firma del Acta de inicio, sin exceder el 30 de diciembre de 2023, y un valor establecido en \$137.643.676 (Ciento treinta

y siete millones seiscientos cuarenta y tres mil seiscientos setenta y seis pesos; de los cuales Corpoboyacá aportaría la suma de 108.643.676 y el municipio de Arcabuco tenía un aporte en especie por la suma de \$29.000.000, correspondiente a las actividades del acompañamiento técnico en la ejecución del convenio.

El convenio estableció los siguientes objetivos:

1. *Incentivar una mejor relación de las comunidades con la protección de los recursos naturales a través de la aplicación de acuerdos voluntarios de conservación.*
2. *Suministrar los recursos físicos y técnicos necesarios para promover e implementar la producción apícola sostenible que permitan la conservación del PRN del municipio de Arcabuco.*
3. *Implementar procesos de revegetalización con especies forestales asociadas a procesos apícolas que permitan la recuperación de la cobertura vegetal dentro de los Parques Nacionales Regionales en jurisdicción del Municipio del Municipio de Arcabuco.*

El 17 de julio de 2023 se suscribió el acta de Inicio del convenio CNV 2023-009 entre el representante legal del municipio de Arcabuco (alcalde Municipal) y la supervisora designada por Corpoboyacá.

De acuerdo con la cláusula sexta, y una vez revisada las condiciones exigidas se realizó por parte de la Corporación el desembolso del 20% de los recursos correspondientes a \$ 21.728.735.

*CLÁUSULA SEXTA. – DESEMBOLSO DE RECURSOS: La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACA efectuará los siguientes desembolsos, suscripción del formato de pagos únicos recibidos y pagos parciales de bienes y servicios Formato FRF-18 por parte del supervisor designado por la entidad, certificación bancaria con número de cuenta activa y el nombre del titular de la misma y constancia de pago de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales según corresponda:*

*UN PRIMER DESEMBOLSO: Correspondiente al 20% de los recursos aportado por CORPOBOYACÁ, previa presentación de los siguientes requisitos: firma y legalización del convenio, suscripción del acta de inicio, entrega del cronograma, entrega del plan operativo de las actividades a desarrollar durante la ejecución de todo el convenio con la respectiva aprobación por parte del supervisor, certificación por parte del representante legal que el personal propuesta se encuentra vinculado, suscripción del formato de pagos únicos recibidos y pagos parciales de bienes y servicios Formato FRF.18 por parte del supervisor designado por la entidad, certificación bancaria con número de cuenta activa del Convenio Interadministrativo y constancia de pago de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales según corresponda (...)*

Como parte integral del convenio suscrito se estableció el cronograma de actividades, resaltando de manera específica la actividad 4. *“VISITA DOS. Entrega de materiales y equipos, verificación de la adecuación del sitio según orientación técnica, se instalarán los*

*apiarios dirigidos a los beneficiarios”; cuyo plazo de ejecución era el mes de septiembre de 2023.*

De igual forma, la Cláusula segunda del Convenio estableció:

*PRIMER INFORME: Un informe técnico de avance del proyecto para el primer (1) mes de ejecución a partir de la firma del acta de inicio, que contenga cronograma, plan operativo, que debe incluir los procesos vinculados a la ejecución de recursos y de inversiones de las actividades a desarrollar durante la ejecución de todo el convenio con la respectiva aprobación por parte del supervisor.*

*INFORME MENSUAL. Donde se detalle el avance del convenio.*

*INFORME FINAL: Un informe final técnico y financiero a la finalización del convenio.*

*NOTA: Los informes deberán ser entregados de conformidad con lo solicitado por el Supervisor del Convenio.*

En la revisión de la documentación del convenio se evidenció que mediante oficio 015555 del 16 de agosto de 2023 la Subdirección de Ecosistemas y Gestión encargada de la supervisión del convenio, solicitó a la Secretaría de Planeación del Municipio, los informes requeridos (primer informe e informe mensual) de acuerdo con las cláusulas del convenio.

La supervisión suscribió el primer informe periodo N°1 del 21 de junio al 16 de agosto de 2023, en el cual se resalta en el apartado de observaciones lo siguiente:

*En el presente periodo se evidenció un avance de ejecución del 20% financiero en virtud de que la cuenta de cobro quedó radicada en la oficina de tesorería, el avance de ejecución física 20%. **Subrayado fuera de texto***

Mediante oficio 015898 del 23 de agosto de 2023, se reiteró la solicitud de presentación de los informes de avance de ejecución. Sin embargo, en el informe de supervisión N°2 periodo 17 de agosto a 16 de septiembre, se resalta la misma observación:

*En el presente periodo se evidenció un avance de ejecución del 20% financiero en virtud de que la cuenta de cobro quedó radicada en la oficina de tesorería, el avance de ejecución física 20%. **Subrayado fuera de texto***

En oficios del 18 de octubre (020054) y 31 de octubre de 2023 (021047) la supervisión del contrato solicita la presentación del informe mensual y el estado real de avance del convenio, incluida la contratación de suministros.

Se evidencia que a pesar de que el cronograma establecía que, para el mes de septiembre de 2023 ya debía contarse con la “*Entrega de materiales y equipos, verificación de la adecuación del sitio según orientación técnica, se instalarán los apiarios dirigidos a los beneficiarios*”, el contrato de suministros solo fue publicado en SECOP el 11 de octubre de 2023, es decir no se había dado cumplimiento al cronograma y obligaciones establecidas en el convenio. Es de resaltar que, el proceso contractual publicado, mediante la modalidad

de contratación de menor cuantía, fue declarado desierto ante la falta de postulación de oferentes.

De acuerdo con el Consejo de Estado<sup>52</sup>, se entiende por incumplimiento lo siguiente:

*Se configura el incumplimiento del deber u obligación contractual, bien porque no se ejecutó o se realizó de manera parcial o en forma defectuosa o tardía. El incumplimiento del contratista es uno de los supuestos de hecho para que la Administración ejerza los poderes excepcionales que la Ley le otorga.*

A pesar del incumplimiento del cronograma de actividades, de la reiterada falta de información y respuesta por parte del ejecutor, Corpoboyacá no realizó las acciones correspondientes con el fin de salvaguardar los recursos desembolsados, más cuando no fue presentada por el ejecutor ninguna consideración o justificación para los retrasos y no respuesta a las solicitudes.

El 20 de noviembre de 2023, y reunidas las partes, se suscribe el acta de terminación anticipada del mismo. Sin embargo, en dicha acta no se establecen obligaciones al ejecutor del convenio, es decir la alcaldía municipal de Arcabuco.

Finalmente, mediante oficio 016925 del 2 de octubre de 2024 Corpoboyacá remite proyecto de acta de liquidación del Convenio CNV 2023-009 al municipio de Arcabuco, en la cual a modo de nota se establece,

*Nota: De acuerdo a la ejecución contractual del convenio por parte del municipio, en virtud a los recursos desembolsados en el primer pago realizado por la Corporación, es necesario el reintegro por parte de la alcaldía a favor de CORPOBOYACA por un valor de DIECISEIS MILLONES VEINTINUEVE MIL OCHOCIENTOS DOS PESOS (\$ 16.029.802) por concepto de saldo del primer desembolso no ejecutado.*

El valor reflejado es producto de análisis de los productos presentados por la alcaldía de Arcabuco (4 meses) y los efectivamente validados por la Corporación (1 mes 13 días), así como los tiempos correspondientes e invertidos para la ejecución de los mismos, como se presenta en la siguiente tabla:

CATEGORIA DE INVERSIÓN	UNIDAD	CANT	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	IVA	SOPORTES
Un profesional con experiencia profesional entre 7 y 12 meses categoría 2 con desplazamiento por seis meses.	MES	1 mes 13 días	\$3.976.000	\$ 5.698.933		Contrato CPS – MA- N° 075-2023 folios 272-276 Certificación personal contratado Folio 179, 196 Acta de inicio contrato CPS-MA-075-2023 Folio 240 Acta recibo final Contrato CPS-MA-075-2023 Folio 241 Acta de liquidación contrato CPS-MA-075-2023 Folios 242-243

<sup>52</sup> Consejo de Estado. Sala de los Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. Enrique Gil Botero (24) de octubre de 2013. Radicación número 24697

						Cuentas de cobro folios 257, 258, 267 Acta parcial de pago folios 257, 259, 271 respaldo.
--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Proyecto Acta de liquidación convenio

En dicho oficio se convoca al nuevo alcalde municipal, como representante legal, a la firma del acta para el día 9 de octubre de 2024. Sin embargo, a la fecha de la solicitud de información por parte de la CGR (29 de octubre de 2024), el acta no ha sido suscrita.

Es de resaltar que, en cumplimiento de la Cláusula décima primera del convenio se constituyeron garantías mediante póliza de seguros. No obstante, el amparo de la misma en relación con el cumplimiento tenía una vigencia hasta el 30 de abril de 2024.

Imagen 1.  
Póliza de Seguros convenio CNV 2023-009

PÓLIZA N° 3002319		LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS NIT. 800.063.791-1					
<b>2 SEGURO CUMPLIMIENTO PÓLIZA ÚNICA A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES</b>							
SOLICITUD DIA MES AÑO 14 7 2023		CERTIFICADO DE EXPEDICIÓN		N° CERTIFICADO 0		CIA. PÓLIZA LÍDER N°	
TOMADOR 829827-MUNICIPIO DE ARCABUCO CALLE 6 4-09, ARCABUCO, BOYACÁ		DIRECCIÓN		NIT 800.063.791-1		A.P. NO	
ASEGURADO 20001227-CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE BOYACÁ ANTIGUA VI PAIPA NORTE 53 70, TUNJA, BOYACÁ		DIRECCIÓN		TELÉFONO 7360012		NIT 800.252.843-5	
TELÉFONO							
EMITIDO EN TUNJA		EXPEDICIÓN		VIGENCIA		NÚMERO DE DIAS	
MONEDA Pesos		CENTRO OPER		DIA MES AÑO		DIA MES AÑO	
TIPO CAMBIO 1,00		2304 23 14 7 2023		21 6 2023 00:00		1 1 2027 00:00	
CARGAR A: MUNICIPIO DE ARCABUCO		FORMA DE PAGO 1. CONTADO		VALOR ASEGURADO TOTAL \$68.821.850,00			
BENEFICIARIOS: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE BOYACÁ NIT: 800.252.843-5 No. Amputo Valor Asegurado AcumVA Vig. Desde Vig. Hasta Prima 1 CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO 55.057.480,00 SI 21/06/2023 30/04/2024 236.822,59 2 PAGO DE SALARIOS PRESTACI 13.764.370,00 SI 21/06/2023 01/01/2027 239.244,36							
CUP-003-16 PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO EN FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES							
OBJETO DE LA GARANTÍA: SE AMPARAN LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS POR EL CONTRATISTA AFIANZADO EN VIRTUD DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CNV2023-009, CELEBRADO ENTRE LAS PARTES, RELACIONADO CON EL OBJETO: AUNAR ESFUERZOS FÍSICOS, TÉCNICOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR EL PROYECTO DENOMINADO "FORTALECIMIENTO EN CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD A TRAVÉS DE APIARIOS PILOTO (APIS MELLIFERA), EN LAS COMUNIDADES QUE HABITAN EN EL ÁREA PROTEGIDA DEL MUNICIPIO DE ARCABUCO DE LA JURISDICCIÓN DE CORPOBOYACÁ", EN EL MARCO DEL PROGRAMA DEL PLAN DE ACCIÓN "CONOCIMIENTO, CONSERVACIÓN Y USO DE LOS RECURSOS NATURALES Y LA BIODIVERSIDAD", EN EL PROYECTO "IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS D CONSERVACIÓN Y MANEJO", DE LA SUBDIRECCIÓN DE ECOSISTEMAS Y GESTIÓN AMBIENTAL.							

## Causa

Debilidades de supervisión, dado el inoportuno e ineficaz seguimiento y control a la ejecución del convenio y desarrollo de la contratación derivada del mismo, así como de los recursos desembolsados (20% del total del convenio). De igual forma la dilación del trámite de liquidación del convenio por un (1) año a partir del acta de terminación anticipada.

No hubo evidencia de gestión alguna, respecto al inicio de los procesos correspondientes al incumplimiento del convenio CNV 2023-009 por parte del ejecutor, municipio de Arcabuco (Boyacá).

## Efecto

Presunto menoscabo en los recursos de la Corporación en cuantía de \$ 16.029.802 de pesos, correspondientes a los recursos no ejecutados correspondientes al primer desembolso del 20% del convenio suscrito, sin el inicio de procesos administrativos en



busca de garantizar el resarcimiento de los recursos y el cumplimiento del objeto del convenio, el impacto sobre las metas del plan de acción de la corporación y los beneficios esperados sobre los ecosistemas objetivo del proyecto.

## Respuesta de la Entidad

De conformidad con lo anterior, CORPOBOYACA y el municipio De Arcabuco, contaba con los siguientes términos para proceder al trámite administrativo tendiente a la liquidación del Convenio No. 2023-009, una vez suscrita el Acta de Terminación:

CLASE DE LIQUIDACIÓN			VIGENCIA
Liquidación Unilateral	(4 meses)		20 de marzo de 2024
Liquidación Bilateral	(2 meses)		20 de mayo de 2024
Liquidación Judicial	(2 años)		20 de mayo de 2026

Así las cosas, analizado el tema a través de la Ley 1150 de 2007 y lo estipulado en la Guía para la Liquidación de los procesos de Contratación de Colombia Compra Eficiente, los plazos para llevar a cabo la liquidación son preclusivos, por la cual, si no tiene lugar en ellos, la Entidad Estatal pierde la competencia para liquidar el contrato, traiga a colación de manera explícita lo establecido por la guía:

*“Es importante precisar, que el trámite de liquidación que se realice por fuera de los términos legales para efectuarla por mutuo acuerdo o unilateralmente es ilegal por falta de competencia de la Entidad Estatal para realizarla, así como la petición de liquidación judicial presentada por fuera de los términos previstos en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por vencimiento del término de caducidad”*

Aclarado el tema de los términos para liquidar el contrato, es importante precisar que la terminación del contrato fue establecida para el día 30 de diciembre de 2023 y suscrita el día 20 de noviembre de 2023, es así como, liquidación deber ser realizada vía judicial a través del medio de control de Controversias Contractuales tal como lo establece la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;

(...)

Desde la suscripción del convenio, la Corporación ha desempeñado un papel proactivo en la supervisión del cumplimiento de los objetivos planteados, evidenciando un esfuerzo constante por mantener una comunicación efectiva con el municipio executor. Esta labor se materializó en el envío de oficios, comunicaciones telefónicas y reuniones periódicas, cuyo propósito fue garantizar el desarrollo armónico de las actividades previstas. A pesar de estos esfuerzos, diversos factores externos, como la gestión administrativa del municipio y los tiempos requeridos para la contratación estatal, influyeron en el ritmo de ejecución, lo que, a su vez, limitó la consecución de los resultados esperados.

*En términos de ejecución, el convenio registró avances físicos y financieros del 20%, este último obedeciendo al cumplimiento del municipio a los requerimientos dados por la forma de pago establecida en la minuta del convenio. Este porcentaje refleja las actividades efectivamente realizadas, tales como las visitas de diagnóstico y georreferenciación de predios, el desarrollo de una escuela de campo para la instalación de apiarios, y la socialización con los beneficiarios, incluyendo la firma de acuerdos de conservación. Sin embargo, la ejecución financiera estuvo condicionada por los términos estipulados en el convenio, particularmente el desembolso inicial correspondiente al avance alcanzado. Es importante subrayar que la ejecución contractual y presupuestal a cargo del municipio quedo fuera del control directo de la Corporación, al ser esta última únicamente supervisora de las actividades generales.*

*En cuanto a las dificultades operativas, destaca la demora en la contratación de suministros a través de la plataforma estatal SECOP. Aunque el municipio estaba obligado a gestionar este proceso dentro de los plazos previstos, no logró completarlo oportunamente, lo que resultó en la declaratoria de desierto del proceso. Ante esta eventualidad, la Corporación, en un esfuerzo adicional, replico la convocatoria a posibles oferentes del sector productivo.*

*No obstante, las condiciones establecidas en el pliego y las limitaciones de tiempo impidieron realizar una nueva convocatoria sin comprometer los plazos del convenio. Estos retrasos, sumados a los cambios administrativos en el municipio, generaron riesgos que afectaron la capacidad de cumplir plenamente con el cronograma pactado.*

## **Análisis de la Respuesta**

Analizados los argumentos expuestos por la Corporación y contrastados con las interpretaciones jurídicas por parte del Consejo de Estado en distintos fallos y conceptos de las salas de consulta, se acoge la interpretación frente a que, a pesar no desarrollar el proceso de liquidación del convenio 2023-009 dentro de los términos establecidos en la ley en relación con Liquidación Unilateral (4 meses) y Liquidación Bilateral (2 meses), a la fecha aún cuenta con la facultad para iniciar las acciones judiciales correspondientes como lo indica Corpoboyacá,

*“(…) es así como, liquidación deber ser realizada vía judicial a través del medio de control de Controversias Contractuales tal como lo establece la Ley 1437 de 2011.”*

De acuerdo con lo anterior, se retira la incidencia fiscal.

Ahora bien, a pesar de lo anterior, se evidencia que la corporación omitió los mecanismos y competencias con los cual contaba en relación al desarrollo del convenio y no cumplimiento del mismo por parte de la Alcaldía de Arcabuco. Adicionalmente, la Corporación indica que las acciones e intenciones para evitar los posibles conflictos y controversias, sin embargo, no utilizó de manera oportuna y efectiva las figuras de liquidación mencionadas en los términos correspondientes, dando como resultado que a la fecha solo puede acogerse a un proceso judicial que es más oneroso, dilatado y de conflicto.

Por lo anterior, dada las posibles omisiones y falta de oportunidad dentro del convenio, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.10.11. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

En desarrollo del objetivo específico 2, la Corporación manifestó que en el área del Páramo de Sonsón a cargo de CORNARE no existen licencias ambientales, títulos o solicitudes mineras, alertas de deforestación ni actividades agropecuarias y debido a las condiciones físicas, se afirma que no hay presencia de comunidad paramuna; por estas razones, la inversión en materia de páramos se ha adecuado a las dinámicas particulares del páramo de Sonsón y que se ha focalizado en las áreas de influencia del mismo.

En este sentido, reconociendo los páramos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos, sociales, culturales e hidrográficos, la inversión de la Corporación en esta materia ha promovido la contratación de actividades de mitigación del riesgo, actividades de monitoreo, generación de conocimiento en materia ambiental, ecoturismo, enriquecimiento y restauración forestal, disminución de contaminación, tratamientos de aguas residuales o pago por servicios ambientales.

De la revisión realizada por este ente de control, se concluye que los contratos seleccionados en la muestra se ajustan a su finalidad, cumplen con los cometidos establecidos y no se evidenciaron inconsistencias en su desarrollo ni en la documentación asociada, garantizando así el cumplimiento de las normas aplicables, a excepción de lo siguiente:

**Hallazgo 22. (D) Publicación SECOP**

La Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE no cargó en el SECOP los informes de supervisión de varios contratos, incumpliendo las disposiciones legales sobre transparencia y gestión de contratos estatales.

**Criterios**

- Decreto 1081 de 2015

*“Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”*

*ARTÍCULO 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.*

- Decreto 1082 de 2015

*"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"*

*ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*

*La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.*

*ARTÍCULO 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones.*

*(...)*

*Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.*

- Ley 1150 de 2007

*"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"*

*ARTÍCULO 3. DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos.*

- Ley 1712 de 2014

*"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones"*

*ARTÍCULO 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:*

*(...)*

*g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;*

- Ley 1952 de 2019

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

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

Se evidenció que la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE no cargó en el SECOP la información correspondiente a la ejecución de varios contratos, específicamente los informes de supervisión que prueben la ejecución del contrato.

Esta omisión constituye una desatención de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, los cuales exigen la transparencia, acceso a la información pública y la adecuada gestión y seguimiento de los contratos estatales.

Específicamente el artículo 2.1.1.2.1.8. del Decreto 1081 de 2015 establece:

*Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.*

Los referidos contratos son:

Tabla 25.  
Contratos sin Soporte de Ejecución Cargado en SECOP

CONTRATO	DOCUMENTOS CARGADOS	PLATAFORMA
225-2023	<div> <div>Descripción</div> <div>225-2023 ACTA DE INICIO.pdf</div> <div>225-2023 REGISTRO.pdf</div> <div>ACTA DE INICIO CONAS-004-2023.pdf</div> <div>ACTA DE LIQUIDACIÓN CONAS-004-2023_0001.pdf</div> <div>ACTA DE TERMINACIÓN CONAS-004-2023_0001.pdf</div> <div>CONVENIO CONAS-004-2023.pdf</div> <div>Delegación supervisión CI-225-2023.pdf</div> </div>	SECOP II
566-2022	<div> <div>Acto de Liquidación Unilateral o de Mutuo Acuerdo</div> <div>566-2022 ACTA DE LIQUIDACIÓN</div> <div>Documento Adicional</div> <div>MOD 1</div> <div>Documento Adicional</div> <div>ACTA DE INICIO</div> <div>Documento Adicional</div> <div>RESOLUCIÓN</div> <div>Documento Adicional</div> <div>REGISTRO</div> <div>Documento Adicional</div> <div>PRECONTRACTUAL</div> <div>Contrato</div> <div>CONVENIO</div> </div>	SECOP I
568-2022	<div> <div>Acto de Liquidación Unilateral o de Mutuo Acuerdo</div> <div>568-2022 ACTA DE LIQUIDACIÓN</div> <div>Documento Adicional</div> <div>568-2022 MOD 1</div> <div>Documento Adicional</div> <div>ACTA DE INICIO</div> <div>Documento Adicional</div> <div>REGISTRO</div> <div>Documento Adicional</div> <div>RESOLUCIÓN</div> <div>Documento Adicional</div> <div>PRECONTRACTUAL</div> <div>Contrato</div> <div>CONVENIO</div> </div>	SECOP I

## Causa

Debilidades en el seguimiento de los contratos y en la gestión operativa del cargue de los documentos en el SECOP.

## Efecto

Vulneración de los principios de transparencia y acceso a la información pública. Esto afecta la posibilidad de que la ciudadanía y los entes de control puedan hacer un seguimiento adecuado a la ejecución de los recursos públicos; puede dificultar la detección de posibles irregularidades en la ejecución de los contratos, lo que incrementa el riesgo de prácticas corruptas o ineficiencia en el uso de recursos públicos.

Por las consideraciones antes expuestas, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, en razón a lo establecido en los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”, que disponen:

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

De esta forma se comunican las observaciones producto del análisis realizado a partir de la información disponible durante la fase de ejecución de la auditoría, se agradece la colaboración y apoyo al proceso auditor con la información suministrada.

## Respuesta de la Entidad

En su respuesta, la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE, señala que los convenios 566-2022 y 568-2022 fueron publicados en la plataforma SECOP I, en cumplimiento con la normativa aplicable. En particular, se menciona que los convenios son de naturaleza tripartita, y de acuerdo con la Circular

Externa No. 1 de 2021 de Colombia Compra Eficiente, las entidades que celebran convenios con más de dos partes, como en este caso, están exentas de publicar estos contratos en la plataforma SECOP II, debiendo hacerlo en SECOP I. Por tanto, la Corporación considera que actuó conforme a las disposiciones legales al publicar los convenios en la plataforma SECOP I.

Adicionalmente, la entidad señala que el Decreto 1082 de 2015 especifica los documentos que deben ser parte del proceso de contratación, incluyendo estudios previos, pliegos, contratos, entre otros. Sin embargo, este Decreto no incluye los informes de supervisión como documentos obligatorios para su publicación, por lo que la publicación de estos informes se considera facultativa. No obstante, los informes de supervisión de los convenios 566-2022 y 568-2022 están disponibles físicamente en el centro de gestión documental de la Corporación para quienes deseen consultarlos.

Por otro lado, la Corporación confirma que los informes de supervisión correspondientes al convenio 225-2023 sí han sido cargados en la plataforma SECOP II.

### **Análisis de la Respuesta**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015, es una obligación expresa para las entidades públicas publicar la información relacionada con la ejecución de contratos, incluyendo los informes de supervisión que evidencian el cumplimiento de las condiciones pactadas.

Este artículo señala que la información sobre la ejecución del contrato debe incluir *“los informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”*. Por lo tanto, la omisión de cargar estos informes en la plataforma SECOP no puede considerarse una facultad discrecional de la entidad, sino un incumplimiento de una obligación legal que vulnera el principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública, consagrado en la Ley 1712 de 2014.

Si bien la Corporación argumenta que los convenios 566-2022 y 568-2022 fueron publicados en SECOP I debido a su carácter tripartito, este razonamiento no justifica la omisión de los informes de supervisión. De acuerdo con el concepto C-478 de 2024 emitido por Colombia Compra Eficiente, la obligación de publicar en SECOP I o SECOP II depende de la plataforma correspondiente, pero los documentos relacionados con la ejecución del contrato, incluidos los informes de supervisión, deben ser cargados independientemente de la plataforma en la que se publiquen los contratos. El hecho de que los informes de supervisión no hayan sido cargados en el SECOP, independientemente de la plataforma utilizada, constituye una infracción a la normativa vigente.

Además, la Corporación ha manifestado que los informes de supervisión están disponibles en formato físico en su centro de gestión documental, lo cual no exime a la entidad de su obligación de publicarlos en la plataforma electrónica, ya que el acceso a la información debe ser transparente y fácil, y la publicación en el SECOP garantiza que cualquier ciudadano o interesado pueda acceder a ella de forma directa.



En cuanto al convenio 225-2023, publicado en SECOP II, se informó que posterior a la comunicación de la observación fueron cargados en la plataforma.

En este contexto, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.10.12. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS.**

##### **Hallazgo 23. [D, P] Destinación Recursos Transferencias del Sector Eléctrico – TSE\_CORPOCALDAS**

CORPOCALDAS, bajo el concepto de aportes, realiza la transferencia del 60% de las TSE a la entidad privada CORPORACION VIVOCUENCA, poniendo en riesgo la destinación específica descrita en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018.

#### **Criterios**

- Constitución Política de Colombia

**ARTICULO 211.** *La ley señalará las funciones que el presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.*

*La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.*

*La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios.*

**“Artículo 355.** *Ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.*

*El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y con los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia*

**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”.*

- Ley 99 de 1993.

*“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”*

*Artículo 45. Transferencia Del Sector Eléctrico.*

*Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018.*

*“Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:*

*1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.*

*2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:*

*a) El 1. 5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a las que trata el literal siguiente;*

*b) El 1. 5% para los municipios y distritos donde se encuentran en el embalse; cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de que tratan los literales a) y b) anteriores.*

*Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a) y b) del numeral segundo del presente artículo.*

*Los recursos destinados a la conservación de pararnos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). En el caso donde los páramos se encuentren dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales serán transferidos directamente a la Subcuenta de Parques Nacionales.*

*Estos recursos solo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.*

*2. En el Caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será de 4% que se distribuirá así:*

*a) 2. 5% Para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de paramos en las zonas donde existieren.*

*b) 1. 5% Para el municipio donde está situada la planta generadora; Los recursos para la conservación de paramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obra: previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyecto: de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.*

*Aquellos municipios que cuenten con ecosistemas de páramos deberán priorizar la inversión de los recursos en la conservación de estas áreas”.*

*Parágrafo 1. "De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento. (...)".*

*ARTÍCULO 29. Funciones del Director General. (Modificado por el art. 8. Decreto 141 de 2011). Son funciones de los directores generales las señaladas en las leyes, en los reglamentos y en los estatutos respectivos. En particular les corresponde:*

*9. Administrar y velar por la adecuada utilización de los bienes y fondos que constituyen el patrimonio de la Corporación;*

- Ley 1930 de 2018

*"Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia".*

*"Artículo 24. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:*

*Artículo 45. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:*

*1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.*

*2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:*

*a) El 1. 5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a las que trata el literal siguiente;*

*b) El 1. 5% para los municipios y distritos donde se encuentran en el embalse;*

*Cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de que tratan los literales a) y b) anteriores.*

*Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán • proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a) y b) del numeral segundo del presente artículo.*

*Los recursos destinados a la conservación de paramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). En el caso donde los páramos se encuentren dentro del Sistema Nacional de Parques Naturales serán transferidos directamente a la Subcuenta de Parques Naturales.*

*Estos recursos solo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.*

2. En el Caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será de 4% que se distribuirá así:

a) 2. 5% Para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de páramos en las zonas donde existen.

b) 1. 5% Para el municipio donde está situada la planta generadora;

Los recursos para la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Aquellos municipios que cuenten con ecosistemas de páramos deberán priorizar la inversión de los recursos en la conservación de estas áreas.

Parágrafo 1. De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento. (...).

- Ley 489 de 1998

"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

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

**PARÁGRAFO .-** Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

**ARTÍCULO 11.- Funciones que no se pueden delegar.** Sin perjuicio de los que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

(...) 3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.

**ARTÍCULO 12.- Régimen de los actos del delegatario.** Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su

*expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.*

*La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.*

**PARÁGRAFO.** - *En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal.*

**ARTÍCULO 95.- Asociación entre entidades públicas.** *Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.*

*Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de sus entidades públicas se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuáles proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.*

**Nota:** *(El artículo 95 fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-671 de 1999, bajo el entendido de que "las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género", sin perjuicio de que, en todo caso el ejercicio de las prerrogativas y potestades públicas, los regímenes de los actos unilaterales, de la contratación, los controles y la responsabilidad serán los propios de las entidades estatales según lo dispuesto en las leyes especiales sobre dichas materias.)*

- Ley 1952 de 2019

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

**Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.** *Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley.*

**Artículo 38. Deberes.** *Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*Artículo 57. Faltas relacionadas con la hacienda pública: 1. Autorizar u ordenar la utilización indebida, o utilizar indebidamente rentas que tienen destinación específica en la Constitución o en la ley”.*

- Ley 599 de 2000

*“Por la cual se expide el Código Penal”*

*“Artículo 399. Peculado por aplicación oficial diferente. El servidor público que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, en perjuicio de la inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término”.*

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

*“Artículo 41. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión”.*

- Concepto transferencias del sector eléctrico expedido por la CGR, bajo radicado CGR0J-043 de 2018, en el cual señaló lo siguiente

***“5. CONCLUSIONES”:***

*5.1. El artículo 45 de la Ley 99 de 1993, no fue modificado ni derogado por el artículo 25 de la Ley 344 de 1996, y, por tanto, los recursos correspondientes a las Transferencias del Sector Eléctrico girados a las Corporaciones Autónomas Regionales no pueden ser invertidos en actividades diferentes a la protección del medio ambiente y la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto 5.2. El artículo 222 de la Ley 1450 de 2011, sí modificó el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado a su vez por el Decreto 4629 de 2010, pero no en cuanto a la destinación de los recursos correspondientes a las Transferencias del Sector Eléctrico, en consecuencia, las corporaciones autónomas regionales deben utilizar las Transferencias del Sector Eléctrico a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto. En el caso, de las centrales térmicas, a la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta, pudiendo destinar en ambos casos, hasta el 10% a gastos de funcionamiento”. Concepto transferencias del sector eléctrico expedido por la CGR, bajo radicado CGROJ-0002 de 2020, señalo lo siguiente: (...)*

*5.2. El fin al cual están destinadas las trasferencias del Sector Eléctrico que dispone el Artículo 45 de la Ley 99 de 1993, a las Corporaciones Autónomas Regionales lo constituye “La protección del medio ambiente, la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, así como también para la conservación de páramos en las zonas donde existieren, en lo que respecta a las Empresas Generadoras de Energía Hidroeléctrica,*

*y para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de páramos en las zonas donde existen, en el caso de las Centrales Térmicas".*

- Decreto Único Reglamentario 1076 del 2015: "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"

*ARTÍCULO 2.2.9.2.1.8. Destinación de los recursos recibidos por las Corporaciones Autónomas Regionales.*

*"Los recursos que reciban las Corporaciones Autónomas Regionales por concepto de las transferencias de que trata el literal a) del numeral 3 del artículo 45 de la Ley 99 de 1993, se destinarán para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta".*

*"Esta destinación de recursos se efectuará de conformidad con el "Plan de Manejo Ambiental para el área de Influencia de la Planta Térmica", el cual debe contener, además de la delimitación del área donde está ubicada la planta térmica, un plan de inversiones de dichos recursos con su correspondiente cronograma".*

*"La elaboración y ejecución de este Plan es responsabilidad de la respectiva Corporación. Para la elaboración del Plan se pueden aplicar los recursos provenientes de las mismas transferencias"*

- Decreto 1068 de 2015

*ARTÍCULO 2.8.1.7.6. Modificado por el art. 15, Decreto Nacional 412 de 2018. <El nuevo texto es el siguiente> Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.*

*El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago.*

*Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.*

*PARÁGRAFO 1. La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratación podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, modificar la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.*

*PARÁGRAFO 2. Las entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación deben garantizar que, al momento de cumplir con los requisitos que hacen exigible el pago de la obligación, esta se realice al máximo nivel de desagregación aplicado del Catálogo de*

*Clasificación Presupuestal - CCP, para lo cual deben realizar las gestiones necesarias con los prestadores y proveedores para que en la documentación soporte de cumplimiento se describa el máximo nivel de detalle del gasto contratado de acuerdo al Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP.*

- Concepto transferencias del sector eléctrico expedido por la CGR, bajo radicado CGR-OJ-0002 de 2020, señaló lo siguiente:

*"(...) 5.2. El fin al cual están destinadas las transferencias del Sector Eléctrico que dispone el Artículo 45 de la Ley 99 de 1993, a las Corporaciones Autónomas Regionales lo constituye "La protección del medio ambiente, la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, así como también para la conservación de páramos en las zonas donde existen, en lo que respecta a las Empresas Generadoras de Energía Hidroeléctrica, y para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de páramos en las zonas donde existen, en el caso de las Centrales Térmicas".*

- Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado Radicación Interna No: 1457 de fecha 31 de octubre de 2002, a saber:

*"En suma, el artículo 25 de la ley 344 de 1996 no derogó ni modificó el artículo 45 de la ley 99 de 1993, y por tanto, se mantiene la destinación de los transferencias del sector eléctrico a las corporaciones autónomas regionales en el caso de las empresas generadoras de energía hidroeléctrica, de protección del medio ambiente y defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, y en el caso de las centrales térmicas, de protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta, y continúa el límite del 10% de la transferencia para gastos de funcionamiento. Cabe anotar que el artículo 44 de la ley 344 de 1996, fiel a la tradición legislativa, señala que esta ley modifica, en lo pertinente, determinadas leyes, dentro de las cuales menciona la 99 de 1993, pero ello no significa entonces que su artículo 25 modificó el artículo 45 de ésta. La modificación se refiere a las otras normas que tocan aspectos ambientales y principalmente al artículo 24, que creó el Fondo de Compensación Ambiental, respecto del cual el inciso segundo del artículo 25 contempla una disposición, ya comentada. Finalmente, es necesario señalar que si bien la Corte Constitucional ha manifestado en la sentencia C-151 de 1995, que los gastos de funcionamiento pueden cargarse al gasto de inversión social (como lo es el de saneamiento ambiental, de acuerdo con el artículo 366 de la Constitución) si aquellos se efectúan en el mismo sector social, en el caso de la transferencia del sector eléctrico a las corporaciones autónomas regionales existe una norma legal, el parágrafo 1 del artículo 45 de la ley 99 de 1993, que establece, de manera expresa y enfática (emplea el adverbio "sólo"), como límite para tales gastos, el 10% de la transferencia y por lo tanto, hay que cumplirlo, sin que pueda aplicarse una suma adicional tomada de la inversión, con destino a esos gastos, así se efectúan en el sector social involucrado, pues se excedería el tope fijado por la ley."*

- Acta de Asamblea de Constitución Corporación Cuenca Río Chinchiná

**LITERAL 4. APORTES Y FORMA DE DESEMBOLSO:** "(...) PARÁGRAFO DÉCIMO PRIMERO: Para el manejo de los recursos de los aportantes a la corporación se podrá adoptar como criterio orientador de buena práctica voluntaria para el manejo de los recursos de tesorería una única caja que tenga a su cargo la



*gestión total de recursos de los aportantes. Dentro de los principios básicos de la corporación se pretende adelantar la sostenibilidad del fondo de agua recurriendo a un capital semilla que servirá para generar sostenibilidad en el tiempo de esta iniciativa como inversión y como elemento esencial de una herramienta jurídica y financiera. (...) (Sic)*

## Condición

Revisada la información allegada a este ente de control por parte de CORPORCALDAS, donde se detalla la ejecución presupuestal asociada a los páramos de su jurisdicción, se observó que relaciona rubros transferidos a la Corporación VIVOCUENCA procedentes de las Transferencias del Sector Eléctrico.

En ese sentido, se revisaron los conceptos que respaldan dicha ejecución, donde la CGR pudo evidenciar que la aplicación de este pago se realiza como una transferencia en calidad de aporte; sobre el tema, CORPOCALDAS respondió que se trata de una entidad sin ánimo de lucro de naturaleza privada, constituida por varias entidades las cuales acordaron realizar aportes de acuerdo con sus posibilidades y responsabilidades con la cuenca hidrográfica; cabe mencionar, que el aportante mayor al sostenimiento de VIVOCUENCA es CORPOCALDAS.

Asimismo, allega copia del acuerdo No. 30 de 2017 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma de Caldas – CORPOCALDAS, en el cual autoriza la participación de la entidad en calidad de corporado constituyente, aportando el 60% del recaudo total de las Transferencias del Sector Eléctrico – TSE a la corporación VIVOCUENCA. La CGR solicitó a CORPOCALDAS informar el valor de las transferencias realizadas a VIVOCUENCA a título de aporte, y en respuesta informa que, desde 01 de enero de 2020 a 30 de junio de 2024, ha transferido \$2.246.253.838. Para la CGR es claro que con esta transferencia no se está cumpliendo con la destinación específica que está estipulada en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018, donde claramente determinan cual es el uso que deben tener estas rentas, a saber:

*Ley 1930 de 2018, “(...) artículo 24, numeral 1o: Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:*

*1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada **la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren**”.*(Negrilla por fuera del texto)

Ahora bien, los representantes legales de Aguas de Manizales S.A. E.S.P, Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P – CHEC, Empresa de Aseo EMAS S.A. E.S.P. y CORPOCALDAS; corporados constituyentes de Corporación VIVOCUENCA, suscribieron un documento

denominado “Acta de Asamblea de Constitución Corporación Cuenca Río Chinchiná”, en el cual, acordó a saber:

*Literal 4. APORTES Y FORMA DE DESEMBOLSO: “(...) PARÁGRAFO DÉCIMO PRIMERO: Para el manejo de los recursos de los aportantes a la corporación se podrá adoptar como criterio orientador de buena práctica voluntaria para el manejo de los recursos de tesorería una única caja que tenga a su cargo la gestión total de recursos de los aportantes. (Subraya por fuera del texto)  
Dentro de los principios básicos de la corporación se pretende adelantar la sostenibilidad del fondo de agua recurriendo a un capital semilla que servirá para generar sostenibilidad en el tiempo de esta iniciativa como inversión y como elemento esencial de una herramienta jurídica y financiera. (...) (Sic)*

Lo anterior, permite dilucidar que los rubros transferidos por CORPOCALDAS están siendo manejados y unificados en una sola caja, lo que implica que no se pueda diferenciar de manera discriminada la ejecución de estos recursos según la entidad aportante, permitiéndole de esta manera a VIVOCUENCA hacer uso de éstos en diferentes conceptos.

Aunado a lo anterior, la ejecución de los recursos de destinación específica queda a discrecionalidad de la corporación VIVOCUENCA, lo que implica, que CORPOCALDAS está trasladando la competencia que por Ley le fue otorgada a una entidad sin ánimo de lucro, cuya naturaleza jurídica, se enmarca de acuerdo con sus estatutos en:

*“ARTÍCULO 1. NATURALEZA JURÍDICA Y NOMBRE. La CORPORACIÓN VIVOCUENCA es una persona jurídica sin ánimo de lucro, de naturaleza civil y de utilidad común e interés social que se rige por las normas del derecho privado”.*

En ese sentido, para la CGR es evidente que CORPOCALDAS, destina inadecuadamente los recursos que recibe por concepto de rentas de destinación específica, para el caso en particular, las Transferencias del Sector Eléctrico - TSE.

Así las cosas, la transferencia de los recursos de TSE por parte de CORPOCALDAS resulta inapropiada; puesto que, al considerar el aporte realizado, se contraviene lo dispuesto y ya mencionado en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 24 de la ley 1930 de 2018. Lo anterior, teniendo en cuenta que, al aportar estos fondos a una entidad privada, estos cambian su naturaleza de recurso público de destinación específica a privado; de este modo, aumenta el riesgo de pérdida de la destinación específica para la cual fueron asignados, lo que compromete la eficiencia y la transparencia de la inversión de los recursos públicos.

En otras palabras, esta acción por parte de CORPOCALDAS, no solo genera implicaciones de impacto ambiental, sino que además disminuye el valor dispuesto para la inversión social en el área del proyecto por el cual se reciben estas rentas, la cuenca hidrográfica y los ecosistemas de páramo.

## Causa

Situación generada por debilidades de control interno frente al cumplimiento de las normas relacionadas con la aplicación de los recursos con destinación específica, especialmente con las transferencias del sector eléctrico.

## Efecto

Riesgo de pérdida de la destinación específica de los recursos TSE, transferidos a VIVOCUENCA.

## Respuesta de la Entidad

Mediante radicado No.2024-IE-00043322 del 11 de diciembre de 2024, la entidad da respuesta a lo observado por este ente de control, en la cual destaca:

Inicialmente la entidad relaciona la normativa asociada a la naturaleza jurídica de la Corporación Vivocuenca así:

*“Es pertinente precisar que si bien VIVOCUENCA es una entidad privada sin ánimo de lucro (reglamentada por los artículos 60, 95 y 96 de la Ley 489 de 1998), la jurisprudencia ha sostenido que su naturaleza corresponde a la de una entidad descentralizada indirecta constituida mayoritariamente con aportes públicos para la protección de la cuenca del Río Chinchiná, que conforme a su cometido misional tiene como objeto social la conservación ambiental en el área de interés. Igualmente, en los Estatutos de VivoCuenca los asociados fundadores pactaron los aportes que realizarían a la entidad sin ánimo de lucro. Los Estatutos son un título suficiente para justificar el traslado de los aportes, dado que determinan el ámbito de obligaciones que se enmarcan en el acto constituyente de la ESAL. Ninguna norma jurídica exige que, además de los Estatutos, entre la entidad sin ánimo de lucro y sus corporados se celebre un negocio jurídico adicional, menos aún que se encuentre sometido a una figura específica, que dicho sea de paso están separadas en la misma disposición legal que habilitan la generación de convenio o la constitución de entidades sin ánimo de lucro para el cumplimiento de los fines corporativos establecidos. Así lo establece el artículo 641 del Código Civil, que rige este tipo de entidades:*

*“**Artículo 641.** Los estatutos de una corporación tienen fuerza obligatoria sobre ella, sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las penas que los mismos estatutos impongan”.*

*Este tipo de entidades han sido reconocidas por la jurisprudencia de las Altas Cortes. Al respecto, es importante que la Contraloría tenga en cuenta la **Sentencia C-230 de 1995**, la **Sentencia C-671 de 1999** y el **Concepto del Consejo de Estado del 26 de octubre de 2000, Radicado 1291.**” (...)*

Seguido a explicar la naturaleza de la corporación Vivocuenca, e ilustrar la fuerza obligatoria que tienen los estatutos sobre ella, CORPOCALDAS enuncia las actividades estatutarias establecidas.

Adicionalmente, CORPOCALDAS continúa enunciando elementos normativos para resaltar la naturaleza jurídica de Vivocuencia:

*“(…)*

*La naturaleza jurídica de las ESAL (Entidades Sin Ánimo de Lucro) constituidas con dineros públicos las definió Ley 489 de 1998, en los artículos 95 y 96 en los siguientes términos:*

**“ARTÍCULO 95. Asociación entre entidades públicas.** Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

*Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de sus entidades públicas se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.”*

**“ARTÍCULO 96. Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.** Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el Artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

**“Los convenios de asociación a que se refiere el presente Artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.**

**“Cuando en virtud de lo dispuesto en el presente Artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.**

**“En todo caso, en el correspondiente acto constitutivo que de origen a una persona jurídica se dispondrá sobre los siguientes aspectos:**

- a. Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes;*
- b. Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas;*
- c. La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad;*
- d. La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares;*
- e. La duración de la asociación y las causales de disolución”*

Respecto a lo establecido en la norma en cuanto a las corporaciones y fundaciones de participación mixta la Corte Constitucional en sentencia C-230 de 1995, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell, afirmó:”

“...por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta, se las considera bajo la denominación genérica de **entidades descentralizadas indirectas de segundo grado, y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias**”, es decir, con ellas se realizan actividades que “constituyen modalidades de la descentralización por servicios”, razón por la cual, - agregó la Corte-, “son entes que **poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de éste, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas les entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos**(...)”

“Las referidas corporaciones y fundaciones de participación mixta han sido reconocidas en nuestro derecho como entidades descentralizadas indirectas, es decir, constituyen modalidades de la descentralización por servicios. Por lo tanto, son entes que poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de éste, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas les entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos.

“Es más, dichas entidades **por manejar bienes y recursos públicos, cumplir funciones públicas y constituir formas de la descentralización por servicios, pueden considerarse partes agregadas o vinculadas a la estructura principal de la administración nacional que corresponde al legislador determinar**, según el art. 150- 7 de la Constitución. Esto permite considerar, que si el legislador está facultado por el art. 150- 23 de la Constitución para “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas”, igualmente tiene competencia para determinar las personas que como servidores públicos pueden cumplir dichas funciones.

“En tal virtud se concluye, **que estando vinculadas dichas fundaciones o corporaciones de alguna manera al cumplimiento directo o indirecto de funciones públicas y teniendo a su cargo el manejo de recursos o dineros públicos**, podía el legislador a efectos de controlar su inversión, mediante el sistema de la contratación, asimilar a servidores públicos a sus representantes o delegados para la contratación, con el fin de hacerles aplicable el estatuto de contratación.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De acuerdo con la jurisprudencia, las personas jurídicas que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someterán a las normas previstas para las Corporaciones o Fundaciones, según el caso, en el Código Civil, y demás disposiciones pertinentes. Así mismo indica la Corte que dichas entidades no han desaparecido del mundo jurídico como podría pensarse a raíz de la declaración de inexequibilidad de la Sentencia C-372 de 1994 y que, por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de entidades descentralizadas por servicios, indirectas o de segundo grado.

La participación del Estado en la conformación de fundaciones, asociación o entidades sin ánimo de lucro, les dan a las entidades conformadas una naturaleza especial, pues si bien

se rigen por el derecho privado no puede ser ajenas a las políticas del Estado. En este sentido el H. el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, a través de concepto con Radicación número: 1348 del 5 de julio de 2001, Consejero Ponente: Augusto Trejos Jaramillo, señaló:

**“(…) ARTÍCULO 6. DE LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE PARTICIPACIÓN MIXTA.** Sin perjuicio de lo que las normas especiales tengan establecido para algunas de ellas, las personas jurídicas que se creen para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someterán a las normas previstas para las corporaciones o fundaciones, según el caso, en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes”.

La Ley 489 de 1989, estatuto de la administración pública, mantuvo en parte el modelo de integración de la rama ejecutiva del poder público configurado en la reforma administrativa de 1968, con la división entre los sectores central y descentralizado.

El sector descentralizado por servicios está integrado, entre otros, por sociedades públicas e institutos científicos y tecnológicos (art. 38 num.2, letra e). Autoriza el referido estatuto, la asociación entre entidades públicas y entre éstas y personas jurídicas particulares, con el fin de procurar el desarrollo de actividades relacionadas con funciones asignadas por ley a entidades estatales (art. 96).

La descentralización, a su vez, puede ser: territorial, especializada o por servicios y, por colaboración. En la territorial se atribuyen funciones administrativas a entidades territoriales para que las cumplan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad; en la especializada o por servicios las competencias administrativas se otorgan a organismos creados para ejecutar una determinada actividad y en la llamada por colaboración dichas funciones son desempeñadas por personas privadas.

En la descentralización especializada o por servicios, las entidades encargadas de lograr los fines del Estado pueden ser directas, cuando su creación es obra de la ley, la ordenanza o el acuerdo, o indirectas si surgen, previa autorización legal, por la voluntad asociativa de las entidades públicas entre sí o con la participación de particulares.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 1o. de los Estatutos, CORPOICA “es una entidad de participación mixta, de carácter científico y técnico sin fines de lucro, cuyo objeto es el desarrollo y ejecución de la investigación y la transferencia de tecnología agropecuarias” y su régimen jurídico es el previsto en el título XXXVI del libro 1o. del Código Civil -que se refiere a las corporaciones y fundaciones como personas jurídicas- y demás normas pertinentes del derecho privado.

Respecto de este tema la Corte Constitucional ha dicho:

“Por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias. Las referidas corporaciones y fundaciones de participación mixta han sido reconocidas en nuestro derecho como entidades descentralizadas por servicios. Por lo tanto, son entes que poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios

de éste, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas les entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos”

Por el contenido de las normas analizadas y la jurisprudencia citada, la Sala considera que CORPOICA es una **corporación de participación mixta**, que se rige por las **normas del derecho privado**. La forma de su creación y la calidad de las personas que en ella intervinieron -públicas y particulares-, hacen de ella una entidad descentralizada indirecta por servicios.”

Sumado a esto, CORPOCALDAS resalta que la CGR realizó un inadecuado análisis sobre la normativa aplicable a las TSE e indica lo siguiente:

*“En este sentido y de manera respetuosa resulta claramente equivoco el sustento de la observación formulada al señalar que los recursos provenientes de trasferencias del sector eléctrico con fines ambientales se están destinando a una entidad privada, lo cual parte de una inadecuado entendimiento de la naturaleza de VIVOCUENCA y el régimen jurídico de derecho privado que le asigna el legislador a este tipo de entidades sin ánimo de lucro conformadas con participación pública y el régimen jurídico que se le aplica; así como de la ausencia de observancia del contenido del acto de creación y estatutos de VIVOCUENCA en los que claramente queda determinado el ámbito en el que debe desempeñar dicha corporación el cometido institucional para el cual fue creada, que en todo caso parte de la correcta inversión de recursos en temas ambientales, lo cual conforme se dejó explicado previamente en el soporte jurisprudencial que antecede es un esquema valido de inversión de los recursos públicos, indistintamente de que tengan destinación específica, pues en todo caso lo pertinente es corroborar que efectivamente el recurso sea invertido en recuperación ambiental como lo viene realizando VIVOCUENCA conforme se corrobora en los productos e insumos que se adosan con el presente escrito, con lo cual se debe concluir que en los términos de la jurisprudencia constitucional es un esquema administrativo que es jurídicamente viable.”*

Como sustento de lo anterior CORPOCALDAS relaciona como anexo un cuadro de Excel donde detalla los objetos contractuales que presuntamente respaldan la ejecución de esos recursos transferidos a Vivocuena; cabe aclarar, que el cuadro anexo, tiene grandes diferencias a lo reportado inicialmente, evidenciándose una vez más, que la entidad no aportó la información de manera clara y oportuna, cuando fue requerida por el equipo auditor; aunado a una explicación sobre los anexos allegados así:

*“(…) En cuadro Excel adjunto con nombre: “Inversión recursos Corpocaldas” se presenta de manera detallada la inversión total retribuida por Vivocuena para el reporte de meta física de las metas de producto de los proyectos que se describen en el punto 3 del presente escrito y que también se puede verificar a través del reporte de indicadores (adjunto) descrito en el punto 2. Se aclara que en algunos casos la totalidad de la inversión es con recursos de Corpocaldas y en otros de manera conjunta con otros corporados. También se aclara que no todos los recursos son destinados solo a gestión de paramos, se destinan también para otras actividades ambientales en la cuenca del Rio Chinchiná.*

*En este sentido la observación objeto de réplica parte de un análisis incompleto de las actividades y productos desarrollados por VIVOCUENCA enmarcados en el plan de acción de CORPOCALDAS para la inversión ambiental en el área de influencia del proyecto y que*

*constituyen una estrategia que no solo resulta jurídicamente viable, como se ha concluido por los organismos judiciales de cierre y, por tanto, son reglas de obligatorio observancia para las autoridades, sino que además, porque ha demostrado los resultados positivos en la cuenca alta del Río Chinchiná como área de influencia de los proyectos desarrollados con las transferencias de CHEC realizadas a dicha ESAL para su inversión en aspectos medioambientales.*

*Los aportes transferidos a VIVOCUENCA provenientes de las transferencias del sector eléctrico, obtenidos por la generación de la Central Hidroeléctrica de Caldas –CHEC- en la cuenca del río Chinchiná ratificamos se encuentran acorde con lo establecido en el artículo 45 de la ley 99 de 1993. Estos recursos, antes de ser recibidos por VivoCuenca, son analizados y programados por CORPOCALDAS acorde a su compatibilidad con las líneas programáticas de nuestro plan de acción, por lo que existe evidentemente una forma de diferenciar de manera discriminada la destinación y ejecución de los recursos desde este instrumento de planificación, para el cumplimiento de la misionalidad de inversión medioambiental en la cuenca del Río Chinchiná. La constitución del Fondo de Agua de la Cuenca del Río Chinchiná – Vivocuenca- tuvo como objetivo estructurar un mecanismo enfocado en la articulación de instrumentos financieros y de gobernanza alrededor de la protección del agua, fundamentados en la necesidad de aunar esfuerzos institucionales que garanticen impactos contundentes en la cuenca origen de su nombre. Los recursos que Corpocaldas traslada a Vivocuenca son invertidos en acciones que se han planificado en el plan de acción institucional y que garantizan el cumplimiento de los indicadores de gestión. La razón que justifica la participación y traslado de recursos por parte de Corpocaldas a Vivocuenca se fundamenta, en el efecto multiplicador de los recursos en este mecanismo financiero, esto quiere decir, que por cada peso que Corpocaldas transfiere a Vivocuenca, con la integración societaria de sus adherentes, el efecto de la inversión es mayor, no solo en recaudo sino, en el impacto ambiental que se genera en el territorio. Corpocaldas por sí sola, no alcanzaría el impacto ambiental logrado con Vivocuenca al reunir recursos de los otros socios adherentes, que para este caso son CHEC, AGUAS DE MANIZALES, EFIGAS y EMAS. En síntesis, esta integración corporativa logra incrementar los recursos y realizar gestiones mancomunadas que catalizan el compromiso y garantizan la continuidad institucional en el tiempo, aumentan el nivel de inversión, generan proyectos de mayor impacto ambiental, haciendo más constante y contundente la gestión ambiental en el territorio.*

*Aunado a lo anterior y para mayor seguridad de cómo se gestionan o invierten los recursos de cada aportante, contablemente Vivocuenca maneja centros de costos que permiten identificar que los recursos de Corpocaldas y demás entidades están plenamente identificados y se cuenta con conocimiento de las inversiones con los recursos transferidos por cada aportante, por lo que también desde el punto de vista de registro contable existe evidentemente un control para diferenciar de manera discriminada la destinación y ejecución de los recursos de cada entidad.”*

*Se adjunta certificación de la Revisoría Fiscal de Vivocuenca: Nexia Montes y Asociados”*

Finalmente, agregan lo que ellos llaman una explicación detallada de como las transferencias del sector eléctrico son aplicadas de acuerdo con lo estipulado en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, los cuales según su percepción guardan armonía con las líneas programáticas de los planes de acción de CORPOCALDAS y Vivocuenca.

***“Los aportes a VIVOCUENCA provenientes de la destinación específica de las transferencias del sector eléctrico, son compatibles con la línea programática y***



***plan de acción de CORPOCALDAS para el cumplimiento de la misionalidad de inversión medioambiental en la cuenca del Río Chinchiná***

Las acciones realizadas por Corpocaldas a través de Vivocuenca se encuentran articuladas al sistema de planificación de la Corpocaldas, en este sentido, siempre ha existido una correspondencia tanto en los instrumentos de planificación institucionales como el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Chinchiná, PGAR 2020-2031 y el Plan de Acción Institucional 2020-2023, con los instrumentos de planificación regional y local derivados de estos, como es el caso del plan estratégico de Vivocuenca que responde a las acciones planificadas por la autoridad ambiental.

En la tabla presentada en este punto, la estructura de planeación corresponde con las metas, proyectos y/o actividades planteadas desde los componentes programáticos de los instrumentos de planificación institucional con el plan estratégico de Vivocuenca.

Lo anterior no significa una delegación de funciones, por el contrario, la vinculación a este tipo de mecanismos financieros permite minimizar costos en la ejecución de los recursos, así como el efecto incremental en la inversión ejecutada en las temáticas ambientales en el territorio. Es de resaltar que los tiempos de ejecución de un contrato o un convenio interadministrativo (figuras tradicionales en la contratación pública) tienen características de ineficiencia por los periodos de ejecución y de contratación y adicional a los costos ocultos del proceso precontractual contractual y postcontractual. Los mecanismos financieros de asociación claramente habilitados por la normatividad nacional como el caso del Fondo del Agua del Río Chinchiná -Vivocuenca-, optimizan y potencializan la consolidación de recursos de instituciones regionales minimizando costos con un mayor impacto ambiental.

**Se adjunta carpeta con el cuadro Excel con el nombre “ARTICULACION PLANIFICACION”**

En concordancia con el Decreto 1200 de 2004, la planificación obedece a los instrumentos rectores, formulados y aprobados.

(...)

- 1. Los Insumos y resultados entregados por VIVOCUENCA a CORPOCALDAS por la inversión de los recursos entregados como aportes para el cumplimiento de la misionalidad de inversión medioambiental en la cuenca del Río Chinchiná se encuentran reportados como cumplimiento meta de producto de los programas concebidos a esa finalidad, lo que garantiza la inversión de destinación específica establecida en la Ley 1930 de 2018**

Al contar con un plan estratégico (Vivocuenca) articulado al Plan de Acción de Corpocaldas, las acciones realizadas por Vivocuenca aportan al cumplimiento de las metas misionales de Corpocaldas, situación que puede evidenciarse en el reporte de indicadores que se adjunta para este punto, en los que Vivocuenca ha realizado acciones, garantizando la correcta destinación de los recursos y el cumplimiento de las metas del plan de acción.

**Se adjunta carpeta con cuadro Excel con el nombre “Indicadores”**

En el cuadro adjunto, se ilustra la estructura de reporte de indicadores y metas del plan de acción de Corpocaldas en los cuales las acciones de Vivocuenca aportan al cumplimiento de las metas de la siguiente manera:

**Meta:** Planteada en el plan de acción Corpocaldas 2020-2023

**Indicador:** Medición realizada por Corpocaldas para el seguimiento al cumplimiento de la meta

**Resultado Esperado:** Resultado final del proyecto para la vigencia del plan de acción.

**Resultado Alcanzado:** Resultado efectivamente alcanzado para cada vigencia **Realizado a través de Vivocuenca:** Resultado alcanzado a través de las acciones realizadas por Vivocuenca con recursos transferidos por Corpocaldas.

**Recursos transferidos a Vivocuenca:** De acuerdo con el total de recursos transferidos y a las acciones planeadas y ejecutadas, se calcula el valor de los recursos invertidos en acciones que aportan a esta meta.

**Recursos ejecutados por Vivocuenca:** Valor total invertido por Vivocuenca en acciones asociadas al cumplimiento de la meta.

**Recursos adicionales invertidos por Vivocuenca:** Diferencia entre los recursos transferidos y los ejecutados. Estos no corresponden a recursos transferidos por Corpocaldas, siendo que corresponden a recursos de otros aportantes a Vivocuenca.

Igualmente, a manera de guía dentro del archivo adjunto, se describen algunas acciones que aportaron al cumplimiento de estas metas del plan de acción y que fueron reportadas en los informes de gestión de Corpocaldas para cada vigencia, por tratarse de un espacio de guía no se encuentran reportadas todas las acciones realizadas.

**Para este último, se adjuntan los informes presentados por Vivocuenca con sus respectivos anexos para cada año reportado en la presente respuesta (ver carpetas informes Vivocuenca)**

**2. Los Soportes del Banco de Proyectos que sustentan los CDPs y RPCs certifican claramente que los recursos provenientes de las transferencias del sector eléctrico realizadas por CORPOCALDAS como aportes a VIVOCUENCA se encuentren afectos a los fines ambientalmente destinados para el cumplimiento de la misionalidad de inversión medioambiental en la cuenca del Río Chinchiná.**

Durante la vigencia 2020 los recursos transferidos a Vivocuenca afectaron el plan de acción 2020-2023 en la línea estratégica Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (Programa de Inversión Pública), PROGRAMA I CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS, Proyecto 1: Acciones para la conservación de la Biodiversidad y sus SS Ecosistémicos, Meta P1- P1-M11 “Plataformas colaborativas conformadas para la articulación de las inversiones y acciones públicas y privadas alrededor de las cuencas hidrográficas” por valor de \$ 556,345,155.

Para la vigencia 2021 y posteriores, el Consejo Directivo aprobó la modificación en la estructura del plan de mediante el acuerdo 020 de diciembre 23 de 2020, por tal motivo los recursos transferidos a Vivocuenca afectaron el plan de acción en la línea estratégica “Gobernanza Ambiental”, Programa: GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HIDRICO, Proyecto 9: “Gobernanza del Agua”, Meta P4S4-P9-M1 Plataformas colaborativas conformadas para la articulación de las inversiones y acciones públicas y privadas alrededor de las cuencas hidrográficas por valor de \$ 1,689,908,683

Acorde al propósito del programa “CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS”, el cual reza dentro de nuestro

*plan de acción en la vigencia 2020 “ Propósito: Gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos a través del conocimiento, valoración, administración y manejo sostenible de los elementos que la conforman, para la conservación del patrimonio natural de Caldas y contribuir al bienestar de las comunidades y el desarrollo de la región” alineado con la líneas estratégicas del DNP*

*Con la modificación del plan de acción al final de la vigencia 2020 ya mencionado anteriormente, los recursos transferidos a Vivocuenca, se articularon con los lineamientos establecidos en la Política para la “Gestión Integral del Recurso Hídrico en Caldas”, donde se describen los objetivos técnicos de Oferta, Demanda, Calidad y Riesgo, como el eje para una gestión transversal, los cuales marcan la ruta para la construcción de los instrumentos de planificación y administración, por tal motivo se crea el programa “GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HIDRICO” en donde acorde a los POMCA se planifican y reglamentan las cuencas hidrográficas, se formulan los planes de manejo ambiental, se realiza el acotamiento de rondas hídricas de acuerdo con el orden de prioridades de la Resolución 1741 de 2020 de CORPOCALDAS, se protege la estructura ecológica principal y todos los ecosistemas que lo conforman, entre estos, el complejo de paramos.*

*Los recursos destinados a Vivocuenca se articulan perfectamente con los lineamientos definidos en los instrumentos de planificación tales como el POMCA, PGAR, Plan de Acción.*

***Esta información se presenta en la carpeta NFORMACION PRESPUUESTAL CDP RP PROYECTOS, archivo Excel con nombre “Vivocuenca\_CDP\_RP\_PROYECTOS) (ver por favor 2 hojas: INFORMACION INVERSION, INVERSIÓN PRESUPUESTAL)***

*Finalmente, nos permitimos de manera respetuosa compartir un documento técnico que describe la constitución de fondos de agua en el país, que soporta la legalidad de estos mecanismos financieros (este documento fue autorizado compartirlo a la CGR por parte de sus autores)."*

En conclusión, CORPOCALDAS solicita que, una vez analizada su respuesta junto a los anexos adjuntos, sea retirado el alcance penal así:

*“En conclusión, se solicita que, una vez analizada la respuesta emitida por esta Corporación, así como de los anexos adjuntos, se constate que los informes efectivamente se ajustan a derecho y, por consiguiente, la Corporación no ha incurrido en las presuntas atribuciones que ha señalado su honorable despacho. En virtud de ello, solicitamos en forma respetuosa, que sean analizados los pronunciamientos frente a la reflexión realizada a través de este documento y sea reevaluado el concepto emitido, retirando el alcance penal, y disciplinario o de manera subsidiaria reconsiderar su alcance, pues queda desvirtuado que no existe incumplimiento de las normas relacionadas con la aplicación de los recursos con destinación específica, desvirtuándose así la observación.”*

## **Análisis de la Respuesta**

Una vez analizados los argumentos expuestos por la entidad, es oportuno señalar que, CORPOCALDAS fundamenta su defensa en la jurisprudencia que reconoce a las entidades sin ánimo de lucro de participación mixta como descentralizadas indirectas, indicando que es a este sector al que pertenece VIVOCUENCA; si bien esta figura es válida en términos administrativos, no exonera a la entidad de cumplir con las obligaciones legales

relacionadas con la administración de recursos públicos, obviando mencionar la responsabilidad señalada en el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011<sup>53</sup> el cual indica:

*“ARTÍCULO 93. DEL RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO, LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA, SUS FILIALES Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DEL ESTADO. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:*

*Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología, que se regirán por la Ley 29 de 1990 y las disposiciones normativas existentes.*” (Subrayado fuera de texto)

A partir de esta normativa se observa la naturaleza dual de las entidades de participación mixta. Si bien su estructura administrativa puede regirse por disposiciones del sector privado, en materia contractual deben cumplir las normas del Estatuto General de Contratación Pública.

Aunque la respuesta está ampliamente documentada y estructurada, se enfoca en justificar el esquema administrativo de VIVOCUENCA, destacando beneficios indirectos y consideraciones operativas. Sin embargo, evita enfrentar directamente el núcleo de la observación: el riesgo de pérdida de la destinación específica establecida en el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018.

Así las cosas, la CGR destaca que la transferencia a una entidad con régimen de derecho privado para una ejecución no discriminada desvirtúa el principio de destinación específica, máxime cuando esta no se acoge al lineamiento normativo que le corresponde.

Aunado a lo anterior, es oportuno señalar que, la observación versa sobre lo estipulado en el artículo 45 de la ley 99 de 1993, modificado por el artículo 24 de la ley 1930 de 2018, donde establece que las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) tienen una destinación específica para conservación de páramos y cuencas hidrográficas. En ese contexto, CORPOCALDAS transfirió el 60% de estos recursos a la Corporación VIVOCUENCA, este acto implica un cambio en la naturaleza de los recursos públicos, que es incompatible con su destinación específica.

Aunque CORPOCALDAS argumenta que esta transferencia se enmarca en las metas ambientales del plan de acción, el hecho de unificar estos recursos en una caja común

---

<sup>53</sup> “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

impide un seguimiento claro y exclusivo de su uso para los fines estipulados por la ley, claramente es posible que los mismos sean destinados en propósitos diferentes a los establecidos.

Por otro lado, CORPOCALDAS precisa que VIVOCUENCA utiliza centros de costos para garantizar el control de los recursos; no obstante, el certificado expedido por la firma contable que hace las veces de revisor fiscal no soporta lo argumentado; sumado, al hecho de que los fondos se gestionen bajo un esquema privado disminuye significativamente la transparencia y los controles que son inherentes al manejo de recursos públicos principalmente en materia de contratación.

Además, al analizar los documentos aportados por CORPOCALDAS, como el plan estratégico de VIVOCUENCA, los reportes de indicadores, y los objetos contractuales descritos en el anexo formato Excel, se observa que incluyen rubros de funcionamiento, como contratos laborales y prestaciones de servicios que no están enmarcados en los lineamientos de la destinación específica de las TSE. Esto confirma que estos recursos también se están utilizando para actividades no contempladas por la ley.

En conclusión, la respuesta de CORPOCALDAS no desvirtúa lo observado por este ente de control. La acción de transferir los recursos TSE a una entidad privada, en las condiciones descritas, aumenta el riesgo de pérdida de la destinación específica estipulada en la Ley 99 de 1993 y la Ley 1930 de 2018. Por lo tanto, persiste la observación realizada, dado que no se garantiza el uso exclusivo de los recursos para los fines previstos en la normativa vigente.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

#### **Hallazgo 24. [D] Información Presentada por CORPOCALDAS**

Debilidades e inconsistencias en la información suministrada por CORPOCALDAS, como datos incompletos y documentos incorrectos, reflejan deficiencias en su control interno y gestión documental, causando retrasos en el proceso auditor y dificultando la evaluación de la ejecución presupuestal y la gestión ambiental. Aunque hubo ajustes posteriores, estos no subsanaron el impacto negativo en la auditoría.

#### **Criterios**

- Ley 1712 de 2014

*“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*

*“Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios: (...)”*

*“(…) Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (...)*

*“(…) “Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”*

*ARTÍCULO 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:*

*(...)*

*g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;*

- Carta Salvaguarda con Radicado CGR. 2024ER0187686 del 22/08/2024

*Da garantía al auditor y al ente auditado, por cuanto, a través de ella se sabe que la información entregada es entre otros asuntos, fidedigna, real, única, y veraz, es el medio a través del cual el auditado da fe de que entregará toda la información única y oficial solicitada por la CGR.*

- Ley 1952 de 2019

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

*Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

- Decreto 403 de 2020

*Artículo 151. Deber de entrega de información para el ejercicio de las funciones de la unidad u oficina de control interno. Los servidores responsables de la información requerida por la unidad u oficina de control interno deberán facilitar el acceso y el suministro de información confiable y oportuna para el debido ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones establecidas en la ley. Los requerimientos de información deberán hacerse con la debida anticipación a fin de garantizar la oportunidad y completitud de la misma.*

*El incumplimiento reiterado al suministro de la información solicitada por la unidad u oficina de control interno dará lugar a las respectivas investigaciones disciplinarias por la autoridad competente.*

### Condición

La Corporación Autónoma Regional de Caldas, mediante oficio enviado como respuesta “ASUNTO: RESPUESTA REQUERIMIENTO AG8-1 SOLICITUD PRESENTACIÓN AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO GESTION DE PARAMOS RAD. 2024EE0150744 RADICADO INTERNO 2024-EI-00015057” con fecha del 22 de agosto del 2024, en la cual proporciona información de contratos referentes a su gestión en páramos, así:

Tabla 26.  
Contratos Vivocuena Páramo

No. Contrato	Tipo	Nombre Contratista	Objeto	Valor	Duración	Fecha de Inicio	Fecha Terminación	Prórroga	Estado
059-2021	CONVENIO DE COOPERACION	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA – SEDE MANIZALES	AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, ACADÉMICOS Y FINANCIEROS PARA IMPLEMENTAR UN SISTEMA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO HIDROMETEOROLÓGICO DE LAS ACTIVIDADES DE RESTAURACIÓN REALIZADAS POR VIVOCUENCA EN LAS MICROCUENCAS DE LA PARTE ALTA DE LA CUENCA DEL RÍO CHINCHINÁ	\$498.461.824	48 meses	Junio 3 de 2021	Junio 02 de 2025		VIGENTE
				VIVOCUENCA A: \$366.640.000 en efectivo					
			SEÑALADAS EN EL PLAN DE MONITOREO HIDROMETEOROLÓGICO Y DE CALIDAD DE AGUA EN LA CUENCA DEL RÍO CHINCHINÁ.	UNAL: \$131.821.824 en especie.					

089-2022	CONTRATO	ANTONIO ALEXANDER ROZO PEREZ	PRESTAR ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PRODUCCIÓN DE MATERIAL VEGETAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA RED DE VIVEROS DE LA CUENCA DEL RÍO CHINCHINÁ EN LOS MUNICIPIOS DE MANIZALES, VILLAMARÍA, NEIRA, PALESTINA Y CHINCHINÁ, DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS Y ZONAS ALEDAÑAS.	28.000.000	10 meses	Marzo 15 de 2022	Enero 15 de 2023		Finalizado
122-2023	Prestación de Servicios	ANTONIO ALEXANDER ROZO PEREZ	PRESTAR ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PRODUCCIÓN DE MATERIAL VEGETAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA RED DE VIVEROS DE LA CUENCA DEL RÍO CHINCHINÁ EN LOS MUNICIPIOS DE MANIZALES, VILLAMARÍA, NEIRA, PALESTINA Y CHINCHINÁ, DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS Y ZONAS ALEDAÑAS	27.000.000	9 meses	Abril 01 de 2023	Diciembre 31 de 2023		VIGENTE
126-2023	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AUTOMATIZACIÓN Y VIRTUALIZACIÓN INGENIERÍAS	SUMINISTRAR LOS MATERIALES E INSTALAR DOS (2) SISTEMAS DE MIRAS LINIMÉTRICAS EN LAS ESTACIONES HIDROMETEOROLÓGICAS DE LA VIRGINIA Y LA ZULIA.	16.803.542	6 semanas	Julio 27 de 2023	Septiembre 7 de 2023	Prórroga hasta octubre 6 de 2023	Finalizado
139-2023	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	JHON FENRY DOMINGUEZ USMA	APOYAR COMO OPERARIO LAS DIFERENTES ACTIVIDADES DESARROLLADAS VIVOCUENCA EN LA RED DE VIVEROS DE LA CUENCA DEL RÍO CHINCHINÁ EN LOS MUNICIPIOS	5.400.000	3 meses	oct 2 de 2023	Diciembre 31 de 2023		VIGENTE



			DE MANIZALES, VILLAMARÍA, NEIRA, PALESTINA Y CHINCHINÁ, DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS Y ZONAS ALEDAÑAS.					
141-2023	PRESTACION DE SERVICIOS	LUZ ANDREA AVILA QUINETRO	SIEMBRA DE 42.800 ÁRBOLES DE ESPECIES NATIVAS, SUMINISTRADOS POR LA CORPORACIÓN VIVOCUENCA, EN LOS PREDIOS BARCELONA Y PLAYA LARGA UBICADOS EN LA VEREDA EL DESQUITE EN MANIZALES	77.896.000	2 meses	octubre 18 de 2023	Diciembre 17 de 2023	VIGENTE

Fuente: Respuesta RAD. 2024EE0150744 de fecha 22 de agosto 2024  
Modificado: CGR,2024.

Adicionalmente, en la respuesta envían el siguiente cuadro exponiendo las intervenciones de Vivocuenca en el páramo:

Tabla 27.  
Intervenciones Vivocuenca páramo PSA.

CODIGO – N° ACUERDO	MUNICIPIO	VEREDA	PREDIO	NOMBRE DEL PROPIETARIO	PROYECTO	HMP	UNIDAD	CANTIDAD	N° ARBOLES	AREA IMPACTADA (Ha)	AREA CON INCENTIVO ECONOMICO EN DINERO	ENTIDAD FINANCIADORA	POMCA	META ASOCIADA	SUBCATEGORIA META
	Villamaría	Frailes	La Virginia	GLORIA ISABEL CORRALES TORO	MONITOREO	Cerco Protector	Km	0,0125		0,01		VIVOCUENCA	Rio Chinchiná	ACCIONES DE CONSERVACION	CERCO PROTECTOR
VC-002-2023	Neira	San Pablo	El Mirador	Adriana Patricia Ramirez López	PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES	Cerco Vivo	Km	1		0		VIVOCUENCA	Rio Chinchiná	ACCIONES DE CONSERVACION	CERCO PROTECTOR
VC-002-2023	Neira	San Pablo	El Mirador	Adriana Patricia Ramirez López	PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES	Restauración Pasiva	Ha	1,1		1,1	1,1		Rio Chinchiná	ACCIONES DE CONSERVACION	ENRIQUECIMIENTO DE BOSQUE
VC-004-2023	Neira	Chupaderos	Altamira	Inversiones Los Pirineos SAS	PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES	Restauración Pasiva	Ha	6,09		6,09	6,09	VIVOCUENCA	Rio Chinchiná	ACCIONES DE CONSERVACION	ENRIQUECIMIENTO DE BOSQUE
VC-004-2023	Neira	Chupaderos	Altamira	Inversiones Los Pirineos SAS	PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES	Cerco Protector	Km	2				VIVOCUENCA	Rio Chinchiná	ACCIONES DE CONSERVACION	CERCO PROTECTOR

Fuente: Respuesta RAD. 2024EE0150744 de fecha 22 de agosto 2024

De acuerdo con lo anterior, la Corporación reporta 6 contratos asociados al manejo de los páramos de su jurisdicción y 5 acuerdos de cooperación. No obstante, una vez revisada dicha información, se evidenciaron inconsistencias en la respuesta dada a la pregunta “Información detallada de las acciones implementadas según cada PMA de los complejos de Páramo de jurisdicción entre 2022 y junio 2024”; puesto que, CORPOCALDAS indica: “En este sentido se han realizado acciones tendientes a la restauración tanto activa como pasiva en el complejo de Páramos Los Nevados, proyectos de reconversión ganadera, actividades que se desarrollan a través del fondo del agua “Vivocuenca” fondo del que la Corporación hace parte y es aportante de recursos financieros. Para los años 2022 y 2023,

se presenta un cuadro hecho por la corporación que indica la inversión y la herramienta de manejo del paisaje utilizada en los temas de reconversión o restauración”; el cuadro al que se hace referencia en la respuesta detalla información asociada solo a 3 contratos; el contrato 109 de 2022, contrato 141 de 2023 y contrato 159 del 2023; los cuales, dos son ejecutados por “Vivocuenca” y 1 por CORPOCALDAS (Ver anexo1). **(subrayado fuera de texto)**

Ahora bien, en respuesta al último requerimiento<sup>54</sup> del 25 de octubre de 2024, realizado por el equipo auditor; en el que nuevamente se solicita “Informe de la Ejecución Presupuestal de los Aportes realizados a Vivocuenca. Se solicita allegar cuadro en formato Excel en donde se detalle la ejecución de los recursos transferidos a Vivocuenca en las vigencias 2020-2021-2022-2023, donde se describa principalmente fecha de adjudicación, objeto, valores ejecutados, contratista, tipo de contrato y fuente de financiación”, la Corporación adjunta el siguiente cuadro de contratos:

Tabla 28.  
Inversiones en paramos Vivocuenca Aportes Corpocaldas.

Año	Número Contrato	Objeto	Fecha de Inicio	Contratista	Tipo de contrato	Valor total ejecutado	Valor financiación Corpocaldas en complejo de páramo Los Nevados	Estado
2020	033-2020	Realizar la actualización de indicadores dependientes de las capas de cobertura de la tierra y la modelación de pasos para la actualización de la zonificación ambiental del plan de ordenación y manejo POMCA de la cuenca del río Chinchiná	1/11/2020	Ennuer Alexander Giraldo Valdés	Prestación Servicios Profesionales	36.000.000	12.000.000	Finalizado
2020	043-2020	Establecer términos y condiciones por los cuales el contratista se obliga bajo u entera responsabilidad a todo costo y a satisfacción de la Corporación Vivocuenca a prestar sus servicios para implementar y ejecutar el esquema de PSA en la cuenca del río Chinchiná, departamento de Caldas en al menos 251,92 hectáreas de los predios	16/12/2020	Fundación Cerrobravo	Prestación Servicios Profesionales	307.097.546	146.178.431	Finalizado

<sup>54</sup> “2024EE0212059 AG8-5 Solicitud y reiteración de Información - Auditoría de Cumplimiento a la Gestión Institucional de Páramos, vigencias 2023 a junio 2024”

		priorizados a través de implementación de diferentes HMP concertadas con propietarios participantes del esquema y comprendidas en el manual operativo del mimos y apoyar la formalización de los acuerdos voluntarios entre los interesados de los servicios ambientales y los beneficiarios del incentivo.						
2020	044-2020	Prestación de servicios de mano de obra para el establecimiento de herramientas de manejo paisaje en los predios La Unión y Santuario.	15/12/2020	José Alfredo Reyes Castellanos	Contrato de Obra	97.340.030	42.829.613	Finalizado
2020	045-2020	Establecer herramientas de manejo de paisaje en los predios Laguna Negra, La Virginia y Cachiri.	15/12/2020	Jorge Evelio Ávila	Contrato de Obra	34.803.300	8.313.452	Finalizado
2020	046-2020	Prestar asistencia técnica y mano de obra para la construcción de dos viveros para la producción de material vegetal para zonas altoandinas (predios Torre 4 y Torrecitas)	15/12/2020	Antonio Alexander Roza	Prestación Servicios Profesionales	15.000.000	4.500.000	Finalizado
2021	053-2021	Apoyar la supervisión y seguimiento en campo de las herramientas de manejo de paisaje	5/04/2021	Diana Lucía Múnera Cañaveral	Prestación Servicios Profesionales	27.000.000	9.000.000	Finalizado
2021	044-2021	Aunar esfuerzos administrativos, académicos y financieros para determinar el estado ecológico de la cuenca alta del río Chinchiná: evaluación integrada, biomonitorio participativo y fitorremediación	14/05/2021	Universidad de Caldas	Convenio de cooperación	185.554.000	60.000.000	Vigente
2021	059-2021	Aunar esfuerzos administrativos, académicos y financieros para implementar un sistema de monitoreo y seguimiento hidrometeorológico o de las actividades de restauración realizadas en la cuenca alta del río Chinchiná. Año 1.	3/06/2021	Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	Convenio de cooperación	366.640.000	80.000.000	Finalizado

2021	062-2021	Implementar acciones asociadas al establecimiento de HMP en el marco de los proyectos PSA y PaSos a través de establecimiento de 8 km de cerco protector de ecosistemas naturales en predios priorizados y labores de mantenimiento de plantación forestal protectora en el predio Las Marías en la Reserva Forestal Protectora Torre 4	16/06/2021	José Alfredo Reyes Castellanos	Contrato de Obra	95.600.000	95.600.000	Finalizado
2021	066-2021	Prestar asistencia técnica para la producción de material vegetal en los viveros Torre Torrecitas, Cenicafe y miniviveros ubicados en la cuenca del río Chinchiná	24/08/2021	Antonio Alexander Roza	Prestación Servicios Profesionales	18.000.000	6.000.000	Finalizado
2021	077-2021	Implementar HMP en la cuenca del río Chinchiná, en los municipios de Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná, en el marco del proyecto PSA	23/12/2021	Fundación Cerrobravo	Prestación Servicios Profesionales	940.165.334	112.819.840	Finalizado
2022	109-2022	Establecer y mantener las herramientas de manejo de paisaje en la cuenca del río Chinchiná en los municipios de Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná	4/11/2022	Fundación Ecológica Cafetera	Contrato de Obra	964.891.793	633.480.031	Finalizado
2023	141-2023	Prestar servicios profesionales para la siembra de 42800 árboles de especies nativas en los predios Barcelona y Playalarga en la vereda El Desquite en Manizales	17/12/2023	Luz Andrea Ávila	Prestación Servicios Profesionales	77.896.000	11.513.000	Finalizado
						3.165.988.003	1.222.234.367	

Fuente: Respuesta radicado 2024EE0212059 de fecha 30 de octubre de 2024

De lo anterior, se puede observar que no asocian los contratos 089-2022, 122-2023, 126-2023 y 139-2023, contratación inicialmente reportada por CORPOCALDAS en su respuesta, según el cuadro 1. “Contratos Vivocuenca Páramo”

Por otra parte, en mesa de trabajo realizada el 18 de septiembre del presente año, se solicitó el envío del Plan de Manejo Ambiental del Páramo de Sonsón. La respuesta de la

entidad, remitida como PMA, fue un documento titulado: “PLAN DE MANEJO DE PÁRAMOS DE SONSON CONTRATO No. 218 DEL 2018. OBJETO: REALIZAR LA FASE FINAL DEL PLAN DE MANEJO DEL COMPLEJO DE PÁRAMOS DE SONSON, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1930 DEL 2018 Y LA RESOLUCIÓN DEL MADS 886 DE MAYO DE 2018”. Sin embargo, aunque presenta componentes asociados al manejo del páramo de Sonsón; causa confusión, pues no es claro si dicho documento es solo la fase final o en su defecto corresponde de manera integral al PMA del Complejo de Páramos de Sonsón; aunado a que el mismo, contiene marcas de revisión y corrección (pág. 113), lo que puede llevar a interpretarse como si fuera un borrador o proyecto de PMA que no se ha ajustado; por ende, que no se ha aprobado y adoptado por parte de CORPOCALDAS. (Ver Anexo. 2)

### **Causa**

Debilidades de control interno, dadas las inconsistencias evidenciadas en información presentada por La Corporación Autónoma Regional de Caldas; dado que proporcionó información incompleta e incorrecta, y en el que se incluye el envío de carpetas vacías, lo cual denota una falta de rigurosidad en la consolidación y entrega de los documentos requeridos. Esto evidencia debilidades en sus procesos internos de gestión documental y en la respuesta a solicitudes de auditoría, afectando la transparencia y la trazabilidad de la información necesaria para el seguimiento de la gestión en los páramos.

### **Efecto**

Esta deficiencia en la entrega de información ha dificultado y prolongado innecesariamente el proceso de auditoría, lo cual genera demoras en la evaluación de la gestión y en el cumplimiento de los objetivos establecidos. Además, limita la capacidad del equipo auditor para verificar adecuadamente la gestión de la corporación en los páramos, incluida la revisión de la gestión de la entidad respecto a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos; lo cual es esencial para la transparencia y eficacia en la protección ambiental de estos ecosistemas estratégicos.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Frente a lo señalado, se procedemos a adjuntar el cuadro de inversiones realizadas por la Corporación VivoCuenca con aportes de Corpocaldas, ajustado con los contratos faltantes, los cuales se habían presentado previamente, estos son: 089-2022, 122-2023, 126-2023 y 139-2023, estos no fueron incorporados al cuadro enviado el día 25 de octubre según nuestro oficio 2024-IE-00038104 debido a un error involuntario, sin embargo, como ya se dijo habían sido enviados previamente en oficio 2024-EI-00015057 de agosto 22 (ANEXO 4. CUADRO INVERSIONES).”*

*“En el entendido que en el oficio IE-00029655 de agosto 22 de 2024 (ver imagen anexa resaltado azul), se había informado al ente de control que en tanto se tenía jurisdicción compartida en este complejo de páramos con CORNARE, la definición de un PMA, estaba en cabeza de la comisión conjunta que se conformó en el año 2023 y que se encontraba pendiente de ser regulada, lo cual se consolidó a través de la Resolución 02 del 14 de noviembre de 2024 ya remitida al ente de control, por lo cual el documento insumo generado por Corpocaldas está*

*en proceso de socialización con las comunidades para integrar esta información a la decisión que debe adoptar la comisión conjunta, en tal sentido al momento de realizar la reunión en el mes de septiembre se les suministró el documento al que se hizo referencia en dicho oficio, sin que se calificara el mismo como un PMA aprobado y adoptado porque Corpocaldas no tiene la competencia para ello.”*

## **Análisis de Respuesta CGR**

Las inconsistencias identificadas en la información presentada por CORPOCALDAS reflejan debilidades en su sistema de control interno y gestión documental, evidenciadas en el envío de información incompleta, incorrecta y de documentos con marcas de revisión que generaron confusión.

Cabe resaltar que CORPOCALDAS firmó la carta de salvaguarda en la que se comprometió a entregar información correcta y oportuna para el desarrollo del proceso auditor.

Estas deficiencias, atribuidas a errores involuntarios, han generado demoras innecesarias en el proceso auditor, dificultando la evaluación de la ejecución presupuestal de los aportes a VIVOCUENCA, así como la revisión de la gestión respecto a la participación comunitaria en la sostenibilidad de los páramos.

Aunque la entidad realizó ajustes posteriores, estas acciones no subsanan el impacto negativo en la auditoría, prolongando los tiempos de evaluación y limitando la capacidad del equipo auditor para garantizar la transparencia y trazabilidad de la gestión ambiental.

Por lo anterior, se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.11. Resultados Objetivo Específico 3**

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar la gestión de las corporaciones autónomas regionales frente a los planes de acción cuatrienal y en planes de gestión ambiental regional (PGAR) aplicable a la vigencia 2023 a junio 2024, en temas relacionados con los ecosistemas de páramos en Colombia.”.

#### **2.11.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

En el informe de Gestión Institucional 2023 se plasma el avance en la implementación de los siguientes proyectos con recursos provenientes del GEF en relación con los ecosistemas Páramo:

**Paramos para la Vida.** Este proyecto se aprobó en el marco del 57avo Consejo del GEF en diciembre de 2019. El proyecto tuvo una etapa de formulación detallada que duro casi 2 años y fue aprobado en versión final en 2021. El objetivo del proyecto es conservar los ecosistemas de páramo por medio de la promoción de sistemas sostenibles para la conservación de la biodiversidad, ecosistemas, servicios de agro biodiversidad y la gestión

adecuada de conflictos socio ambientales en 17 complejos de páramos donde se destacan: Chiles Cumbal, La Cocha Patascoy, Sotará, Guanacas - Puracé – Coconucos, Nevado del Huila – Moras, Las Hermosas, Cholí – Barragán, Los Nevados, Cruz Verde – Sumapaz, Chingaza, Guerrero, Rabanal y río Bogotá, Tota - Bijagual – Mamapacha, Pisba, Sierra Nevada del Cocuy, jurisdicciones- Santurbán - Berlín, esto en concordancia con la Ley de Páramos aprobada en 2018 y los compromisos derivados de las sentencias judiciales relacionadas con Páramos. Este proyecto tiene como agencia implementadora al PNUD y como ejecutor al Instituto de Investigaciones Alexander von Humboldt (IAvH). El presupuesto del proyecto es de 15 millones de dólares.

**GEF Alianza para las cero extensiones (AZE).** Este proyecto tiene 5 áreas de ejecución en Colombia, incluyendo páramos en Urrao, Alto de Ventanas (Antioquia), enclave seco del río Dagua (Valle del Cauca) y serranía del Pinche y río Saija (Cauca). Busca restablecer condiciones ecosistémicas, garantizar servicios ecosistémicos, mejorar poblaciones de especies y fomentar la participación equitativa, incluyendo la participación del sector privado.

Durante la vigencia de 2023, se logró un avance significativo en la implementación de proyectos clave financiados por el GEF, como "*Páramos para la Vida*" y "*Alianza para las cero extensiones (AZE)*", los cuales buscan preservar los ecosistemas de páramo y promover la sostenibilidad ambiental en diversas regiones de Colombia. El proyecto "*Páramos para la Vida*" destaca por su enfoque integral en la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas, buscando mitigar los conflictos socioambientales y alineándose con la Ley de Páramos y las sentencias judiciales relacionadas. Con una inversión de 15 millones de dólares, este esfuerzo ha sido impulsado por el PNUD y el Instituto de Investigaciones Alexander von Humboldt (IAvH). Por su parte, el proyecto AZE contribuye al restablecimiento de condiciones ecosistémicas en varias áreas de ejecución, con un enfoque en la mejora de poblaciones de especies y la participación activa de actores privados, garantizando el acceso a servicios ecosistémicos. Estos avances reflejan el compromiso de Colombia con la conservación y la sostenibilidad ambiental, alineándose con los compromisos internacionales y fortaleciendo la resiliencia de sus ecosistemas clave.

### **2.11.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

En desarrollo del objetivo específico 3 y tras evaluar la gestión de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) frente a los planes de acción institucionales aplicables a la vigencia 2023 a junio de 2024, se concluye que, aunque las líneas estratégicas desarrolladas en los PAI están orientadas a la conservación de áreas protegidas en general, no se identifican líneas específicas que evidencien una gestión clara y diferenciada sobre los ecosistemas de páramo.

Esta ausencia de un enfoque específico en los páramos dentro de los PAI resalta una limitación en la estructura estratégica actual, ya que no se establecen metas claras y diferenciadas que permitan medir y garantizar la gestión efectiva de estos ecosistemas estratégicos. Esto es especialmente relevante considerando la importancia de los páramos

en la provisión de servicios ecosistémicos clave, como la regulación hídrica y la captura de carbono.

### **2.11.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

En desarrollo del objetivo específico 3 y evaluada la gestión de la corporación CAR, frente a los planes de acción cuatrienal y en planes de gestión ambiental regional (PGAR) aplicable a la vigencia 2023 a junio 2024, demuestra un avance significativo en las metas propuestas, con actividades estructuradas, articulación interinstitucional y participación comunitaria, con impactos tangibles en la conservación y gestión ambiental, elementos esenciales para la gestión integral de los ecosistemas de páramo.

### **2.11.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

En desarrollo del objetivo específico 3, CORPONARIÑO manifestó que, cuenta con el proceso denominado Ordenación y Manejo de los Recursos Naturales y que este hace parte de la Subdirección de Intervención para la Sostenibilidad Ambiental el cual cuenta con tres (03) proyectos que son: Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, Producción Sostenible y Negocios Verdes y Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos; El cual este último hace parte del tema relacionado con los ecosistemas de páramos en el Departamento.

El Plan de Acción de la entidad, contiene acciones y metas anuales con sus respectivos indicadores que son sujeto de supervisión de la Subdirección de Intervención para la Sostenibilidad Ambiental y la Subdirección de Conocimiento y Evaluación Ambiental, el cual contiene acciones relacionadas con el tema de páramos a través del Proyecto 2.4 (Gestión Integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos), estas acciones se enfocan en restauración ecológica y en brindar incentivos a la conservación para la recuperación y preservación de áreas de influencia en los páramos; también en la administración y manejo de las áreas protegidas regionales declaradas por la entidad con jurisdicción en áreas de Ecosistemas de Alta Montaña, como lo son: PNR Volcán Azufral Chaitán, PNR Páramo de Paja Blanca, PNR Ovejas Tauso, DRMI Cerro Chimayoy, y de las RFPN que le competen a la Entidad (RFPN Las Cocha – Patascoy, RFNP Río Bobo Buesaquillo).

Ahora bien, se observó que el proyecto 2.4 aplica hacia actividades de control, vigilancia y atención de denuncias y/o delitos ambientales en cada una de las áreas correspondientes, como también, el ejecutar metodologías de sensibilización, educación ambiental y participación comunitaria para la toma de decisiones en cuanto a la protección, conservación y manejo de los ecosistemas de páramo y en especial de las áreas protegidas bajo administración de la entidad.

A continuación, se relacionada la ejecución por indicadores de actividad:



Tabla 29.  
 Actividades Plan de Acción, vigencia 2023

Producto	Actividad	Indicador	Meta	Unidad
P-1 - Planificación y ordenamiento de ecosistemas estratégicos en la jurisdicción de Corponariño	A-1.1 - Construir participativamente la Zonificación y Régimen de usos definitivo del complejo de páramos Doña Juana Chimayoy delimitado por el MADS.	Porcentaje de páramos delimitados por el MADS, con zonificación y régimen de usos adoptados por la CAR. (IMG Res.667/16)	100	Porcentaje
P-2 - Conocimiento, conservación y manejo de especies - VOC, priorizadas.	A-2.1 - Implementar acciones contempladas en los planes de conservación de las especies de flora y fauna amenazada catalogadas como VOC	Porcentaje de especies amenazadas con medidas de conservación y manejo en ejecución. (Res.667/16)	100	Porcentaje
P-3 - Gestión y articulación para la generación de conocimiento y consolidación de procesos de conservación.	A-3.1 - Adelantar gestión y articulación en torno a la generación de conocimiento para la consolidación de procesos de conservación regional	Numero de procesos de Conservación Gestionados	2	Número
P-4 - Identificación de áreas estratégicas para la conservación de los Recursos Naturales.	A-4.1 - Avanzar en la consolidación y validación de la propuesta técnica para la conservación de áreas estratégicas en 4 municipios del departamento de Nariño	Número de Municipios con áreas estratégicas para la conservación de los recursos naturales identificadas, priorizadas y elaborado mapa de prioridades (PGAR L1.33.1)	2	Número
P-5 - Fortalecimiento de los procesos de gestión y administración de áreas en conservación y en proceso de declaratoria de competencia de CORPONARIÑO (Regionales y Nacionales)	A-5.1 - Fortalecer los procesos de administración y gestión de las reservas forestales protectoras nacionales	Número de RFPN declaradas en jurisdicción de la Corporación con ejecución de acciones de administración y gestión	4	Numero
	A-5.2 - Administración y gestión de las áreas protegidas Regionales y en Proceso de declaratoria	Porcentaje de áreas Protegidas con planes de manejo en ejecución (667/2016)	100	Porcentaje
P-6 - Implementación de acciones de conservación y de uso sostenibles priorizadas en los ecosistemas estratégicos (Humedales, páramos	A-6.1 - Implementar acciones de conservación en ecosistemas estratégicos	Porcentaje de familias priorizadas beneficiadas con alternativas productivas y/o incentivos a la conservación (PGAR L1.4.1 COB.VEGETAL)	100	Porcentaje

manglares y bosque seco), áreas de importancia ambiental y zonas con función amortiguadora.	A-6.2 - Usuarios del manglar participando de una estrategia de sostenibilidad	Usuarios del manglar participando de una estrategia de sostenibilidad	10	Número
	A-6.3 - Áreas de ecosistemas en restauración, rehabilitación y recuperación	Porcentaje de áreas de ecosistemas en restauración, rehabilitación y recuperación (Res.667/16)	100	Porcentaje
P-7 - Dinamización de los procesos de articulación y gestión en torno a la conservación de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.	A-7.1 - Fortalecimiento de instancias de participación institucionales y comunitarias (SIRAP Macizo, SIRAP Pacífico, CTB, Mesas Subregionales de Biodiversidad.	Número de procesos articuladores de conservación fortalecidos	4	Número
P-8 - Recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción	A-8.1 - Recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción	Ejercicios de recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción sostenible implementados	2	Número
P-9 - Implementación de alternativas de emprendimiento comunitario a partir del aprovechamiento adecuado y conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.	A-9.1 - Adelantar un proceso de concertación para realizar turismo de naturaleza en articulación con diferentes actores institucionales y comunitarios	Número de alternativas de emprendimiento comunitario e interinstitucional apoyadas en su gestión e implementación	2	Número

Fuente: CORPONARIÑO, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

Tabla 30.  
Actividades Plan de Acción, vigencia 2024

PROGRAMA	PRODUCTO	ACTIVIDADES/METAS	INDICADOR	UNID. DE MEDIDA	METAS FÍSICAS	ESPECIFICACIÓN METAS	INDICADOR PGAR
					2024		NOMBRE
Programa 2. Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	P-1: Planificación y ordenamiento de ecosistemas estratégicos en la jurisdicción de Corponariño.	A-1.1 Construir participativamente la Zonificación y Régimen de usos de los páramos, delimitados por el MADS.	Porcentaje de páramos delimitados por el MADS, con zonificación y régimen de usos adoptados por la CAR. <b>(IMG Res.667/16)</b>	Porcentaje	5	Complejos de páramos Doña Juana Chimayoy y La Cocha Patascoy. Las metas físicas corresponden a los avances en los procesos de consulta previa para la validación de la zonificación, régimen de usos y plan de manejo de los dos complejos.  El reporte específico del indicador, se realizará al finalizar el cuatrienio o en vigencia anterior, dependiendo del proceso de consulta previa, es decir; 2 de los 4 complejos de páramos en la jurisdicción del Departamento	
	P-2 : Conocimiento, conservación y manejo de especies - VOC, priorizadas	A-2.1 Implementar acciones contempladas en los planes de conservación de las especies de flora y fauna amenazadas, catalogadas como especies VOC	Porcentaje de especies amenazadas con medidas de conservación y manejo en ejecución. <b>(IMG Res.667/16)</b>	Porcentaje	100	2024: Oso andino, Frailejón 2025: Oso andino, Frailejón, lobo colorado 2026: Oso Andino, Frailejón, Palo de Olloco, Tucán 2027: Oso andino, Frailejón, Tucán y Lobo Colorado	Formulados planes de conservación de especies endémicas priorizadas en peligro crítico
	P-3: Gestión y articulación para la generación de conocimiento y consolidación de procesos de conservación.	A-3.1 Adelantar acciones para la declaratoria de un área protegida en la zona andino-amazónica	Porcentaje de acciones planificadas en el desarrollo del proceso de declaratoria del área protegida ejecutadas	Porcentaje	100	Cerro Negro San Francisco 100% de las acciones programadas en cada vigencia, en el marco del proceso de declaratoria del PNR cerro Negro San Francisco	Porcentaje del territorio nariñense con áreas en conservación constituidas

		A-3.2. Adelantar el proceso aprobación y adopción del acto administrativo de la declaratoria del área protegida	Porcentaje de la superficie de áreas protegidas regionales declaradas, homologadas o recategorizadas, inscritas en el RUNAP (IMG Res 667/16)	Porcentaje		Reserva Forestal Protectora Nacional La Planada - 3759,5 ha	
P-4: Identificación de áreas estratégicas para la conservación de los Recursos Naturales		A-4.1 Avanzar en la consolidación y validación de la propuesta técnica para la conservación de áreas estratégicas en 3 municipios del departamento de Nariño	Áreas estratégicas para la conservación de los recursos naturales identificadas, priorizadas y elaborado de mapa de prioridades (ley 2320 de agosto 29 de 2023)	Número		Municipios priorizados en cada vigencia.	Formulados planes de cofinanciación en municipios para la compra de predios o para la implementación de esquemas de pago por servicios ecosistémicos u otros incentivos económicos para la conservación
P-5: Fortalecimiento de los procesos de gestión y administración de áreas en conservación y en proceso de declaratoria de competencia de CORPONARIÑO (Regionales y Nacionales)		A-5.1 Fortalecer los procesos de administración y gestión de las reservas forestales protectoras nacionales	Número de RFPN declaradas en jurisdicción de la Corporación con ejecución de acciones de administración y gestión	Numero	2	2024: RFPN río Bobo Buesaquillo y la Cocha Patascoy 2025 - 2027: RFPN río Bobo Buesaquillo, la Cocha Patascoy y la Planada	
		A-5.2 Administrar y gestionar las áreas protegidas Regionales y en Proceso de declaratoria	Porcentaje de áreas Protegidas con planes de manejo en ejecución (IMG 667/2016)	Porcentaje	100	2024: 2 áreas protegidas declaradas y con planes de manejo (Azufra y paja blanca) 2025: 3 áreas protegidas declaradas y con planes de manejo (Azufra, paja blanca y Subxerofítico) 2026 - 2027: 4 áreas protegidas declaradas y con planes de manejo (Azufra, paja blanca, Subxerofítico y Ovejas Tauso)	

P-6: Implementación de acciones de conservación y de uso sostenibles prioritizadas en los ecosistemas estratégicos (Humedales, páramos manglares y bosque seco), áreas de importancia ambiental y zonas con función amortiguadora.	A-6.1 Beneficiar a familias con estrategias sostenibles de conservación	Porcentaje de familias prioritizadas beneficiadas con alternativas productivas y/o incentivos a la conservación	Porcentaje	100	2024: 1924 - Convenio Gobernación de Nariño 2025: 100 2026: 100 2027: 100 Familias prioritizadas de acuerdo a criterios de selección en áreas protegidas y zonas con función amortiguadora, para cada periodo	Porcentaje de áreas de deforestación evitada, a partir de incentivos a la conservación  Porcentaje de familias prioritizadas beneficiadas con alternativas productivas y/o incentivos a la conservación
	A-6.2 Usuarios del manglar participando de una estrategia de sostenibilidad	Número de usuarios de manglar participando de una estrategia de sostenibilidad	Número	10		Porcentaje de familias prioritizadas beneficiadas con alternativas productivas y/o incentivos a la conservación
	A-6.3 Implementar acciones de conservación en ecosistemas estratégicos	Porcentaje de áreas de ecosistemas en restauración, rehabilitación y recuperación (Res.667/16)	Porcentaje	100	2024: 15 ha 2025: 15 ha 2026: 15 ha 2027: 15 ha	Porcentaje de áreas de ecosistemas en restauración, rehabilitación y recuperación. (IMG. 667/16).
P-7: Dinamización de los procesos de articulación y gestión en torno a la conservación de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.	A-7.1 Fortalecer instancias de participación institucionales y comunitarias (SIRAP Macizo, SIRAP Pacífico, CTB, Mesas Subregionales de Biodiversidad)	Número de procesos articuladores de conservación fortalecidos	Número	4	2024- 2027 SIRAP MACIZO, SIRAP PACIFICO, SIDAP NARIÑO Y ZONAS CON FUNCIÓN AMORTIGUADOR A (GALERAS Y DOÑA JUANA)	Número de procesos articuladores de conservación fortalecidos
P-8: Recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción.	A-8.1 Recuperar el conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción	Número de ejercicios de recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción sostenible implementados	Número	2	2024 - 2027: 1 con comunidades indígenas y 1 con comunidades negras en cada vigencia)	Ejercicios de recuperación del conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción sostenible implementados  Ejercicios de recuperación del

							conocimiento ancestral y tradicional para la conservación y producción sostenible en fortalecimiento
	P-9: Implementación de alternativas de emprendimiento o comunitario a partir del aprovechamiento o adecuado y conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	A-9.1 Adelantar un proceso de concertación para realizar turismo de naturaleza en articulación con diferentes actores institucionales y comunitarios	Número de alternativas de emprendimiento o comunitario e interinstitucional apoyadas en su gestión e implementación	Número	1		

Fuente: CORPONARIÑO, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

Por otra parte, CORPONARIÑO socializó que en el marco de la Planificación Ambiental Regional e Institucional, la Autoridad ambiental cuenta con el Plan de Gestión Ambiental Regional – PGAR del Departamento de Nariño, como instrumento de planificación; Inmerso en este PGAR se encuentra el numeral 3.6.1 denominado Ecosistemas y el subnumeral 3.6.1.1 nombrado como Páramos, el cual sintetiza el diagnóstico ambiental ejecutando procesos de Evaluación de Impacto Ambiental que abarca metas de inversión, cumplimiento de legislación ambiental y sistemas de gestión ambiental, que para el Departamento comprende los complejos de páramos Doña Juana – Chimayoy, La Cocha – Patascoy, Cerro Plateado y Chiles - Cumbal, estos mismos, fueron delimitados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, para cuya preservación, conservación y recuperación, dentro de las líneas estratégicas del PGAR.

#### **2.11.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

En desarrollo del objetivo específico 3, se analizó el proyecto 320201 (PAC 2020-2023); el cual, se enfoca en la conservación y gestión de los ecosistemas estratégicos del Chocó, con avances en la declaratoria de áreas protegidas y la formulación de planes de manejo. Incluye los intercambios de experiencias en el desarrollo de estrategias relacionadas con la conservación, así como acciones orientadas al seguimiento y evaluación de los impactos generados.

El Proyecto 320205 (PAC 2024-2027) desarrolla estrategias orientadas a la conservación y manejo de ecosistemas en el Chocó, a través de planificación técnica, participación comunitaria y cooperación interinstitucional. Las actividades realizadas incluyen acciones

relacionadas con la gestión ambiental en el territorio, con aspectos identificados que requieren atención en términos de normativa y recursos técnicos y financieros.

A pesar de los esfuerzos realizados en los proyectos 320201 y 320205, los Planes de Manejo Ambiental (PMA) para los páramos en la jurisdicción de Codechocó no han sido implementados ni presentados para su adopción en la comisión conjunta. Esta situación se debe a la falta de presentación formal de los planes a la Dirección de la Corporación y las Comisiones Conjuntas encargadas de cada páramo o a la no existencia de la comisión requerida para tal adopción, lo que limita el avance en la gestión integral de estos ecosistemas estratégicos.

#### **2.11.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

En desarrollo del objetivo específico 3, se realizó análisis de los planes de acción de CORANTIOQUIA; en los cuales, muestran un cambio progresivo en la atención a los ecosistemas estratégicos; para el caso en particular, el Plan de Acción Cuatrienal 2020-2023 “+ **Sostenibilidad + Vida**”, no se incluyeron metas específicas para los páramos, pero sí se alcanzó un cumplimiento del 100% en las actividades relacionadas con las 19 áreas protegidas de su jurisdicción.

En contraste, el Plan de Acción 2024-2027 “**Conectados por la Vida**” introdujo indicadores específicos para los páramos, como la zonificación y acciones de manejo. Sin embargo, el informe del primer semestre de 2024 reveló que no se programaron metas para ese periodo, limitando los avances en este aspecto. Este cambio refleja una evolución en la planificación, al dar mayor visibilidad a los ecosistemas de páramos.

#### **2.11.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 3, en la evaluación de la gestión de CORPOURABÁ frente a los planes de acción cuatrienales y los PGAR, se analizaron las actividades relacionadas con la conservación de los páramos, por lo que se consideró el cumplimiento de los compromisos, la participación comunitaria, las políticas de adaptación al cambio climático y la articulación interinstitucional. De este modo, se evidenció que, aunque se han logrado avances; los retos como la deforestación, el cambio climático y la presión sobre los recursos naturales continúan siendo desafíos clave para la protección del páramo, por lo que se hace necesario que CORPOURABÁ, continúe fortaleciendo su enfoque en la gestión sostenible de los páramos y promuevan una coordinación efectiva con la comunidad incentivando la conservación a largo plazo.

#### **2.11.8. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.**

En desarrollo del objetivo específico 3, se determinó que, en cuanto a los planes de acción cuatrienal y en planes de gestión ambiental regional (PGAR) aplicable a la vigencia 2023 a junio 2024, fue proyectado bajo áreas protegidas que incluyen los páramos y a la espera de la actualización de las nuevas delimitaciones de los páramos de Santurbán y

Almorzadero, para poder realizar proyectos en los mismos; en cuanto al páramo de Tamá se encuentra administrado al 100% por Parques Nacionales Naturales de Colombia.

#### **2.11.9. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

Tras evaluar la gestión de la CDMB, frente a los planes de acción cuatrienal y los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR) aplicables a la vigencia 2023 a junio de 2024, en temas relacionados con los ecosistemas de páramos, se concluye que los PGAR carecen de una línea estratégica específica que establezca metas claras y diferenciadas para los páramos.

En su lugar, las estrategias formuladas se enfocan en las áreas protegidas dentro de la jurisdicción de la CDMB, abordando la gestión ambiental de manera integral, pero sin detallar acciones o metas concretas relacionadas exclusivamente con los ecosistemas de páramo. Esta situación limita la capacidad de generar un seguimiento específico y efectivo sobre la gestión de estos ecosistemas estratégicos, que cumplen un papel fundamental en la regulación hídrica y la provisión de servicios ecosistémicos.

#### **2.11.10. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

En desarrollo del objetivo específico 3, se evidenció que CORPOCESAR ha ejecutado diversos proyectos enfocados en la conservación y manejo ambiental en el departamento del Cesar. Entre los proyectos se incluyen la restauración ecológica de áreas estratégicas, la implementación de planes de manejo de ecosistemas, la promoción del uso sostenible de la biodiversidad, y la gestión de especies amenazadas e invasoras. Estas acciones han sido desarrolladas en áreas como el Complejo Cenagoso de Zapatosa, el Bosque Seco Tropical, y el Parque Natural Regional Serranía de Perijá, y se han alineado con instrumentos de planificación ambiental nacional y regional, como el POMCA.

En el ámbito de conservación de especies, se han desarrollado planes de manejo específicos para fauna amenazada, como el jaguar y el oso andino, junto con actividades de sensibilización y educación ambiental dirigidas a las comunidades locales.

La información presentada incluye avances físicos y actividades ejecutadas, lo que permite conocer las acciones desarrolladas en el marco de los proyectos. Incorporar indicadores específicos permitiría complementar esta información con datos sobre los resultados logrados, proporcionando herramientas adicionales para el seguimiento y evaluación de las actividades ejecutadas.

Además, la articulación interinstitucional y la participación comunitaria han sido elementos considerados dentro de los proyectos, en los cuales se han llevado a cabo procesos de sensibilización y actividades de conservación en colaboración con diferentes actores.

Respecto a los avances reportados en el PAC 2024-2027 el Programa 5 (3202) desarrolla acciones diversas orientadas a la conservación de la biodiversidad en el Cesar, con un



enfoque en áreas protegidas, manejo de fauna y flora, y sistemas sostenibles de conservación. No obstante, es importante asegurar que todas las actividades estén alineadas con los indicadores definidos y que se informe de manera consistente sobre los avances físicos y financieros para facilitar el monitoreo y la evaluación de los resultados obtenidos.

#### **2.11.11. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 3, se evidenció que el Planes de Gestión Ambiental Regional -PGAR de Corpoboyacá correspondiente al periodo evaluado, estableció líneas estratégicas específicas para ecosistemas de páramo. De igual forma al evaluar los Planes de Acción Cuatrienal que abarcan el periodo evaluado, se evidenció la correspondencia con las líneas estratégicas del PGAR, con metas sobre manejo, restauración, educación, negocios verdes y otras inversiones sobre dichos ecosistemas. Sin embargo, se observaron metas no cumplidas y sin avance durante el año 2023, así:

#### **Hallazgo 25. Cumplimiento Metas Plan de Acción Cuatrienal - CORPOBOYACÁ**

En el análisis de las líneas estratégicas, metas, indicadores y cumplimiento de lo establecido en los Planes de Acción Cuatrienal de la Corporación de Corpoboyacá, se identificaron metas de la vigencia 2023 no alcanzadas, con avances de 0%.

#### **Criterios**

- Decreto 1076 de 2015

**ARTÍCULO 2.2.8.6.1.1.1. De la planificación ambiental regional.** *Es un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a una región orientar de manera coordinada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales renovables, para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.*

*La planificación ambiental regional incorpora la dimensión ambiental de los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial de la región donde se realice.*

**ARTÍCULO 2.2.8.6.3.1. Plan de Gestión Ambiental Regional, PGAR.** *El Plan de Gestión Ambiental Regional es el instrumento de planificación estratégico de largo plazo de las Corporaciones Autónomas Regionales para el área de su jurisdicción, que permite orientar su gestión e integrar las acciones de todos los actores regionales con el fin de que el proceso de desarrollo avance hacia la sostenibilidad de las regiones.*

*El Plan de Gestión Ambiental Regional tendrá una vigencia de mínimo 10 años.*

*Las Corporaciones Autónomas Regionales tienen la responsabilidad de la formulación del PGAR en coordinación con las entidades territoriales de su jurisdicción y los representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región. El PGAR deberá ser aprobado por el Consejo Directivo de la respectiva Corporación.*

*ARTÍCULO 2.2.8.6.4.1. Plan de Acción Cuatrienal. Es el instrumento de planeación de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el cual se concreta el compromiso institucional de estas para el logro de los objetivos y metas planteados en el Plan de Gestión Ambiental Regional. En él se definen las acciones e inversiones que se adelantarán en el área de su jurisdicción y su proyección será de 4 años.*

*ARTÍCULO 2.2.8.6.5.1. Del seguimiento y evaluación. El Sistema de Información Ambiental para Colombia, SIAC, compuesto por el Sistema de Información Ambiental para el seguimiento a la calidad y estado de los recursos naturales y el ambiente, SIA, y el Sistema de Información para la Planeación y Gestión Ambiental, SIPGA, se constituye en los sistemas para el seguimiento y evaluación del Plan de Gestión Ambiental Regional y el Plan de Acción Cuatrienal.*

- Resolución 0667 del 27 de abril de 2016

*Por la cual se establecen los indicadores mínimos de que trata el artículo 2.2.8.6.5.3 del Decreto número 1076 de 2015 y se adoptan otras disposiciones.*

- Resolución 072 de 21 de enero de 2022

*Por la cual se regula el Sistema de Información para la Planeación y Gestión Ambiental – SIPGA para el reporte del informe integral de avance en la ejecución del Plan de Acción Cuatrienal por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se adoptan otras determinaciones”*

## Condición

En el desarrollo de la auditoría se analizaron las líneas estratégicas, metas, indicadores y cumplimiento de lo establecido en los Planes de Acción Cuatrienal de la Corporación de Corpoboyacá. En dicho análisis se identificaron metas de la vigencia 2023 no alcanzadas, con avances de 0%, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 31.

Metas Plan de Acción Cuatrienal - CORPOBOYACÁ

Meta Plan de Acción	Metas Año PA	Unidad Medida Meta PA	Resultado Meta PA	Contratos asociados
Realizar mantenimiento a las áreas en proceso de restauración ecológica en áreas protegidas declaradas	35	Hectárea	0	CNV2023007 CNV2023012 CNV2023043 CPS2023188 CPS2023192
Implementar acciones para la conservación y restauración de suelos degradados y/o en proceso de degradación por erosión	2	Número	0	CPS2023188
Adquirir predios como estrategia complementaria de conservación, restauración y manejo de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos priorizados Convenio	227	Número	0	CNV2023004

Fuente: CORPOBOYACA, 2024

Adaptado: CGR, 2024.

A pesar de asociarse convenios y contratos para el cumplimiento de dichas metas, las mismas no tuvieron avance durante la vigencia 2023. Se resalta que las metas indicadas son de especial interés e importancia dado que están dirigidas a áreas protegidas y ecosistemas estratégicos.

### **Causa**

Falta de una adecuada planeación por parte de la Corporación para una oportuna y efectiva ejecución de los recursos, faltando al compromiso institucional establecido en el PAC 2020-2023 ante la comunidad de su jurisdicción.

### **Efecto**

Impacto en la planeación estratégica sobre la orientación de la gestión, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de su jurisdicción.

### **Respuesta de la Entidad**

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ presentó, mediante oficio 110-19299 del 8 de noviembre de 2024, respuesta a lo observado por la CGR, en dicho oficio presentó como argumentos el estado de cada uno de los convenios y contratos asociados a las líneas estratégicas y metas del Plan de Acción Cuatrienal.

Adicionalmente, indica:

**NOTA: Se anexan actas de terminación de los convenios y contratos.**

*De otro lado, para la vigencia 2023, se tenía proyectada la cofinanciación de un predio en el Municipio de Pauna, para lo cual se firmó el convenio CNV 2023-004. **CONVENIO CNV 2023-004** (Adjunto)*

*OBJETO: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS Y FINANCIEROS ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ CORPOBOYACA Y EL MUNICIPIO DE PAUNA PARA LA ADQUISICIÓN DEL PREDIO “MIRAFLORES”, UBICADO EN LA VEREDA TRAVESÍAS Y OTRO MUNDO DEL MUNICIPIO DE PAUNA, PARA LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO, DE CONFORMIDAD CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS QUE OBRAN EN LOS ESTUDIOS PREVIOS Y DAR CUMPLIMIENTO AL PLAN DE ACCIÓN DE LA CORPORACIÓN CON RELACIÓN AL PROYECTO “IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN Y MANEJO”, META “ADQUIRIR PREDIOS COMO ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA DE CONSERVACIÓN, RESTAURACIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS Y ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS PRIORIZADOS”*

**VALOR TOTAL: SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS VEINTIÚN MIL SEISCIENTOS PESOS, (\$ 639.921.600),**

**APORTE CORPOBOYACA** QUINIENTOS ONCE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA PESOS (\$511.937.280)

**APORTE MUNICIPIO DE PAUNA** CIENTO VEINTISIETE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS (\$127.984.320)

**ÁREA:** 200 HECTÁREAS

**ACTA DE INICIO:** 25 DE MAYO DE 2023 (Adjunto)

**PLAZO EJECUCIÓN:** 6 MESES

*El convenio no se logró ejecutar en razón a que, el día 8 de junio de 2023, la señora Shirley Suraidhy Rodríguez Rojas, allega Derecho de Petición (Radicado de Corpoboyacá No. 015218), mediante el cual solicitó:*

*“(…) se anule la negociación del predio ubicado en Travesías Otro Mundo Vereda Palmarona, de Pauna Boyacá, Finca Miraflores, ya que ese predio presenta Problemas, legales e irregularidades, ya que todos los herederos del señor RAFAEL LUIS RODRIGUEZ CAÑON, no aparecen en mención en la escritura (…).”*

*“(…)” En calidad de Nieta del señor LUIS RODRIGUEZ CAÑON, solicitó que no se desembolse ningún pago para la venta de esta propiedad, ya que inicié también un proceso en la restitución de tierras, y nulidad de escritura porque nosotros los hijos del señor ALVARO ANTONIO RODRÍGUEZ CARO, pertenecemos al desplazamiento forzado según declaración 653255 desde el 24 de octubre de 2008, y mi padre fue asesinado en esa finca “(…)”.*

*La petición antes mencionada, contiene los siguientes anexos: evidencia de registro en la Unidad de Víctimas, Registro de defunción 1059569 y constancia de inscripción en el Registro de Tierras despojadas y abandonadas.*

*Una vez realizadas las indagaciones pertinentes, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD nos informó que el predio se superpone con solicitud de restitución creada el 1 de junio de 2023.*

*Por lo anteriormente expuesto, se realiza evaluación con apoyo jurídico y se tomó la decisión de no realizar los desembolsos y proceder con la liquidación del convenio y liberación de los recursos.*

*Aunado a lo anterior se avanzó en la compra de dos predios en el Municipio de Tuta; sin embargo, el estudio de títulos no fue viable debido a que los dos predios presentan diferencia de área (se adjuntan estudios de títulos emitidos por la Secretaría General). Nota: Se anexan documentos como soporte al proceso*

## **Análisis de la Respuesta**

La CGR no desconoce la ejecución de dichos convenios y contratos, sus resultados, así como tampoco que los mismos estaban asociados a más de una línea estratégica o meta; sin embargo, la Corporación a pesar de las indicaciones de la imposibilidad de alcanzar la meta y solicitudes presentadas para el ajuste de la misma, no se implementaron las medidas necesarias para resolver la situación.

### **2.11.12. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

En desarrollo del objetivo específico 3, y al realizar un análisis del “Plan de Gestión Ambiental Regional 2013-2032”, el “Plan de Acción 2020-2023 Conectados por la Vida, la Equidad y el Desarrollo Sostenible” y el Plan de Acción 2024-2027 Mejor Ambiente para la

*Vida y el Desarrollo Sostenible*” de la Corporación, se identificaron disposiciones orientadas a la sostenibilidad del páramo bajo su jurisdicción. Las acciones previstas en dichos documentos evidencian el cumplimiento de sus objetivos en términos de conservación y manejo ambiental. No obstante, se destaca que dichas acciones fueron implementadas de manera independiente, sin una articulación integral con CORPOCALDAS con quien comparte la administración del área. En este contexto, se insta a que los esfuerzos futuros se orienten hacia un trabajo colaborativo y coordinado, propiciando la sinergia necesaria entre las distintas entidades y sectores, a fin de garantizar una gestión eficaz y sostenible del páramo en su totalidad.

- PGAR 2013- 2032 “Servicios ecosistémicos y adaptación al cambio climático un pacto por la sostenibilidad del Oriente Antioqueño”.
- PAC 2020-2023 “Conectados por la vida, la equidad y el desarrollo sostenible”
- PAC 2024-2027 “Mejor ambiente para la Vida y el Desarrollo Sostenible”

#### **2.11.13. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS**

En relación con los Planes de Acción Cuatrienal (PAC) 2020-2023 y 2024-2027, así como con el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) 2020-2031, se revisaron los documentos estratégicos y el informe de gestión correspondiente al PAC 2020-2023. El análisis realizado muestra que los documentos están estructurados de manera adecuada, cumpliendo con los requisitos normativos y los lineamientos estratégicos para la conservación, el uso sostenible y la restauración de los ecosistemas de páramos, sin que se hayan identificado inconsistencias o irregularidades en su contenido. El informe de gestión del PAC 2020-2023 registra avances en la implementación de las actividades relacionadas con estos ecosistemas.

#### **2.12. Resultados Objetivo Específico 4**

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Evaluar y conceptuar la gestión de las entidades frente a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos.

##### **2.12.1. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

La gestión de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) frente a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos, se concluye que la entidad ha implementado estrategias orientadas a la transformación económica sostenible, equivalentes a los denominados “*Negocios verdes*”. Estas iniciativas buscan promover alternativas económicas compatibles con la conservación de los ecosistemas de páramo.

Sin embargo, la cobertura de estas estrategias es aún limitada; un ejemplo claro de esta restricción se observa en la Sierra Nevada, donde apenas 30 familias están involucradas en esta iniciativa. Esto refleja que, aunque existe un esfuerzo inicial, este no es suficiente para garantizar una participación amplia y efectiva de las comunidades locales, lo que es crucial para la protección sostenible de los páramos.

#### **2.12.2. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

En desarrollo del objetivo específico 4, se concluye que, si bien es cierto lo estipulado en la ley 1930 de 2018 con respecto a gestores de páramos en la actualidad se encuentra pendiente de regulación, en este caso la CAR ha venido desarrollando acciones propias hacia la gestión sostenible de los páramos que demanda un enfoque inclusivo y articulado, donde las comunidades locales son el eje central de las acciones de conservación y manejo.

#### **2.12.3. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

En desarrollo del objetivo específico 4, CORPONARIÑO informó que maneja una actividad llamada “*Vigías de la conservación*”, la cual se constituye con personas de las comunidades que de manera voluntaria deciden dedicar sus esfuerzos, conocimiento del territorio y tiempo para que se conserven las áreas, la entidad evidencia que tienen contacto permanente con este grupo de vigías en cuanto a capacitaciones y realización de comités comunitarios e institucionales, además de realizar algunas acciones para que los mismos tengan el reconocimiento de los habitantes en territorio y puedan ejercer su labor de manera adecuada.

Para ello, la entidad reportó diferentes actividades como procesos de sensibilización ambiental que se brinda a las comunidades para que conozcan cual es la funcionalidad de las áreas de páramo, para que sirven a nivel ecosistémico y la importancia que tiene cada recurso natural renovable y el papel que tienen no solo en el manejo sino en los procesos de conservación y protección; lo anterior, con la finalidad de mantener las coberturas naturales de las partes de altas de montaña, que son áreas ricas y relevantes para la regulación del recurso hídrico, siendo principalmente zonas de recarga que favorecen la disponibilidad y oferta de agua con buenas condiciones de calidad.

Dentro de lo observado, y en articulación con el proyecto 2.4 del Plan de acción tema de educación ambiental, la entidad ha realizado entrega de suministros como chaquetas, chalecos, capas, botas montañeras, morrales y gorras. Estos mismos, están registrados en el comprobante del almacén general de la entidad como entrega de consumo N°15 de fecha 20 de abril de 2023.

#### **2.12.4. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

En desarrollo del objetivo específico 4, la evaluación de la gestión de la entidad frente a la participación de las comunidades locales en la sostenibilidad de los páramos revela que, debido a la ausencia de habitantes dentro de estos ecosistemas, no se han establecido

figuras de "*Gestores de Páramos*" ni estrategias de participación comunitaria específicas desde las acciones de CODECHOCÓ. Según el análisis de cobertura de SIG, los páramos en la jurisdicción de la corporación no presentan alteraciones de suelo vinculadas a actividades habitacionales o productivas.

#### **2.12.5. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

En desarrollo del objetivo específico 4, la gestión de la entidad respecto a la garantía de participación de las comunidades se evidenció en los ecosistemas estratégicos bajo su jurisdicción, a través de la inclusión de procesos de participación en áreas protegidas como en el DRMI Divisoria Valle Aburrá-Río Cauca y en el DMI Sistema de Páramos y Bosques Altoandinos del Noroccidente Medio Antioqueño, así como en la actualización del plan de manejo independiente del PNR Corredor de las Alegrías.

Sin embargo, respecto a los gestores de páramo la entidad señaló que esta figura aún no se encuentra reglamentada por el MADS.

#### **2.12.6. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 4, se evidenció que esta región es potencialmente ecoturística con más de 50.000 has de áreas de reserva como: el Parque Nacional Natural Las Orquídeas, el páramo de Urrao y la reserva forestal protectora Urrao-Abriaquí, es así como la Corporación de Desarrollo sostenible del Urabá CORPOURABA, en pro de generar un turismo sostenible ha implementado medidas como el cierre del páramo, socializando a la comunidad las implicaciones de un turismo desmedido, se ha incentivado el cuidado de los bosques con el pago de bonos BANCO2, al igual que el apoyo a los negocios verdes, todas estas actividades permiten generar conciencia sobre el cuidado del páramo.

#### **2.12.7. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.**

En desarrollo del objetivo específico 4, y, de acuerdo con la información enviada por la corporación, a la fecha no se evidencian reuniones con las comunidades de los páramos de Santurbán y Almorzadero, debido a que estos se encuentran en proceso de nueva delimitación.

En cuanto al páramo de Tamá, se evidenciaron actas de reuniones con las comunidades en el año 2019, en desarrollo del proceso de socialización del Plan de Manejo Ambiental - PMA.

#### **2.12.8. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

En cuanto a la gestión de la CDMB frente a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos, se concluye que actualmente la entidad no

cuenta con una línea estratégica clara dirigida específicamente a la inclusión de las comunidades locales, lo cual se encuentra condicionado por el hecho de que la delimitación definitiva del páramo aún no ha sido finalizada.

Sin embargo, la CDMB ha venido desarrollando actividades en colaboración con empresas públicas del sector, que han resultado en compromisos relacionados con la educación ambiental y la protección de la infraestructura verde de la corporación. Estas acciones, aunque valiosas, tienen un alcance limitado en términos de promover una participación activa y estructurada de las comunidades que habitan o interactúan con los ecosistemas de páramos.

#### **2.12.9. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

En desarrollo del objetivo específico 4, frente a la evaluación de la gestión de CORPOCESAR con relación a la garantía de participación de las comunidades locales en la gestión sostenible de los páramos, evidencia avances, desarrollando actividades enmarcadas en la ejecución de proyectos como la restauración ecológica y manejo ambiental del complejo de páramo Perijá. Estas acciones incluyen la construcción de un esquema de gobernanza y la realización de talleres de sensibilización y educación ambiental comunitaria, que promueven la articulación institucional y la participación de actores locales.

Aunque se han desarrollado actividades, estas muestran estar más orientadas hacia la sensibilización y educación, dejando aspectos como el empoderamiento de las comunidades locales y su incidencia directa en la toma de decisiones aún en desarrollo.

En consecuencia, CORPOCESAR ha desarrollado esfuerzos alineados con políticas ambientales nacionales y regionales, con la necesidad de documentar de manera detallada su impacto en la gestión sostenible de los páramos.

#### **2.12.10. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 4, se tiene que CORPOBOYACÁ ha implementado espacios de participación diferencial y específicos para las comunidades y habitantes de páramo, con el fin de discutir elementos sobre el manejo integral de dichos ecosistemas, a pesar de que no se cuenta con lineamientos definidos por el MADS. Sin embargo, y aun cuando se cuenta con dichos espacios de participación, su implementación se ha visto limitada por la falta de planes de manejo de los ecosistemas de páramo.

#### **2.12.11. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

En desarrollo del objetivo específico 4, se tiene que para la zona del Páramo de Sonsón Jurisdicción de CORNARE no está habitado; es decir, no cuenta con comunidades que vivan en las zonas delimitadas del páramo, por ser estas de muy difícil acceso, con muchos



afloramientos rocosos, lo que ha hecho que el 100% de sus coberturas estén en bosque con buen estado de conservación, de acuerdo a lo informado por la Corporación.

En este sentido, dada la particularidad de este ecosistema, la evaluación y conceptualización de la participación comunitaria no resultó aplicable en este contexto específico.

No obstante, aunque no exista una población residente en el páramo, las acciones y la inversión de las Corporación se ha focalizado en las áreas de influencia del Páramo de Sonsón, lo que propende por generar un impacto positivo en las comunidades cercanas. A través de la implementación de proyectos de conservación, restauración y actividades socioambientales, como el ecoturismo y la mitigación de riesgos, se han creado oportunidades para el desarrollo local, apoyando indirectamente a las comunidades en términos de empleo, sostenibilidad y bienestar social.

Así, se concluye que, a pesar de la inexistencia de una población directa en el páramo, las inversiones realizadas contribuyen significativamente al entorno social y ambiental de las áreas circundantes, promoviendo un modelo de gestión sostenible que beneficia tanto al ecosistema como a las comunidades de la región.

#### **2.12.12. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS**

Con relación a la gestión de la corporación frente a la garantía de participación de las comunidades, CORPOCALDAS ha realizado la consolidación de esquemas de gobernanza para la gestión sostenible de los páramos; el cual, se ha fundamentado en estructuras existentes, como la Mesa de Páramos y Humedales del SIRAP EC. No obstante, la corporación reconoce la necesidad de fortalecer la articulación y el compromiso entre los niveles nacional, regional y local para optimizar estos procesos.

Por otro lado, la educación ambiental se ha implementado como una herramienta clave para abordar problemáticas identificadas, a través de un Plan de Educación Ambiental liderado por CARDER, que plantea soluciones concretas para sensibilizar sobre la importancia del páramo. Sin embargo, la débil participación comunitaria sigue representando un desafío significativo en la gestión sostenible de estos ecosistemas.

#### **2.13. Resultados Objetivo Específico 5**

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Seguimiento a procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con ecosistemas de paramos.

##### **2.13.1. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.**

En el marco del seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con ecosistemas de páramos, se identificaron 100 procesos

sancionatorios en curso, relacionados, entre otras actividades, con la minería ilegal, una de las principales amenazas para la integridad de estos ecosistemas estratégicos.

Actualmente, todos los procesos se encuentran en etapa de apertura o dentro de los plazos establecidos por la normativa vigente, lo que evidencia que se han iniciado las acciones administrativas correspondientes. Sin embargo, es fundamental garantizar un seguimiento riguroso y oportuno para que estos procedimientos avancen hacia su resolución, imponiendo sanciones efectivas y correctivos necesarios para mitigar el impacto ambiental generado.

### **2.13.2. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**

#### **Hallazgo 26. [D] Términos Apertura Periodo Probatorio\_PAS\_CAR**

Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente la inactividad procesal. No se evidencian impulsos ni actuaciones posteriores por más de 30 días, ni concepto técnico de la ampliación como lo determina la norma y el manual de procedimiento en su estado actual.

#### **Criterios**

- Constitución Política de Colombia 1991

*“ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”*

*“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley.”*

- Ley 99 de 1993

*“Artículo 30. Objeto. Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos*

*naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.*

- Ley 1333 de 2009

*Artículo 26° Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.*

*Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.*

- Ley 1437 de 2011

*“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.”*

- Ley 1952 de 2019

*“Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.”*

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

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

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

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

- MANUAL SANCIONATORIO LEY 1333 DE 2009 AAM-PR-11-CAR Cundinamarca. Versión 13 Ítem 16. - ETAPA PROBATORIA

*Vencido el término para presentar los descargos ordenar en Formato GJU-PR-03-FR-03 Auto, la práctica de pruebas, en el cual se pronuncia sobre:*

- 1. Las pruebas solicitadas en los descargos (se ordena o se niega conforme criterios de conducencia, pertinencia y utilidad)*
- 2. Pruebas de oficio*
- 3. Indicar que el término probatorio es de treinta (30) días, prorrogable por una sola vez*

*Nota 1: Para prorrogar término por un periodo igual, se requiere concepto técnico previo en formato AAM-PR-07-FR-01 Informe Técnico*

### Condición

Una vez realizada la verificación de la muestra seleccionada de los expedientes administrativos sancionatorios con el apoyo en el aplicativo SAE de la Corporación CAR, se pudo evidenciar que en uno de ellos en la etapa probatoria se omite lo reglado en la ley 1333 de 2009, en especial el artículo 26; también, lo establecido en el manual de procedimiento interno de la corporación, ítem 16 numeral 7, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Expediente	Descripción	Observación
SAN-77175 de 2019 - DRSC	AUTO DRSC No. 09236000909 de 22-MAR-2023 Por medio del cual se declara la apertura de la etapa probatoria dentro un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio.	No se evidencian impulsos ni actuaciones posteriores por más de 30 días, ni concepto técnico de la ampliación como lo determina la norma y el manual de procedimiento en su estado actual.

### Causa

Debilidades de control y seguimiento, por parte de los funcionarios encargados de ejercer el control correspondiente, de manera que se hubiera podido advertir oportunamente la inactividad procesal. Falta de diligencia en el cumplimiento de los deberes como funcionarios de impulsar el proceso, dentro del trámite del mismo.

### Efecto

La inactividad procesal de los sancionatorios ambientales adelantados por la autoridad ambiental, así como la falta de impulso procesal de éstos mismos podría eventualmente conducir a que opere el fenómeno de la caducidad de las acciones administrativas en materia ambiental.

Asimismo, podría acarrear que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que demuestre incumplimiento de las normas o el daño ambiental ocasionado al entorno y a los recursos naturales.

### Respuesta de la Entidad

La CAR, emitió respuesta a la Contraloría General de la República – CGR, a la observación mediante comunicación 20242098402 del 14 de noviembre de 2024, de la cual entre algunos de sus apartes menciona que:

*<sup>55</sup>(...) Siguiendo con el procedimiento establecido, se emitió el Auto DRSC No. 9236000909 de 22 de marzo de 2023, declarando la apertura de la etapa probatoria dentro de un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio, siendo debidamente notificado de conformidad con el procedimiento indicado en la Ley 1437 de 2011.*

*Ahora bien, revisada la actuación procesal frente a la observación realizada por la CGR, tenemos que para este caso la Autoridad Ambiental no consideró necesaria la expedición de informe o concepto técnico adicional para ampliar o prorrogar el periodo probatorio según lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009, teniendo en cuenta que los elementos materiales probatorios decretados y ordenados son más que suficientes para decidir el trámite. Es decir, la posibilidad de ampliar el término del periodo probatorio para continuar con la práctica de pruebas es facultativo, y en caso de darse, su justificación debe estar soportada en un concepto técnico, hecho que no sucedió ni sucederá en el presente proceso.*

*Por otro lado, en cuanto a: “No se evidencian impulsos ni actuaciones posteriores por más de 30 días”, si bien la Autoridad Ambiental para el momento de la observación debió continuar con la siguiente etapa procesal establecida en su momento por el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009; no podemos desconocer que actualmente esta ley fue modificada por la Ley 2387 de 2024, (...)*

### Análisis de la Respuesta

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, emitió respuesta a la Contraloría General de la República – CGR, a la observación mediante comunicación 20242098402 del 14 de noviembre de 2024, vía correo electrónico, donde pone en consideración los siguientes argumentos para reevaluar la connotación de la observación administrativa con incidencia disciplinaria con relación a los Términos apertura periodo probatorio, al expediente Sancionatorio -77175 de 2019 – DRSC.

Frente a lo planteado por la CAR en su respuesta a la falta de impulsos procesales una vez concluida la etapa probatoria es decir, treinta días establecidos por la norma, para continuar con los alegatos de conclusión, teniendo en cuenta lo estipulado en el art 27 de la Ley 1333 de 2009, no es de recibo la justificación basada en citar una ley posterior, Ley 2387 de 2024 y que entró en vigencia el día 25 de julio de la misma anualidad, pues esto no excusa la falta de actuaciones procesales evidente entre marzo del 2023 y la expedición de la nueva normatividad.

---

<sup>55</sup> Respuesta CAR - 20242098402 del 14 de noviembre de 2024.

Por tanto, para la CGR la respuesta no desvirtúa la observación y se valida hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.13.3. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.**

En desarrollo del objetivo específico 5, la Autoridad Ambiental informó que cuenta con un total de ocho (8) expedientes de procesos administrativos sancionatorios ambientales asociados a los ecosistemas de páramos; los cuales, cinco (5) de ellos se encuentran en etapa de apertura por afectar el recurso de flora, se observó que las infracciones provienen de quema ilícita, tala y aprovechamiento ilegal en los complejos de páramos Chiles – Cumbal, Ovejas de Tauso y Azonales.

Cabe mencionar, que tres (3) de estos expedientes se encuentran con medida preventiva acogida por resoluciones número 079, 080 y 081 de fecha 26 de julio de 2024 y que la Autoridad Ambiental tiene conocimiento de los presuntos infractores.

Finalmente, hay tres (03) expedientes que están en etapa de Indagación preliminar en los municipios de Cumbal, Tangua, Pasto y Funes; estos están en investigación por desconocimiento de los presuntos infractores.

#### **2.13.4. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ**

En desarrollo del objetivo específico 5, CODECHOCÓ reporta que no hay procedimientos administrativos sancionatorios relacionados con los ecosistemas de páramo.

#### **2.13.5. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.**

En desarrollo del objetivo específico 5, y, de acuerdo con la información proporcionada por CORANTIOQUIA, se constató que no existen procesos sancionatorios relacionados con áreas de páramos que sean objeto de análisis en el alcance de esta auditoría.

#### **2.13.6. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 5, CORPOURABÁ reportó que en su jurisdicción no cuentan con procesos administrativos sancionatorios ambientales, asociados a los ecosistemas de páramos.

### 2.13.7. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR.

#### **Hallazgo 27. (D) Proceso Administrativo Sancionatorio Ambiental - SAN-072 de 2020\_CORPONOR.**

Se evidenció que en el proceso sancionatorio ambiental SAN-072-2020, se impuso medida preventiva, por la construcción de una vía carreteable en el páramo de Santurbán con resolución 052 del 17 de septiembre de 2020 y su auto de inicio es del 11 de mayo de 2022, con una diferencia de veinte (20) meses después de la imposición de la medida preventiva.

#### **Criterios**

- Ley 1333 de 2009<sup>56</sup>

*“ARTÍCULO 17. Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*

*La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.*

*Artículo 22. Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.*

*Artículo 25. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. [...]*

*Artículo 32°. Carácter de las medidas preventivas. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar”.*

- Ley 1437 de 2011

*Artículo 3. principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios*

---

<sup>56</sup> “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”

consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”.

- Ley 1952 de 2019<sup>57</sup>

“Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.”

“Artículo 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.

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

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

- MANUAL DE PROCESOS OPERATIVOS, EVALUACIÓN SEGUIMIENTO Y CONTROL Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL CORPONOR

“4. MEDIDA PREVENTIVA

Elabora acto administrativo, imponiendo la medida preventiva a que haya lugar.

Realiza la notificación del respectivo acto administrativo

5. APERTURA PROCESO SANCIONATORIO

Dicta auto de inicio y pliego de cargos incluidos en el mismo acto cuando exista mérito para continuar con la investigación.

Realiza la notificación del respectivo acto administrativo (...).”

---

<sup>57</sup> “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”



### Condición

Se analizaron los procesos administrativos sancionatorios ambientales – PASA, desarrollados por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR y se evidenció que en el expediente SAN-072 de 2020 se impuso medida preventiva de “*suspensión para la construcción de una vía carretable en el páramo de Santurbán mediante resolución 052 del 17 de septiembre de 2020*”; no obstante, en la revisión documental de dicho expediente, se observó que la apertura del auto de inicio del proceso sancionatorio se realizó el 11 de mayo de 2022; es decir, 20 meses después de la imposición de la medida preventiva.

Del análisis realizado se tienen la siguiente conclusión:

EXPEDIENTE	ACTUACIONES	OBSERVACIONES
SAN-072 de 2020	Apertura de investigación sancionatoria ambiental Visita resolución No 052 del 17 de septiembre 2020 última actuación (Acto administrativo 11 mayo 2022).	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.

### Causa

Debilidad por parte de la oficina de control interno, dadas las deficiencias de la oficina de control y vigilancia de CORPONOR con relación al seguimiento a los procesos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva una contravención a los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

### Efecto

La situación manifestada, conlleva a retrasos de la oficina que tiene a cargo los procesos sancionatorios ambientales, provocando que se tomen decisiones inoportunas y que se materialicen impactos, que las causas que originaron la apertura del procedimiento sancionatorio puedan seguir presentándose y las decisiones de fondo sean inadecuadas con relación a la realidad en terreno, desvirtuándose la figura y finalidad del ejercicio administrativo por parte de la autoridad ambiental, viéndose afectados los recursos naturales.

### Respuesta de la Entidad

*“En relación con la “Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.”, consideramos pertinente manifestar nuestro desacuerdo toda vez que por “Falta de impulso oportuno” se entiende una pasividad, un NO HACER de la Oficina, dentro del marco de sus competencias ordinarias, situación que no opera en nuestro caso, por cuanto si bien*

*puede predicarse la existencia de una posible “MORA” frente a algunos procesos, es de tener en cuenta que no siempre a los funcionarios nos resulta posible el estricto cumplimiento de los términos previstos por la ley para resolver o realizar una actuación en concreto, sin que su solo desconocimiento, resulte, per se, constitutivo de una inactividad procesal o falta de impulso.*

*Frente a la observación planteada debemos recordar que para la época en que se profirió la Resolución que impuso Medida Preventiva, esto es Resolución No 052 del 17 de septiembre de 2020, nos encontrábamos de manera paulatina reanudando labores y términos respecto de los procesos administrativos sancionatorios en trámite, toda vez que se presentó la Pandemia generada por el virus COVID-19, situación sanitaria durante la cual y en atención a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y por esta Corporación a través de las siguientes resoluciones, se suspendieron las labores administrativas durante un lapso de más de cinco (05) meses, razón por la cual se presentó un retraso y congestión en los expedientes que se encontraban en trámite y en los que se estaban iniciando como lo es, en este caso, el proceso SAN-070-2020:*

- Resolución No. 191 del 20 de marzo de 2020: suspendió términos de procesos administrativos sancionatorios desde el día 20 de marzo al 17 de abril de 2020.*
- Resolución No. 223 del 17 de abril de 2020: prorrogó la suspensión de términos de procesos administrativos sancionatorios desde el 17 de abril hasta que se levantara la Emergencia Sanitaria Nacional.*
- Resolución No. 473 el 01 de septiembre de 2020: Levantó términos de procesos administrativos sancionatorios a partir del 01 de septiembre de 2020*

*En ese sentido reiteramos que nos encontramos en desacuerdo con la observación puesto que la “falta de impulso oportuno” endilgada, solo se predica si hay dilación injustificada al tramitar los procesos sancionatorios ambientales, situación que no ocurre en el presente caso toda vez que la posible “mora” puede obedecer a varias circunstancias, entre ellas y para nuestro caso en concreto, presentamos acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra el trámite de los procesos Administrativos Sancionatorios derivada tanto de la suspensión de labores generada por la Emergencia Sanitaria Nacional ya mencionada, como por el cumulo de expedientes en trámite y pendientes por gestión; por lo anterior, se evidencia que dicha falta de impulso oportuno del proceso no es imputable a la negligencia de la Oficina de Control y Vigilancia.*

*Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-099-2021 manifestó:*

*“La Corte Constitucional definió la mora judicial como “un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia”. Así mismo, este tribunal determinó que la mora judicial “se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos”. **La Corte Constitucional ha reconocido la realidad del país en materia de congestión del sistema judicial y el exceso de las cargas laborales. Este tribunal es consciente que, en la mayoría de los casos, el represamiento de procesos “no permite a los funcionarios cumplir con los plazos legalmente establecidos.***

(...)

***El desconocimiento del plazo razonable viola la garantía de acceso oportuno a la administración de justicia. No obstante, si bien la administración de justicia debe ser en tiempo, como un elemento esencial de la garantía efectiva de un debido proceso, no todo retardo en la adopción de una decisión judicial genera per se una infracción a la Constitución. Para que esto ocurra, se debe probar que la dilación injustificada tuvo origen en la falta de diligencia del funcionario judicial en el cumplimiento de sus deberes o que el plazo del proceso sea irrazonable. Como ya se ha advertido, el concepto de plazo razonable es indeterminado, pero determinable y procura acudir al análisis de las especificidades de cada caso en particular. (Negrita nuestra)”***

### **Análisis de la Respuesta**

Frente a la observación, CORPONOR responde mediante oficio identificado con el Radicado No 2024-01015-012515-1, recibido el 13 de noviembre de 2024.

Para la CGR es claro que la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, en su proceso sancionatorio ambiental, no ha cumplido con los términos establecidos; en primer lugar, en la respuesta relaciona tres (3) resoluciones (Resolución No 191 del 20 de marzo de 2020, Resolución No 223 del 17 de abril de 2020 y Resolución No 473 del 01 de septiembre de 2020) como anexos; en ellos, indican la suspensión de términos procesales, en lo que se refiere, para la CGR no afectan ni dan a lugar a una justificación de mora por cuanto el proceso inició de manera posterior a estas actuaciones, aun mas cuando se entiende que la pandemia ocurrió en 2020 y a la fecha no hay un avance del expediente sancionatorio 072 de 2020.

En cuanto a lo mencionado por CORPONOR en; *“falta de impulso oportuno” endilgada, solo se predica si hay dilación injustificada al tramitar los procesos sancionatorios ambientales, situación que no ocurre en el presente caso toda vez que la posible “mora” puede obedecer a varias circunstancias, entre ellas y para nuestro caso en concreto, presentamos acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra el trámite de los procesos Administrativos Sancionatorios derivada tanto de la suspensión de labores generada por la Emergencia Sanitaria Nacional ya mencionada, como por el cumulo de expedientes en trámite y pendientes por gestión” (...).*

Para este caso puntual no se relaciona el universo de sancionatorios donde se evidencie tal carga de trabajo.

Ahora teniendo en cuenta lo establecido por la corte constitucional contenida en la sentencia citada (T-099 de 2021) como argumento dentro de la respuesta a la observación, en cuanto a la congestión del sistema judicial exalta *“... a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para justificar el incumplimiento de los términos judiciales. Para la Corte es claro que no se puede hacer*

*recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción la ineficiencia o ineficacia del Estado” (...).*

La respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos relacionados en cuanto a la falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos sancionatorios ambientales.

Cabe aclarar que lo observado no hace referencia al proceso SAN-070-2020, sino al proceso SAN-072-2020.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.13.8. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.**

Con relación a el seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con ecosistemas de páramos, se concluye que la entidad reportó los procesos sancionatorios en curso vinculados a estos ecosistemas. Sin embargo, se identificó que varios de estos procedimientos carecen de una gestión efectiva, presentando avances limitados y riesgos significativos de prescripción.

Esta situación evidencia deficiencias en el seguimiento y la resolución oportuna de los casos, lo cual compromete la capacidad de la entidad para ejercer control efectivo sobre las actividades que afectan los ecosistemas de páramos y para garantizar la imposición de sanciones o correctivos necesarios.

#### **Hallazgo 28. [D] Procesos Sancionatorios Ambientales - CDMB**

Deficiencia en el seguimiento de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva en una contravención en el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

#### **Criterios**

- Constitución Política de Colombia

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

- Ley 489 de 1998<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las

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

- Ley 1437 de 2011

**CAPÍTULO III**

**Procedimiento administrativo sancionatorio**

**Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

**Artículo 48. Período probatorio.** Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

**Parágrafo.** En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para la práctica de pruebas no será mayor a diez (10) días, si fueran tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior podrá ser hasta de treinta (30) días. El traslado al investigado será por cinco (5) días.

(Parágrafo, adicionado por el Art. 5 de la Ley 2080 de 2021)

**Artículo 49. Contenido de la decisión.** El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.

---

disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

- Ley 1333 de 2009

*ARTÍCULO 17. Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*

*La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.*

*Artículo 22. Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.*

*Artículo 25. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. [...]*

*Artículo 26. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.*

*Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.*

*Artículo 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*

*Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.*

- Ley 734 de 2002

*Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

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

*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

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

- Ley 1952 de 2019

*“(…) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

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

## **Condición**

En el marco del proceso auditor se analizaron los Procesos Sancionatorios Ambientales – PAS desarrollados por la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, relacionados con los ecosistemas de páramo en su jurisdicción.

Del análisis realizado se tienen las siguientes conclusiones:

Tabla 32.  
Procesos Administrativos Sancionatorios CDMB

EXPEDIENTE	ACTUACIONES	OBSERVACIÓN
SA 0004 2022	Inicio Proceso Administrativo Auto 267 del 26 de abril de 2022.  No se evidencian actuaciones posteriores.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
SA 0037 2022	Inicio indagación preliminar mediante Auto 0945 del 28 de noviembre de 2022.  No se evidencian actuaciones posteriores.	Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 17. (...) “El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.”  Hasta la fecha han transcurrido 490 días hábiles, superando el término establecido en la ley 1333 de 2009.
SA 0061 2021	Apertura investigación de abril de 2021, formulación cargos junio de 2023. Auto 0560 del 24 agosto de 2023, no inicio periodo probatorio.  No se evidencian actuaciones posteriores.	La formulación de cargos se realizó mediante Auto 0383 del 28 de junio de 2023, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 310 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
SA 0090 2022	Indagación preliminar Auto 0584 del 08 de agosto de 2022, solicitudes información IP alcaldía y policía enero 2023.  No se evidencias actuaciones posteriores.	Ley 1333 de 2009. ARTÍCULO 17. (...) “El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.”  Hasta la fecha han transcurrido 566 días hábiles, superando el término establecido en la ley 1333 de 2009.
SA 0104 2022	Acta medida preventiva 12 septiembre de 2022, no hay acto administrativo de legalización de la medida. art 13. ley 1333 de 2009.  No hay actuaciones posteriores	Acta medida preventiva 12 septiembre de 2022, no fue legalizada mediante acto administrativo tal como lo exige el artículo 13 de la ley 1333 de 2009.
SA 0105 2022	Acta medida preventiva 12 septiembre de 2022, inicio investigación y legaliza medida preventiva 15 septiembre de 2022, formulación de cargos 26 de	No se evidencian descargos, ni actuaciones posteriores.  Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de



	diciembre de 2023, notificado julio 2024.	celeridad en las actuaciones de la función pública.
SA 0106 2022	Acta medida preventiva del 12 septiembre de 2022, inicio investigación y legalización de medida preventiva 15 de septiembre de 2022,  No hay actuaciones posteriores.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
SA 0131 2021	Inicio investigación agosto 2021, Auto no cesación noviembre de 2022.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.

Fuente: CDMB, 2024.

Elaboración: Equipo auditor.

### Causa

Deficiencia en el sistema de control interno a la evolución y seguimiento de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva en una contravención en el cumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

### Efecto

La situación manifestada, conlleva a retrasos de la oficina que tiene a cargo los procesos sancionatorios provocando que se tomen decisiones de fondo inoportunas y que se materialicen impactos, que las causas que originaron la apertura del procedimiento puedan seguir presentándose y las decisiones de fondo sean inadecuadas con relación a la realidad en terreno, desvirtuándose la figura y finalidad del ejercicio administrativo por parte de la autoridad ambiental, viéndose afectados los recursos naturales.

### Respuesta de la Entidad

La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB presentó respuesta a lo observado por la Contraloría General de la República – CGR, en la cual expuso el estado de cada uno de los expedientes, como se muestra a continuación:

SA-0004-2022	<i>Mediante Resolución No.1103 de 7 de noviembre de 2024 se resuelve una solicitud de cesación de procesos sancionatorio ambiental, donde se toma la decisión de negar la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado en contra de la Sociedad Minera La Providencia SAS.  Es importante advertir que no hay un término establecido en la Ley 1333 de 2009 artículo 18, para formular cargos.</i>
SA-0037-2022	<i>Mediante Auto 0244 del 27 de abril de 2023 ordena apertura de investigación.  Acto administrativo se encuentra en la oficina de notificaciones</i>

	<i>Se señala que la apertura de investigación administrativa los seis meses (06) conforme lo señalado por el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.</i>
SA-0061-2021	<p><i>Mediante Auto No. 560 de 24 de agosto de 2023 se pronuncia el despacho con respecto a las pruebas dentro del citado proceso sancionatorio ambiental.</i></p> <p><i>Acto administrativo notificado el día 30 de agosto de 2023.</i></p> <p><i>Conforme lo establecido en el artículo 3 de Decreto 3678 de 2010 concordante con la Ley 1333 de 2009, se solicitan criterios de dosificación dentro del expediente mediante memorandos SG-GDJ-213-2023 y SG-CDJI-0302-2024.</i></p>
SA-0090-2022	<p><i>Mediante Auto 0024 del 06 de febrero de 2023 se ordena la apertura de investigación administrativa. Acto administrativo notificado por publicación de aviso en cartelera y página web el día nueve (09) de febrero de 2024.</i></p> <p><i>Se evidencia que la apertura del acto administrativo por el cual se inicia procedimiento sancionatorio es dentro de los seis (06) meses conforme lo estipulado en la Ley 1333 de 2009.</i></p> <p><i>Mediante Auto No. 0629 del 18 de septiembre de 2024 se formulan cargos al presunto infractor. Acto administrativo se encuentra en la oficina de notificaciones.</i></p>
SA-0104-2022	<p><i>Mediante Auto No. 730 de 15 de septiembre de 2022 se apertura y se legalizó la medida preventiva de suspensión de todo tipo de obra o acción tendiente al beneficio de extracción aurífera y se ordena la apertura de investigación sancionatoria ambiental. La legalización de la medida preventiva se realiza conforme a los términos establecidos en la Ley 1333 de 2009.</i></p> <p><i>Mediante Auto No. 0772 de siete (07) de noviembre de 2024, se formulan cargos, acto administrativo está en notificaciones de la entidad.</i></p> <p><i>Es importante advertir que no hay un término establecido en la Ley 1333 de 2009 artículo 18, para formular cargos.</i></p>
SA-0105-2022	<p><i>Mediante Auto No. 0637 del 19 de septiembre de 2024 se pronuncia el despacho respecto a las pruebas.</i></p> <p><i>Acto administrativo se encuentra en notificaciones de esta autoridad ambiental.</i></p>
SA-0106-2022	<p><i>Mediante Auto 0749 del 07 noviembre de 2023 se formulan se formulan cargos contra el presunto infractor.</i></p> <p><i>Acto administrativo se encuentra en notificaciones conforme lo señalado en la Ley 1437 de 2011.</i></p>
SA-0131-2021	<p><i>Mediante Auto No. 0670 del siete (07) de octubre de 2024 por medio del cual se formulan cargos contra el presunto infractor.</i></p> <p><i>Acto administrativo notificado según constancia secretarial el día 25 de octubre de 2024.</i></p>

## Análisis de la Respuesta

Es preciso indicar que, la revisión realizada por la CGR se basa en la información presentada por la Corporación como respuesta a las solicitudes de este ente de control, entendiéndose la misma como completa y sin errores, de acuerdo con la carta de salvaguarda suscrita por la dirección general de CDMB con fecha 14 de agosto de 2024 en la cual se estableció:

*“Se hará entrega oficial de toda la información relacionada con la gestión de la Entidad y demás aspectos relacionados con el asunto a evaluar por la CGR, atendiendo los requerimientos hechos por el equipo de auditoría; dicha información es válida, integral y completa para los propósitos del proceso auditor en curso.”*

Sin embargo, se evidenció que la información relacionada con los procesos sancionatorios ambientales remitida por la entidad no fueron presentados de manera completa, y solo hasta la respuesta de lo observado por la CGR fueron remitidos de manera completa los expedientes.

Ejemplo de ello, son los expedientes SA-0037-2022, SA-0090-2022, SA-0104-2022, SA 0106 2022; en los cuales los elementos o actos administrativos presentados en la respuesta a lo observado, no se evidenciaron en el expediente inicial presentado, incluso existiendo documentos con fechas posteriores a los actos de inicio o formulación de cargos.

Con relación a el expediente SA-0061-2021 - A la fecha no hay informe técnico de dosificación solicitado ni decisión sobre la responsabilidad o sanción dentro de los términos establecidos en la ley 1333 de 2009.

Proceso SA-0004-2022, a pesar de que la solicitud de cesación del proceso fue presentada en abril de 2022, solo hasta noviembre de 2024 fue resuelto por parte de la Corporación, evidenciándose una dilación sin una justificación o soporte sobre el término de la respuesta.

Por lo anterior, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.13.9. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.**

En desarrollo del objetivo específico 5, en cuanto al seguimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con los ecosistemas de páramos, se evidenció una serie de deficiencias en la gestión de CORPOCESAR. Estas deficiencias incluyen la dilación en el desarrollo de las etapas procesales y la ineficacia en la ejecución de notificaciones, incumpliendo los principios de celeridad, eficacia y economía establecidos en el artículo 3 del CPACA y el artículo 209 de la Constitución Política. Estas fallas han llevado a demoras que perjudican la protección de los ecosistemas de páramos y benefician a los presuntos infractores al retrasar las decisiones de fondo.

#### **Hallazgo 29. [D] Tiempo de las Actuaciones en los Procesos Administrativos Sancionatorios\_CORPOCESAR**

CORPOCESAR ha presentado demoras significativas en la gestión de procesos sancionatorios ambientales relacionados con los complejos de páramos. De los seis procesos activos, ninguno avanzó durante 2024, y algunos llevan más de siete años sin resolverse, inobservancia de los principios de celeridad y eficacia. Estas dilaciones no solo comprometen la finalidad de los procedimientos, sino que también generan riesgos ambientales al permitir que los infractores continúen sus actividades irregulares.

#### **Criterios**

- Constitución Política

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

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

- Ley 1437 de 2011

*Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades. [...] Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.*

*Artículo 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. [...]*

*11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa. [...]*

*13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.*

*Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

*Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.*

*La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.*

*Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

**ARTÍCULO 69. Notificación por aviso.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

- Ley 1333 de 2009

**Artículo 10. Caducidad de la acción.** La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.

**Artículo 22. Verificación de los hechos.** La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

**Artículo 24. Formulación de cargos.** Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental.

*Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.*

*Artículo 25. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. [...]*

*Artículo 26. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.*

*Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.*

*Artículo 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar. [...]*

*Artículo 64. Transición de procedimientos. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.*

- Ley 1952 de 2019

*Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

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

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

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

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

## Condición

La CGR solicitó a la entidad la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios ambientales relacionados con los complejos de Páramos, incluyendo las identificaciones de las causales que dio origen al proceso y las fechas de cada una de las etapas del proceso.

De acuerdo con la información compartida por CORPOCESAR, se observa que, de los 6 procesos activos, ninguno de los expedientes presentó cambios de estado en 2024.

De igual manera, entre los procesos que no tuvieron cambio de estado son relevantes los procesos cuyo estado son “*Auto inicio del proceso*”, correspondiente a 3 procesos, “*Auto de pliego de cargos*”, 2 procesos, y “*Auto de alegatos*” que corresponde a 1 proceso. Ver tabla siguiente:

Tabla 33.  
Procesos Administrativos Sancionatorios en Páramos – CORPOCESAR 2024

NÚMERO - EXPEDIENTE	ETAPA Y FECHAS	ESTADO A 2024	TIEMPO DE NOTIFICACIÓN
OJ- 143-2016	<b>DENUNCIA-</b> FECHA -18 -NOV-16. <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> No 341- FECHA 28- NOV-2016. <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 1199 - FECHA 31-OCT-2017. <b>AUTO APERTURA PERIODO PROBATORIO.</b> 496-FECHA-11-MAYO.2018. <b>AUTO ALEGATOS.</b> 1216- FECHA 15-NOV-2018.	CIERRE Y ALEGATOS DEL PERÍODO PROBATORIO	5 años y 9 meses
OJ- 144-2016	<b>DENUNCIA-</b> FECHA -18 -NOV-16. <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> No 342- FECHA 28- NOV-2016. <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 785 - FECHA 11-OCT-2021	PLIEGO DE CARGOS	2 años y 10 meses
OJ- 146-2018	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 8-Feb-18 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 1061 FECHA. 10 SEPT-2022	INICIO DEL PROCESO	1 año y 10 meses
OJ- 265-2022	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 9-May-22 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 0707 FECHA. 15 JULIO-2022	INICIO DEL PROCESO	2 años y 1 mes
OJ 176-2023	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 24-agosto-22 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 0623 Fecha 20. Diciembre- 2023	INICIO DE PROCESO	8 meses
375-2019	<b>DENUNCIA-</b> FECHA 7-Sept-18 <b>AUTO DE INICIO DE PROCESO</b> 618 Fecha 07. Junio – 2019 <b>AUTO DE PLIEGO DE CARGOS</b> 0241 Fecha- 13 de mayo de 2021	PLIEGO DE CARGOS	3 años y 3 meses

Fuente: Respuesta CORPOCESAR, 2024.

Teniendo en cuenta lo anterior, se presenta mora eventual en el desarrollo de las actuaciones y etapas procesales, faltando con ello a los principios del proceso administrativo sancionatorio.

Ahora bien, el artículo 2 y 47 del CPACA establece que, en lo no reglado por las normas especiales en cuanto a los procedimientos administrativos sancionatorios, de manera supletoria se deberá aplicar la norma general, pero dicha condición no es puesta en práctica por CORPOCESAR en cuanto a los PAS en materia ambiental. En consecuencia, la entidad no estaría atendiendo los principios rectores de eficacia, economía y celeridad, establecidos en el artículo 3 del CPACA, en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política Nacional.

Una vez revisados los expedientes remitidos por la entidad de los procedimientos administrativos sancionatorios en materia ambiental se evidenció que, en los expedientes existe dilación respecto a los avances en las etapas procesales como se observa a continuación:

Caso 1: OJ 143-2016.

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio OJ 143-2016 el 28 de noviembre de 2016 por conductas relacionadas con captación ilegal y aprovechamiento de recurso hídrico superficial del Río Chiriaimo, al igual que la utilización de fungicidas y/o productos químicos sobre estas áreas de recarga hídrica y de protección de la corriente río Chiriaimo.

Las actuaciones correspondientes al proceso administrativo sancionatorio se observan a continuación:

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación de los actos administrativos por la Corporación. Una vez emitido el pliego de cargos fue notificado 27 días después.

Por otra parte, el auto 1216 del 15 de noviembre de 2018 fue notificado por aviso el 10 de septiembre de 2019 en el que no se evidencia el recibido por parte del señor CRXX LEXXX ARXX y mediante auto 0289 del 16 de agosto de 2024 se establece como antecedente *“este despacho considera pertinente realizar nuevamente proceso de comunicación del AUTO No. 1216 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2018, en virtud de reanudar con el trámite del presente procedimiento sancionatorio ambiental (...)”* y solicitando la publicación del referido auto en el boletín oficial en la página web mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024, pasando un total de 2105 días sin evidenciarse notificación al presunto infractor.

Por último, se evidencia que, desde el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental de fecha 18 de noviembre de 2016, a la fecha de corte para la revisión de la CGR, han pasado 2905 días es decir 7 años 11 meses y 12 días sin que la CORPOCESAR haya dado por culminado el proceso sancionatorio correspondiente.



## Caso 2: OJ-144-2016.

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio OJ-144-2016 el 18 de noviembre de 2016, por conductas relacionadas con captación ilegal y aprovechamiento de recurso hídrico superficial del Río Chiriamo, al igual que la utilización de fungicidas y/o productos químicos con afectación de recurso hídrico, suelo y capa vegetal.

La CGR, evidenció laxitud con relación a los tiempos tomados por la Corporación en cuanto a la proyección y desarrollo, de las actuaciones llevadas a cabo en el proceso administrativo OJ-144-2016.

Las actuaciones correspondientes al proceso administrativo sancionatorio se observan a continuación:

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación de los actos administrativos por la Corporación. Una vez emitido el auto de inicio del proceso fue notificado el 27 de octubre de 2017, tomando un tiempo de 343 días para la Notificación del mismo.

Por otra parte, el auto 785 del 11 de octubre de 2021 *“Por medio del cual se formula pliego de cargos contra Hexxx Paxe, y se adoptan otras disposiciones”* estipula en su Artículo Segundo: *“Notifíquese la presente decisión a la señora HELXX PAXX, otorgándoseles el término de los (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente providencia, para que presente sus descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la ley 1333 de 2009”* (SIC). Mediante auto 0287 del 16 de agosto de 2024 se establece como antecedente *“este despacho considera pertinente realizar **nuevamente proceso de comunicación** del AUTO No. 0785 DEL 11 DE OCTUBRE DE 2021, en virtud de reanudar con el trámite del presente procedimiento sancionatorio ambiental (...)”* subrayado fuera de texto, pero no se evidencia documentación previa de notificación, adicionalmente se solicita la publicación del referido auto en el boletín oficial en la página web mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024, pasando un total de 1117 días sin evidenciarse notificación al presunto infractor.

Por último, se evidencia que, desde el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental de fecha 18 de noviembre de 2016, a la fecha de corte para la revisión de la CGR, han pasado 2905 días es decir 7 años 11 meses y 12 días sin que CORPOCESAR haya dado por culminado el proceso sancionatorio correspondiente.

## Caso 3: OJ-146-2018

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio OJ-146-2016 del 21 de septiembre de 2022, por el *“desarrollo de actividades agropecuarias de manera no controlada, con tecnologías inapropiadas, ejerciendo ocupación inadecuada e ilegal de*

*esta parte tan importante de interés ambiental del territorio y la región, causando daños ambientales al ecosistema (...)*”.

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación del acto administrativo de inicio de proceso sancionatorio por parte de la Corporación. Una vez emitido el auto de inicio del proceso fue expedido el auto 0288 del 16 de agosto de 2024 *“Por medio del cual se ordena notificación en procedimiento ambiental adelantado en contra del señor Carxxx Cantixxx”*, tomando un tiempo de 1425 días para la Notificación del mismo, sin evidenciarse que dicho proceso ha sido surtido.

#### Caso 4: OJ-265-2022.

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio OJ-265-2022 del 15 de julio de 2022, por *“la deforestación, tala y quema indiscriminada sin el permiso debidamente tramitado ante la autoridad ambiental competente (...)*”.

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación del acto administrativo de inicio de proceso sancionatorio por parte de la Corporación. Una vez emitido el auto de inicio del proceso fue expedido el auto 0291 del 16 de agosto de 2024 *“Por medio del cual se ordena notificación en procedimiento ambiental adelantado en contra del señor Euclixxx Santaxx Bohorxxxx”*, y notificado mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024 tomando un tiempo de 767 días para la Notificación del mismo.

#### Caso 5: OJ-176-2023

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio OJ-176-2023 del 20 de diciembre de 2023 mediante auto 0623, por *“las actividades de aprovechamiento forestal realizado sin la debida autorización de la autoridad ambiental cortando 9 árboles de pino en zona de subpáramo en el Parque Serranía del Perijá, de igual forma el presunto infractor incurrió en un ahorro económico al evitar las inversiones exigidas necesariamente por la norma para prevenir un grado de afectación ambiental o potencial al no realizar solicitud de permisos de aprovechamiento forestal ante la autoridad ambiental, por la poda haber sido realizada por personal no calificado y al no realizar la disposición final de los restos vegetales con las empresas idóneas (...)*”.

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación del acto administrativo de inicio de proceso sancionatorio por parte de la Corporación. Una vez emitido el auto de inicio del proceso fue expedido el oficio OJ-1200-1190 del 16 de agosto de 2024 *“CITACIÓN PARA NOTIFICAR”*, la cual no se evidencia recibido por parte del presunto infractor, y solicitando la publicación del auto 0623 mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024 tomando un tiempo de 244 días para la Notificación del mismo, sin evidenciarse que dicho proceso ha sido surtido.

#### Caso 6: 375-2019.

La Corporación Autónoma Regional del Cesar inició el proceso sancionatorio 375-2019 el 7 de junio de 2019, por conductas relacionadas con presunta manutención en cautiverio de especies para fines ecoturísticos.

La CGR, evidenció laxitud con relación a los tiempos tomados por la Corporación en cuanto a la proyección y desarrollo, de las actuaciones llevadas a cabo en el proceso administrativo 375-2019.

Durante la revisión documental al expediente anteriormente mencionado, la CGR identificó la demora en los procesos de notificación de los actos administrativos por la Corporación. Una vez emitido el auto de inicio del proceso fue notificado el 7 de junio de 2019, el presunto infractor fue notificado el 20 de septiembre de 2019 tomando un tiempo de 105 días para la Notificación del mismo.

Por otra parte, el auto 0241 del 13 de mayo de 2021 *“Por medio del cual se formula pliego de cargos contra el Grupo Agroturístico La Danta S. en C., con NIT. 900.456.405-1”*. Mediante auto 0290 del 16 de agosto de 2024 se establece como antecedente (...) *“este despacho considera pertinente realizar **nuevamente proceso de comunicación** del AUTO No. 0241 DEL 13 DE MAYO DE 2021, en virtud de reanudar con el trámite del presente procedimiento sancionatorio ambiental (...)”* subrayado fuera de texto, pero no se evidencia documentación previa de notificación, y se envía notificación mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024, adicionalmente se solicita la publicación del referido auto en el boletín oficial en la página web mediante correo electrónico del 20 de agosto de 2024, pasando un total de 1196 días sin realizarse notificación al presunto infractor.

Por último, se evidencia que, desde el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental de fecha 7 de junio de 2019, a la fecha de corte para la revisión de la CGR, han pasado 1267 días es decir 3 años 5 meses y 19 días sin que CORPOCESAR haya dado por culminado el proceso sancionatorio correspondiente.

## **Causa**

Deficiencias en el sistema de control interno en relación con la evolución y seguimiento a los procesos administrativos sancionatorios ambientales que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Cesar, lo que deriva en el incumplimiento de los principios de celeridad y eficacia puesto que la entidad asumió la responsabilidad sobre estos procesos y transcurridos en algunos casos más de 7 años no se han tomado decisiones de fondo dentro de los mismos.

## **Efecto**

Dilación por parte de la oficina que tiene a cargo los procesos sancionatorios provocando que cuando se tomen las decisiones de fondo ya éstas sean inoportunas, materializando el riesgo de impactos negativos sobre el ambiente y que las causas que originaron el proceso hayan desaparecido, desvirtuándose con ello, la figura y la finalidad del ejercicio del proceso administrativo sancionatorio por parte de la autoridad ambiental como garante de los recursos naturales, viéndose beneficiados los presuntos infractores que continúan con la ejecución de actividades fuera del marco normativo ambiental.

## Respuesta de la Entidad

(...)

*“Hasta la fecha la Oficina Jurídica tiene asignados un aproximado de cuatro mil (4000) expedientes, donde 3.050 corresponden a procesos sancionatorios, cuatrocientos (400) procesos administrativos coactivos, alrededor de trecientos (300) procesos de reclamaciones TUA, 398 denuncias ambientales a la fecha y 716 derechos de petición, todo esto para ser tramitado por diez (10) contratistas con los que actualmente cuenta esta oficina, situaciones estas, que impiden la celeridad, el avocamiento e impulso de dichas actuaciones.*

*De acuerdo con el Caso 1: OJ 143-2016, nos permitimos dar respuesta a la solicitud en mención, en los siguientes términos;*

(...)

*Es preciso indicar que, como en el expediente no se cuenta con guía de recibido en el año 2019, se decidió mediante auto 0289 del 16 de agosto de 2024 realizar nuevamente proceso de comunicación del auto No. 1216 del 15 de noviembre de 2018 con el fin de reanudar con el trámite del presente procedimiento sancionatorio ambiental, enviamos la notificación a través de la empresa de correo 472, no obstante la misma fue devuelta a la entidad ya que el predio para surtir la notificación queda fuera del perímetro urbano del municipio de la Paz Cesar.*

*En cuanto al Caso 2: OJ-144-2016.*

(...)

*En cuanto a que “no se evidencia documentación previa de notificación”, como se evidencia en el expediente la presunta infractora emite una respuesta el día 28 de noviembre de 2017 en la cual expresa que el predio objeto de investigación sancionatoria ambiental era de su difunto esposo ALIRIO AGUILAR, y que producto de su fallecimiento, el predio pasó a sus herederos seis (6) en total, predio este que se identifica con matrícula inmobiliaria No 190-3248 y referencia catastral 0001000000030112000000000, el predio cuenta con una extensión 188 hectáreas las cuales se encuentran ocupadas por otros herederos del señor ALIRIO AGUILAR afirma también que a sus menores hijos (para la fecha del escrito), solo le dejaron tres (hectáreas), en igual sentido expresa su total disposición para con la corporación en el sentido de comunicar las decisiones y visitas a los demás herederos.*

*Con referente a realizar nuevamente proceso de comunicación, al establecer comunicación con la presunta infractora, manifiesta no tener correo electrónico y que se le puede enviar la notificación a la dirección Calle 3 Central No 54-16 en el Corregimiento de San José de Oriente, Jurisdicción del Municipio de la Paz Cesar.*

*Es preciso informar que, enviamos la notificación a través de la empresa de correo 472, no obstante, la misma fue devuelta a la entidad ya que el predio para surtir la notificación queda fuera del perímetro urbano del municipio de la Paz Cesar.*

*Caso 3: OJ-146-2018*

(...)

*Como evidencia del mismo, se manifiesta que se envió comunicación con la empresa de correos 472, por lo cual fue surtido el proceso de comunicación para citación personal el día 23 de agosto del presente, como se observa en la guía que se anexa, no obstante, hasta la fecha el señor Cantillo no ha presentado respuesta alguna, por lo que se procederá a la notificación por aviso de conformidad con el artículo 69 de la ley 1437 de 2011.*

(...)

*Caso 4: OJ-265-2022.*

(...)

*Es mester recordar que la base de datos de los procesos Sancionatorios que se Adelantan en la Oficina Jurídica se comenzó a estructurar a partir del año 2022 y que además la misma se encuentra en constante actualización, por lo que inferimos que antes el proceso de revisión de*

expedientes y su seguimiento era aún más complejo, en igual sentido el proceso de los procesos, se ha venido desarrollando a partir del año 2023 con celeridad, aun a pesar de contar la Oficina Jurídica con una sola persona para adelantar todo el proceso de notificación de los autos y resoluciones de procesos sancionatorios y coactivos.

Caso 6: 375-2019.

Así mismo, es preciso mencionar que en el expediente contra el grupo Agroturístico La Danta S. en C., con NIT. 900.456.405-1 existe la incautación de estas especies en cautiverio, y que a pesar de haber sido notificados no han ejercido su derecho a la defensa.

Es preciso recordar que a través del Decreto 564 de 2020 expedido por el Presidente de la República de Colombia, en el marco de la Emergencia Sanitaria por causa de la enfermedad por coronavirus COVID-19, en su artículo 1 se establece “Suspensión de términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de días, meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales”. (Negrillas y cursivas propias”

En igual sentido, El Consejo Superior de la Judicatura expidió el ACUERDO PCSJA20-11556 22/05/2020 “Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor” ARTÍCULO 1. Suspensión de términos judiciales. Prorrogar la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020 inclusive.

A través del acuerdo PCSJA21-11724, se Prorroga la suspensión temporal del artículo 1º del Acuerdo PCSJA20-11680 de 2020 hasta el 28 de febrero de 2021, la suspensión temporal del artículo 1º del Acuerdo PCSJA20-11680 de 2020.

(...)

Es importante precisar que antes del decreto 806 de 2022 y la ley 2213 de 2022, los tramites de notificaciones se debían realizar de manera personal física de acuerdo a lo contemplado en la ley 1437 de 2011 y la ley 1333 de 2009, lo que dificultaba aún más la gestión de notificación. Así mismo, se tiene que la Ley 1333 de 2009 en su Artículo 10 expone que “La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción”.

“Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo”.

No queremos afirmar con esto, que abandonaremos el procedimiento sancionatorio, solo, expresar que no existe el riesgo que se pueda aplicar la caducidad de la acción, debido a que se han llevado a cabo lo estipulado en las leyes para garantizar el debido proceso de los presuntos infractores.

En este sentido, a fin mejorar la gestión de la Oficina Jurídica, con relación al principio de celeridad y eficacia del Procedimiento Sancionatorio Ambiental, debido a que existe en la Oficina Jurídica una gran cantidad de expedientes y/o procesos, deben depurarse y/o acumularse de acuerdo al estado actual de los mismos, por configurarse en algunos de ellos identidad de sujetos e identidad de conductas contraventoras, en igual sentido, es oportuno, mejorar el proceso de notificaciones y de asignación de expedientes a los profesionales de la Oficina Jurídica.

## **Análisis de la Respuesta**

Con relación a la respuesta formulada por CORPOCESAR, esta no desvirtúa que la duración de los procedimientos de notificación dentro de los sancionatorios ambientales ha excedido los plazos razonables establecidos por los principios de celeridad y eficacia que rigen la actuación administrativa. Esta situación según lo manifestado obedece a deficiencias estructurales y operativas, como la alta carga procesal asignada a un personal insuficiente, la falta de herramientas tecnológicas actualizadas y los obstáculos logísticos en la ejecución de notificaciones.

No obstante, la corporación manifiesta la búsqueda de adopción de medidas correctivas, incluyendo la depuración y acumulación de expedientes, la implementación de notificaciones electrónicas, y la actualización de bases de datos para mejorar el seguimiento de los casos. Si bien se han tomado recientemente iniciativas por parte de CORPOCESAR para reactivar los procesos administrativos sancionatorios, realizando notificaciones mediante correspondencia certificada, muchas de estas acciones no han sido eficientes debido a la no entrega de las mismas por parte de la empresa de correspondencia al no encontrarse dentro de los perímetros urbanos.

Por lo anteriormente expuesto, se configura hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.13.10. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.**

En desarrollo del objetivo específico 5, y, de acuerdo con la evaluación del total de los procesos sancionatorios ambientales relacionados con los complejos de páramo reportados por Corpoboyacá, se evidenciaron deficiencias, dilaciones y errores en el desarrollo de los procesos, afectándose con ello el fin u objetivo de los procesos sancionatorios en cuanto a la protección del ambiente y evitar la continuación de los impactos evidenciados.

### **Hallazgo 30. [D] Procesos Sancionatorios Ambientales – CORPOBOYACÁ.**

Se evidenció la falta de un cumplimiento estricto a los términos procesales establecidos en la ley 1333 de 2009 para los Procesos Sancionatorios Ambientales que desarrolla la Corporación, de igual forma la falta de un impulso procesal efectivo para concluir los mismos.

#### **Criterios**

- Ley 1437 de 2011

#### *CAPÍTULO III*

#### *Procedimiento administrativo sancionatorio*

*Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario*

*Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.*

*Artículo 48. Período probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.*

*Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.*

*Parágrafo. En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para la práctica de pruebas no será mayor a diez (10) días, si fueran tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior podrá ser hasta de treinta (30) días. El traslado al investigado será por cinco (5) días.*

*(Parágrafo, adicionado por el Art. 5 de la Ley 2080 de 2021)*

*Artículo 49. Contenido de la decisión. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.*

- Ley 1333 de 2009

*ARTÍCULO 17. Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*

*La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.*

*Artículo 22. Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.*

*Artículo 25. Descargos. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor este, directamente o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes. [...]*

*Artículo 26. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días, soportado en un concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas.*

*Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.*

*Artículo 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*

*Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.*

- Ley 1952 de 2019

*“(...) ARTÍCULO 26. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

*ARTICULO 27: ACCIÓN Y OMISIÓN. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los*



*estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

- Ley 734 de 2002

*Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

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

*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

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

## Condición

En el marco del proceso auditor se analizaron los Procesos Sancionatorios Ambientales – PAS desarrollados por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ relacionados con los ecosistemas de páramo en su jurisdicción. Del análisis realizado se tienen las siguientes conclusiones:

EXPEDIENTE	ACTUACIONES	OBSERVACIÓN
OOQC 0052 22	Inicio proceso sancionatorio julio 2022, última actuación (notificación) 6 septiembre 2022.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
OOQC 0053 22	Formulación cargo diciembre de 2022 - periodo pruebas noviembre 2023, tasación diciembre de 2023. Etapa probatoria superior a 80 días	El informe de tasación de diciembre de 2023 se realizó antes de la determinación de la responsabilidad (artículo 27 ley 1333 de 2009). Etapa probatoria pasó 30 días (no hay concepto para ampliación ejecución de pruebas), a la fecha han transcurrido 225 días hábiles.
OOQC 0059 19	Medida preventiva abril de 2019, última actuación inicio PAS en abril de 2019.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
OOQC 0075 23	Concepto técnico 21 de septiembre de 2021 (visita 12 agosto de 2021), imposición medida preventiva 14 feb de 2024. Última actuación inicio PAS 14 febrero de 2024.	La imposición de una medida preventiva tiene como objeto prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana. El artículo 15 de la ley 1333 de 2009 establece “El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.”

OOCC 0079 20	Concepto técnico de julio de 2020, medida preventiva agosto 2020, inicio PAS agosto 2020, formulación cargos 22 de diciembre de 2021 (no hubo descargos), Última actuación corrección acto administrativo sin fecha sin firma.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 2565 del 22 de diciembre de 2021, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 699 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0111 20	Inicio PAS agosto de 2020, última actuación formulación cargos de octubre de 2021.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 1902 del 25 de octubre de 2021, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 739 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0127 19	Indagación preliminar de diciembre de 2016, inicio PAS con fecha de diciembre de 2019. incumplimiento término. Última actuación visita técnica 21 junio 2023.	El inicio del Procesos Ambiental Sancionatorio -PAS se realizó 737 días hábiles, término muy superior al establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009. Adicionalmente, la visita técnica ordenada en la resolución 4297 de 2019 (inicio PAS) se realizó 980 días hábiles después de la solicitud.
OOCC 0144 20	Informe técnico de 30 de julio de 2020, imposición de medida preventiva de noviembre de 2020, inicio proceso sancionatorio de noviembre de 2020. Última actuación - Formulación de cargos mediante resolución 553 del 11 de abril de 2022.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 553 del 11 de abril de 2022, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 623 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0146 20	Informe técnico del 19 de octubre de 2020, imposición de medida preventiva noviembre de 2020, inicio PAS noviembre de 2020. Última actuación - Formulación de cargo resolución 0309 del 28 de febrero de 2022.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 0309 del 28 de febrero de 2022., no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 652 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0178 21	Inicio Proceso Sancionatorio con fecha de diciembre de 2021.  Última actuación informe técnico INF00266-22 del 12 de julio de 2022.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
OOCC 0232 15	Informe técnico de junio de 2015, imposición de medida preventiva de octubre de 2015, Resolución de formulación de cargos 3426 del 02 de octubre de 2015, resolución 1638 del 31 de octubre de 2016 ordena inicio etapa probatoria, en Visita técnica de febrero de 2017 se evidencia que continua la explotación ilegal, Resolución 2436 del 13 de diciembre de 2021 se ordena saneamiento del expediente y se deja sin efectos las actuaciones.  Última actuación -Inicio PAS resolución 02560 del 01 de diciembre de 2022.	Se formularon cargos y se da inicio a etapa probatoria sin el inicio formal de un Proceso Sancionatorio Ambiental. Solo 6 años después se corrige el error. La visita técnica evidenció que el impacto continuaba.
OOCC 0232 19	CT dic 2017, Última actuación inicio PAS diciembre de 2019.	Falta de impulso oportuno y de seguimiento que permita la celeridad en la gestión de los procesos, inobservando el principio de celeridad en las actuaciones de la función pública.
OOCC 0273 15	IP marzo 2015, IT mayo 2015(recomendó imponer preventiva, no se hizo), inicio PAS junio 2017, formular cargos 2017,  Última actuación: Descargos 14 de febrero de 2018.	El oficio de descargos se realizó el 14 de febrero de 2018, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 1642 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0327 16	Acta visita marzo 2016, inicio PAS en noviembre de 2016, formulación de cargos febrero de 2017, inicio pruebas mayo de 2017.  Última actuación concepto técnico de abril de 2018.	El inicio etapa probatoria se realizó mediante Auto 0643 del 17 de mayo de 2017. A la fecha han transcurrido 1823 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 26 de la ley 1333 de 2009.

OOCC 0486 15	Acta medida preventiva diciembre de 2015, indagación preliminar abril 2015, impone medida preventiva marzo de 2017, inicio PAS marzo de 2017. Última actuación: Formulación de cargos octubre de 2017.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 4355 del 31 de octubre de 2017, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 1712 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0052 15	Imposición de medida preventiva abril 2015, inicio PAS abril de 2015, Última actuación: Formulación de cargos mayo de 2018.	La formulación de cargos se realizó mediante resolución 1616 del 08 de mayo de 2018, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 1587 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0247 14	Inicio PAS septiembre de 2014, formulación de cargos agosto 2020, Última actuación: Inicio etapa probatoria mayo de 2021.	El inicio etapa probatoria se realizó mediante Auto 0321 del 18 de mayo de 2021. A la fecha han transcurrido 847 días hábiles, superando el término establecido en el artículo 26 de la ley 1333 de 2009.
OOCC 0250 10	Medida preventiva julio de 2010, formulación de cargos julio de 2010, revoca actuaciones e inicia PAS julio de 2017, Formulación de cargos diciembre de 2022, Última actuación: Notificación mayo de 2023.	Se formularon cargos sin el inicio de formal de un Proceso Sancionatorio Ambiental. Solo 7 años después se corrige el error. La formulación de cargos se realizó mediante resolución 2566 del 01 de diciembre de 2022, no se presentaron descargos, no se inició etapa probatoria, a la fecha han transcurrido 362 días hábiles (desde la notificación), superando el término establecido en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.

Fuente: CORPOCESAR, 2024.

Elaboró: Equipo auditor

## Causa

Deficiencia en el sistema de control interno a la evolución y seguimiento de los procesos administrativos sancionatorios ambientales, de manera específica los relacionados con los ecosistemas de páramo, lo que deriva una contravención de los principios de celeridad y eficacia, así como de los términos establecidos en la legislación del País.

## Efecto

La situación manifestada, conlleva a retrasos de la oficina que tiene a cargo los procesos sancionatorios provocando que se tomen decisiones de fondo inoportunas, ocasionando que se materialicen impactos, que las causas que originaron la apertura del procedimiento sancionatorio puedan seguir presentándose y las decisiones de fondo sean inadecuadas con relación a la realidad en terreno, desvirtuándose la figura y finalidad del ejercicio administrativo por parte de la autoridad ambiental, viéndose afectados los recursos naturales.

## Respuesta de la Entidad

La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá presentó, mediante oficio 110-19299 del 8 de noviembre de 2024, respuesta a lo observado por la CGR, en dicho oficio argumentó lo siguiente:

*Frente a la observación sobre el incumplimiento en los 18 expedientes auditados a los plazos establecidos en los artículos 17, 26 y 27 de la ley 1333 de 2009 nos permitimos manifestar:*

1. La ley 1333 de 2009 modificada por la ley 2387 de julio 25 de 2024 establece como Principios rectores los constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, y los principios ambientales prescritos en el artículo 9 del Código de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, 1 de la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 388 de 1997 y los demás principios contenidos en las disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen.

2. Por otra parte la auditoría practicada al parecer funda parte de sus observaciones en la ley 1437 de 2011, artículo 47 norma que no resulta aplicable al proceso sancionatorio ambiental, ya que este tiene norma especial por la cual se orienta y tramita. Nótese que el mismo artículo 47 reza:

*Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales (negrilla y subraya fuera de texto original)*

Lo anterior significa que el proceso sancionatorio está sujeto a un marco jurídico especial que debe brindar la garantías constitucionales a los presuntos infractores, lo que en múltiples ocasiones se traduce en tener que esperar plazos adicionales mucho mayores a los dispuestos por la norma procesal ambiental, esta situación ha sido estudiada por la honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia T – 230/13 del 18 de abril de 2013, Magistrado Ponente Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez así:

*“Mora judicial justificada – Circunstancias en que se encuentra justificado el incumplimiento en los términos - La jurisprudencia ha señalado que, atendiendo la realidad del país, en la gran mayoría de casos el incumplimiento de los términos procesales no es imputable al actuar de los funcionarios judiciales. Así, por ejemplo, existen procesos en los cuales su complejidad requiere de un mayor tiempo del establecido en las normas y en la Constitución para su estudio, para valorar pruebas o para analizar la normatividad existente. Por ello, la jurisprudencia ha destacado que cuando la tardanza no es imputable al actuar del juez o cuando existe una justificación que explique el retardo, no se entienden vulnerados los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En este sentido, en la Sentencia T-803 de 2012, luego de hacer un extenso recuento jurisprudencial sobre la materia, esta Corporación concluyó que el incumplimiento de los términos se encuentra justificado (i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley. Por el contrario, en los términos de la misma providencia, se está ante un caso de dilación injustificada, cuando se acredita que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones.”*

3.- Particularidades del proceso sancionatorio ambiental tramitado en CORPOBOYACA Actualmente CORPOBOYACA cuenta con 5.465 expedientes sancionatorios activos (...)

Durante el cuatrienio 2020-2023, el proceso sancionatorio recibió un total de 877 conceptos técnicos, procedentes de atención a quejas, informes de autoridades, operativos policiales de incautación de madera, grupo unidad de reacción Inmediata y seguimiento a expedientes permisionarios.

*A su vez se recibieron y tramitaron 1450 quejas solo en el año 2023, muchas de las que necesariamente derivan en la apertura de un proceso sancionatorio, lo que hace que el universo de procesos sancionatorios en inicio sea muy alto, esto en detrimento del avance procesal de otros expedientes incluidos [SIC] los objetos de auditoría.*

*Dada la especial connotación constitucional que reviste la protección a los recursos naturales, el régimen sancionatorio de la ley 1333 de 2009 ha sido dotado de unas especiales connotaciones como la carga de la prueba y la caducidad de la facultad sancionatoria ambiental por el alto grado de complejidad que reviste la valoración de un determinado hecho con miras a establecer la responsabilidad del infractor y en consecuencia la imposición de una sanción que quedó supeditada en el caso de las multas a la valoración de una serie de criterios adoptados en la Resolución No. 2086 de 2010.*

## **Análisis de la Respuesta**

Los argumentos expuestos por Corpoboyacá se centran en las dificultades y complejidades que reviste los procesos sancionatorios ambientales, especialmente en cuanto a la etapa probatoria, valoración y establecimiento de sanciones.

La Corporación no presenta soportes e información específica de cada uno de los expedientes observados por la CGR de manera particular y puntual. De igual forma, tampoco se presentaron soportes relacionados con prorrogas de términos en relación con pruebas, análisis y/o informes técnicos dentro de los procesos.

En cuanto a lo manifestado por la corporación “2. Por otra parte, la auditoría practicada al parecer funda parte de sus observaciones en la ley 1437 de 2011, artículo 47 norma que no resulta aplicable al proceso sancionatorio ambiental, ya que este tiene norma especial por la cual se orienta y tramita. Nótese que el mismo artículo 47 reza: **Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales** (negrilla y subraya fuera de texto original)”

Es preciso indicar que, el mismo artículo 47 precisa “Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.”, adicionalmente distintas providencias y fallos judiciales se ha expuesto que en los casos en los cuales existan situaciones no previstas en las leyes especiales, como es el caso de la ausencia de alegatos de conclusión en la Ley 1333 de 2009, deberá darse aplicación a lo dispuesto en la norma general, es decir el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), Ley 1437 de 2011.

*“(…) el Tribunal aplicó el principio de integración normativa, con el objetivo de suplir el vacío que genera la Ley 1333 de 2009 en cuanto a los alegatos de conclusión, conforme a lo establecido en el proceso sancionatorio administrativo regulado por la Ley 1437 de 2011, que reconoce la etapa de alegatos de conclusión. En particular, consideró que, aunque existe un procedimiento administrativo sancionatorio general, también existen unos procedimientos sancionatorios regulados por leyes especiales y otros por el Código Único Disciplinario. Sin embargo, cuando existan situaciones no previstas en las leyes especiales, como es el caso de la ausencia de alegatos de conclusión en la Ley 1333 de 2009, deberá darse aplicación a*

*lo dispuesto en la parte primera del CPACA. Es decir, dándole la oportunidad procesal al presunto infractor de alegar de conclusión dentro del proceso sancionatorio ambiental”<sup>59</sup>*

De igual forma, análisis académicos han presentado la misma conclusión al respecto,

*El título III, capítulo III de la Ley 1437 de 2011 consagra el procedimiento administrativo sancionatorio general, con la salvedad que el mismo solo aplica en dos casos: 1) cuando el procedimiento no este regulado por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único, y 2) cuando existan situaciones no previstas en las leyes especiales (artículo 47), esta última estipulación reforzada por el artículo 34 del citado Código. La vigencia de Ley 1333 de 2009 descarta la posibilidad de aplicar en su integridad el procedimiento regulado en la Ley 1437 de 2011, por lo que no aplica la primera hipótesis; **sin embargo, los vacíos o aspectos no regulados en la Ley 1333 de 2009, que en efecto existen, deben ser llenados o suplidos con las reglas de la Ley 1437 de 2011; es decir, se debe aplicar la regla prevista para la segunda hipótesis consagrada en el artículo 47 en cita.**<sup>60</sup> Negrilla fuera de texto*

Por lo anterior, se confirma el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.13.11. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

En desarrollo del objetivo específico 5, se configuraron dos hallazgos relacionados con la función de seguimiento y control a cargo de la Corporación; por un lado, de medidas preventivas y, por otro lado, de medidas de compensación en procedimientos administrativos sancionatorios. En razón a que la Corporación no adelantó acciones oportunas de seguimiento y control de las mismas.

#### **Hallazgo 31. (D) Control y Seguimiento de Medidas Preventivas.**

La medida preventiva impuesta por la Resolución CORNARE RE-03873-2022, que suspendió actividades de rocería en un predio en el municipio de Argelia, no fue seguida de manera oportuna por la visita técnica ordenada a la Unidad de Control y Seguimiento. A pesar de que la Resolución establecía una revisión a los 30 días, esta no se realizó sino hasta marzo de 2024.

#### **Criterios**

- **Ley 1333 de 2009**

*“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”*

<sup>59</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia. Sentencia No 066 del 10 de abril de 2023, M.P. Liliana Navarro Giraldo. Radicado. 05001233300020210088900.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 18 de septiembre de 2020, C.P. Carmelo Perdomo Cueter. Radicado No 54001233300020150022301(056518)

<sup>60</sup> Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011, Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. Vol. 43, No. 118 / p. 443-470 Medellín - Colombia. Enero - junio de 2013, ISSN 0120-3886.

*ARTÍCULO 12. Objeto de las medidas preventivas. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.*

- **Resolución CORNARE RE-03873-2022**

*“Por medio de la cual se impone una medida preventiva y se adoptan unas determinaciones”*

*ARTÍCULO PRIMERO: IMPONER MEDIDA PREVENTIVA de SUSPENSIÓN INMEDIATA de actividades de rocería aproximadamente 40 mt de largo y 10 mt de ancho para un total de 400 m2 (0.04 has) al margen derecho de una fuente de agua afluyente del Río Negrito, en contravención a lo establecido en el artículo 6 del Acuerdo Corporativo 251 de 2011, que se adelantan en el predio ubicado en la vereda Guaimaral del municipio de Argelia, identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria N°028-31469, en un sitio con coordenadas X: -75° 11' 36.92" Y: 5° 3W 39.46" Z: 1732; la anterior medida se impone a los señores MAXXXX SALVAXXX MARTIXXX VALENXXX y ALEXANXXX MARTIXXX LOAXXX, identificados con cédula de ciudadanía número 3.537.950 y 1.047.969.923 respectivamente.*

*(...)*

*ARTICULO CUARTO. ORDENAR a la Unidad de Control y Seguimiento de la Regional Páramo, realizar visita técnica al predio donde se impuso la medida preventiva, a los (30) treinta días calendario, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, con la finalidad de verificar las condiciones ambientales del lugar.*

- **Ley 1952 de 2019**

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

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## Condición

A través de la Resolución CORNARE RE-03873-2022 del 07 de octubre de 2022 se impuso una medida preventiva consistente en la SUSPENSIÓN INMEDIATA de actividades de rocería aproximadamente 40 m de largo y 10 m de ancho para un total de 400 m<sup>2</sup> (0.04 ha) al margen derecho de una fuente de agua afluente del Río Negrito, en contravención con lo establecido en el artículo 6 del Acuerdo Corporativo 251 de 2011, que se adelantó en el predio ubicado en la vereda Guaimaral del municipio de Argelia, identificado con Folio de Matrícula Inmobiliaria N°028-31469, en un sitio con coordenadas X: -75° 11' 36.92" Y: 5° 3'W 39.46" Z: 1732.

La anterior medida se impuso a los señores MAXXXX SAXXXXXX MXXXXXX VXXXXX y ALXXXXXX MXXXXX LXXXX, identificados con cédula de ciudadanía número XXXX950 y XXXXXXXX923 respectivamente.

En el artículo cuarto de la referida resolución se estableció la siguiente orden:

*ORDENAR a la Unidad de Control y Seguimiento de la Regional Páramo, realizar visita técnica al predio donde se impuso la medida preventiva, a los (30) treinta días calendario, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, con la finalidad de verificar las condiciones ambientales del lugar.*

En el proceso de revisión, el equipo auditor pudo constatar que dentro del expediente no reposa constancia de cumplimiento de la orden impartida a la Unidad de Control y Seguimiento de la Regional Páramo, quien debió realizar visita técnica en el predio a los 30 días calendario posterior a la notificación del acto, con la finalidad de verificar las condiciones ambientales del lugar.

Se evidenció que la visita de seguimiento y control se realizó hasta el 18 de marzo de 2024, es decir dieciséis (16) meses después de la notificación de la Resolución 03873 que se realizó por aviso del 25 de octubre de 2022.

## Causa

Debilidades en el seguimiento y control de las medidas preventivas impuestas por la Corporación.

## Efecto

Degradación ambiental. La ausencia de seguimiento puede resultar en la desatención de las medidas preventivas, lo que puede permitir que continúen actividades que impactan de una manera negativa los ecosistemas.

Pérdida de efectividad de las medidas: Las medidas preventivas pierden su efectividad si no se supervisa su implementación, lo que podría anular el propósito para el que fueron creadas. Sin seguimiento, no es posible verificar si realmente se están aplicando ni si están teniendo el impacto deseado.



Falta de control sobre infractores: Sin el debido seguimiento, quienes deben cumplir con las medidas pueden ignorarlas o incluso repetir las infracciones. Esto genera un ambiente de impunidad, lo que incentiva a otras partes a no respetar las normativas ambientales.

Pérdida de confianza ciudadana: La inacción o falta de control por parte de la corporación puede ocasionar desconfianza en las instituciones encargadas de proteger el medio ambiente, lo que puede llevar a una percepción de ineficiencia o corrupción.

Por las consideraciones antes expuestas, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, en razón a lo establecido en los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*, que disponen:

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad manifiesta que la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, no establece un término específico para la verificación del cumplimiento de medidas preventivas, argumentando que los plazos establecidos en los actos administrativos buscan más una forma de cohesión para cesar la infracción ambiental. En este contexto, informa que se realizó la verificación de la medida preventiva mediante un informe técnico en el que se identificó el incumplimiento de la medida de suspensión de actividades en el predio de los señores Manuel Salvador Martínez Valencia y Alexander Martínez Loaiza, ya que, a pesar de la suspensión, continuaron realizando actividades de aprovechamiento forestal y tala de árboles nativos en la franja de protección de una fuente de agua.

A pesar de los plazos estipulados, la entidad justifica el retraso en la realización de la visita de seguimiento, que se efectuó 16 meses después de la notificación de la resolución, debido a la sobrecarga laboral de la Regional Páramo, que contaba con solo 10 funcionarios en 2022 para atender una gran cantidad de asuntos ambientales. Además, se menciona que, si bien hubo una demora administrativa, esta es comparable a la mora judicial, la cual puede ser justificada cuando existen razones estructurales o de carga laboral excesiva que impiden el cumplimiento de los plazos.

La entidad concluye que los implicados no realizaron nuevas intervenciones después de la imposición de medidas correctivas, y se anexa el informe técnico correspondiente, aunque se recalca que la mora administrativa se considera justificada dada la carga de trabajo y los recursos limitados disponibles.

### **Análisis de la Respuesta**

Aunque la entidad argumenta que la demora en la visita técnica se debió a la sobrecarga laboral y la falta de personal, el hecho de que la visita se haya realizado 16 meses después del plazo establecido en la Resolución CORNARE RE-03873-2022 constituye un incumplimiento claro de la orden administrativa. Este retraso afecta directamente la efectividad de la medida preventiva de suspensión de actividades, lo que podría haber

permitido que las actividades no autorizadas continuaran sin supervisión adecuada. La entidad justifica la mora administrativa al señalar la falta de personal y el alto volumen de trámites, pero esto no exime de responsabilidad el incumplimiento de una obligación explícita de seguimiento y control, que adicionalmente fue prevista, incluida y ordenada por la misma Corporación.

Aunque la entidad hace una comparación con la mora judicial, argumentando que esta es justificada por causas estructurales, es importante destacar que en el ámbito administrativo la mora también debe ser evaluada en términos de la diligencia y la capacidad de respuesta de los funcionarios. En este caso, la falta de recursos humanos y la carga de trabajo, si bien comprensibles, no pueden justificar completamente la omisión de acciones críticas, como lo es el seguimiento de medidas preventivas en un asunto de control ambiental, sobre todo cuando fue la misma entidad la que dispuso su propia orden.

Este retraso podría tener una incidencia disciplinaria en la medida en que se trata de un incumplimiento de una orden administrativa explícita. La demora en la visita técnica podría interpretarse como una falta de diligencia por parte de los funcionarios responsables del seguimiento y control ambiental, lo cual contraviene los principios de eficiencia y responsabilidad en el ejercicio de funciones públicas. Si bien la entidad señala la falta de recursos como una causa estructural, la situación plantea interrogantes sobre la gestión interna y la priorización de tareas, especialmente en aspectos tan críticos como el control y la verificación del cumplimiento de las medidas preventivas impuestas en situaciones que involucren el medio ambiente y el bienestar público.

En conclusión, la observación revela una deficiencia en el cumplimiento de las resoluciones administrativas, lo que impacta negativamente en la efectividad de las medidas preventivas y en la capacidad de la entidad para hacer cumplir las normativas ambientales.

Por lo anterior, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Hallazgo 32. (D) Control y Seguimiento de Medidas de Compensación en Procedimientos Administrativos Sancionatorios.**

Las Resoluciones CORNARE RE-00202-2023 y RE-00203-2023 ordenaron la restauración de las zonas intervenidas en un plazo de 30 días hábiles, con medidas de compensación a ser implementadas por los responsables. Sin embargo, la entidad no realizó el seguimiento correspondiente dentro del plazo establecido y no verificó oportunamente el cumplimiento de las medidas.

#### **Criterios**

- Ley 1333 de 2009

*“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”*

*ARTÍCULO 4º. Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental. Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento.*

*Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.*

- Resolución CORNARE RE-00202-2023 del 18 de enero de 2023

*“Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental”*

*ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLE al señor YEISON NARANJO NARANJO, identificado con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX528, del cargo formulado en el Auto AU-02826 del 24 de agosto de 2021, por encontrarse probada su responsabilidad por infracción a la normatividad ambiental, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*(...)*

*ARTÍCULO TERCERO. REQUERIR al señor YEISON NARANJO NARANJO, identificado con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX528, para que de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, en un término de (30) treinta días hábiles, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo restaure la zona intervenida, en atención a la zonificación que presenta, realizando como medida de compensación un enriquecimiento forestal,. Por lo tanto, deberá plantar especies nativas de importancia ecológica, de acuerdo a las condiciones de la zona, en una proporción de 100 arboles en cada hectárea intervenida (200 arboles en total) y garantizar su sobrevivencia mediante la realización de mantenimientos durante un mínimo de 5 años. (sic)*

- Resolución CORNARE RE-00203-2023 del 18 de enero de 2023

*“Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental”*

*ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLE a los señores JEFFERSON NARANJO NARANJO, KELVER NARANJO NARANJO y JOSE IVAN NARANJO LÓPEZ, identificados con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX507, XXXXXXXX492 y XXXX840 respectivamente, identificado con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX528, del cargo formulado en el Auto AU-02826 del 24 de agosto de 2021, por encontrarse probada su responsabilidad por infracción a la normatividad ambiental, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*(...)*

*ARTÍCULO TERCERO. REQUERIR a los señores JEFFEXXX NARAXXX NARAXXX KELXXX NARAXXX NARAXXX y JOXX IVXX NARAXXX LÓPXX, identificados con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX507, XXXXXXXX492 y XXXX840 respectivamente, identificado con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX528, para que de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, en un término de (30) treinta días hábiles, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo restauren la zona intervenida, en atención a la zonificación que presenta, realizando como medida de compensación un enriquecimiento forestal. Por lo tanto, deberá plantar especies nativas de importancia ecológica, de acuerdo a las condiciones de la zona, en una proporción de 100 árboles en cada hectárea intervenida (400 árboles en total) y garantizar su sobrevivencia mediante la realización de mantenimientos durante un mínimo de 5 años.*

- **Ley 1952 de 2019**

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

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta Ley.*

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.*

*ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las Leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

## **Condición**

A través de las Resoluciones CORNARE RE-00202-2023 y RE-00203-2023 del 18 de enero de 2023, se resolvieron dos procedimientos administrativos sancionatorios de carácter ambiental.

En el artículo tercero de la Resolución CORNARE RE-00202-2023 del 18 de enero de 2023, se ordenó lo siguiente:

*ARTÍCULO TERCERO. REQUERIR al señor YEIXXX NARXXXX NARAXXX, identificado con cédula de ciudadanía número XXXXXXXX528, para que de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, en un término de (30) treinta días hábiles, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo restaure la zona intervenida, en atención a la zonificación que presenta, realizando como medida de compensación un enriquecimiento forestal. Por lo tanto, deberá plantar*

*especies nativas de importancia ecológica, de acuerdo a las condiciones de la zona, en una proporción de 100 árboles en cada hectárea intervenida (200 árboles en total) y garantizar su sobrevivencia mediante la realización de mantenimientos durante un mínimo de 5 años.*

**Parágrafo.** *El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.*

Por su parte, en el artículo tercero de la Resolución CORNARE RE-00203-2023 del 18 de enero de 2024, se ordenó lo siguiente:

**ARTÍCULO TERCERO.** *REQUERIR a los señores JEFFEXXX NARXXXX NARXXX, KELVXX NARXXX NARXXX y JOXX IVXX NARXXX LOPXX identificados con cédula de ciudadanía número XXXXXX507, XXXXXX942 y XXXX840 respectivamente, para que de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, en un término de (30) treinta días hábiles, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo restaure la zona intervenida, en atención a la zonificación que presenta, realizando como medida de compensación un enriquecimiento forestal. Por lo tanto, deberá plantar especies nativas de importancia ecológica, de acuerdo a las condiciones de la zona, en una proporción de 100 árboles en cada hectárea intervenida (400 árboles en total) y garantizar su sobrevivencia mediante la realización de mantenimientos durante un mínimo de 5 años.*

**Parágrafo.** *El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.*

En el proceso de revisión, el equipo auditor pudo constatar que dentro de los referidos expedientes no reposa constancia de cumplimiento de la orden impartida en el artículo 3 de las Resoluciones RE-00202-2023 y RE-00203-2023, las cuales debieron ser realizadas dentro de los 30 días calendario posterior a la ejecutoria del acto.

La ejecutoria de los actos se dio de la siguiente manera:

- Ejecutoria para el señor Yeixxx Naraxxx: desde el día 23 de febrero de 2024.
- Ejecutoria para el señor Jefferxx Naraxxx: desde el día 15 de abril de 2024.
- Ejecutoria para el señor Kelxx Naraxxx: desde el día 17 de abril de 2024.
- Ejecutoria para el señor Joxx Ivxx Naraxxx: desde el día 30 de abril de 2024.

Es decir, han transcurrido cinco (5) meses desde la fecha en que debió darse cumplimiento a la orden impartida.

El día 18 de octubre de 2024 en reunión sostenida con los funcionarios de CORNARE, manifestaron que está pendiente por programarse visita de verificación.

Adicionalmente a través de correo electrónico del mismo 18 de octubre de 2024, remitieron oficio CORNARE CS-13771-2024, a través del cual se anexó el oficio con radicado CE-07181 del 30 de abril de 2024, con sus respectivos anexos (2 fotografías y un recibo de pago). En el que se aprecian las siguientes fotografías:

Imagen No. 3  
FOTOGRAFÍAS REMITIDAS POR OFICIO CORNARE CS-13771-2024



Fuente: Respuesta CORNARE oficio CS-13771-2024 del 18.10.2024

No obstante, al no encontrarse dentro del expediente informe de verificación que, de cuenta del cumplimiento efectivo de la orden en los términos efectuados, a la fecha no existe certeza sobre su cumplimiento.

Adicionalmente, se resalta que el párrafo del mismo artículo tercero estableció que el incumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho artículo daría lugar a la imposición de multas sucesivas de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto el seguimiento a este tipo de medidas es fundamental, ya que la omisión de dicho control no solo impide conocer si la obligación fue efectivamente cumplida, sino que también puede generar pérdida de oportunidad para imponer las multas correspondientes, en el caso de que se hubiese incumplido la medida.

### **Causa**

Debilidades en el seguimiento y control de las medidas de compensación impuestas en procedimientos administrativos sancionatorios.

### **Efecto**

Pérdida de capacidad sancionatoria. La falta de seguimiento impide verificar si la medida fue cumplida. Esto podría resultar en la pérdida de oportunidad para imponer multas o sanciones, tal como lo establece el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011, limitando la capacidad de la corporación para garantizar la aplicación de la normativa.

Impacto negativo en el medio ambiente: La inacción en el seguimiento genera una percepción de falta de control y responsabilidad por parte de la corporación, que a lo largo podría traducirse en la falta de cumplimiento de las medidas compensatorias que afectarían directamente los procesos de mitigación o recuperación ambiental, lo que podría generar un mayor deterioro del ecosistema.

Falta de control sobre infractores: Sin el debido seguimiento, quienes deben cumplir con las medidas compensatorias pueden ignorarlas o incluso repetir las infracciones. Esto genera un ambiente de impunidad, lo que incentiva a otras partes a no respetar las normativas ambientales.

Por las consideraciones antes expuestas, se comunica la presente observación con presunta incidencia disciplinaria, en razón a lo establecido en los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.

### **Respuesta de la Entidad**

La entidad menciona que, a través del radicado CE-07181 del 30 de abril de 2024, los usuarios presentaron evidencia de cumplimiento de la obligación impuesta en las Resoluciones RE-00202-2023 y RE-00203-2023. No obstante, la visita de verificación correspondiente a la restauración de la zona intervenida fue programada para los días 31 de octubre a 2 de noviembre de 2024.

Se destaca que la visita a la zona es complicada debido a su difícil acceso, por lo que se requiere acompañamiento local de personas de la zona para poder realizar la inspección. Además, se menciona que, en el Municipio de Sonsón, donde se encuentra la vereda, hay una situación de orden público que obliga al funcionario a informar a la comunidad sobre su presencia, recorrido y duración de la visita, lo cual retrasa las labores.

La entidad también justifica el retraso en el cumplimiento de la orden administrativa señalando la mora administrativa y aportando documentos que reflejan la gran carga laboral que enfrentan los pocos funcionarios de la Regional Páramo (11 funcionarios para 2023). Para apoyar esta justificación, se anexan archivos con información sobre la gestión de la regional y su planta de personal.

### **Análisis de la Respuesta**

La respuesta de la entidad, en la que se justifica el retraso en la ejecución de la visita de verificación, señala varios factores que han influido en el incumplimiento de la obligación de cumplir con las órdenes impartidas en las Resoluciones RE-00202-2023 y RE-00203-2023. Si bien se argumenta que los usuarios han presentado evidencia de cumplimiento de las obligaciones de restauración, el hecho de que la visita de verificación fuese programada

para fechas posteriores al plazo estipulado (30 días hábiles después de la ejecutoria), pone de manifiesto una demora significativa en el proceso de control y seguimiento.

La dificultad de acceso a la zona, la necesidad de acompañamiento por parte de personas locales, y la situación de orden público en el Municipio de Sonsón, son circunstancias que pueden haber afectado la planificación de la visita, pero no justifican la demora de más de seis meses en la verificación. Aunque se reconoce que la región enfrenta limitaciones logísticas, este tipo de justificaciones no eximen de la responsabilidad de cumplir con los plazos establecidos para la ejecución de las acciones de restauración y verificación, particularmente cuando la resolución especifica un plazo claro para su cumplimiento.

Es relevante señalar que, en su respuesta, la entidad hace referencia a la mora administrativa y a la gran carga laboral de los funcionarios de la Regional Páramo, señalando que para el año 2023 la regional contaba con solo 11 funcionarios de planta. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones operativas, la entidad tiene la obligación de gestionar sus recursos de manera eficiente para garantizar que las medidas y sanciones ambientales se apliquen de manera oportuna. En este caso, la falta de una planificación adecuada para atender las visitas de verificación y el control de cumplimiento de las resoluciones, sumado a la demora en la programación, pone en evidencia presuntas deficiencias en la gestión interna y en la priorización de las acciones dentro de los procesos administrativos. Máxime cuando fue la misma Corporación la que determinó el plazo previsto en su misma resolución.

Si bien es cierto, mediante oficio CS-15880-2024 del 27 de noviembre de 2024, la Corporación remitió la Resolución RE-04920-2024 del 27/11/2024 *“Por medio de la cual se declaran cumplidas unas obligaciones y se dictan otras disposiciones”*. Resolución que fue expedida posterior a la realización de la visita y de la expedición del informe técnico radicado IT-07550-2024 del 07 de noviembre de 2024, para este ente de control también lo es, que la entidad tiene la obligación de gestionar sus recursos de manera eficiente para garantizar que las medidas y las sanciones ambientales se apliquen de manera oportuna, razón por la cual, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **2.13.12. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS**

#### **2.14. Resultados Objetivo Específico 6**

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Evaluar el control interno y expresar un concepto.

Los resultados de la evaluación de Control Interno de cada una de las entidades auditadas están relacionados en el Título *“2.5. Resultados Evaluación Control Fiscal Interno”* del presente informe.



## 2.15. Resultados Objetivo Específico 7

OBJETIVO ESPECÍFICO 7
Atender las denuncias ciudadanas e insumos incluso hasta el cierre de la fase de ejecución, en temas relacionados con ecosistemas de páramos.

De conformidad con lo dispuesto en el Procedimiento ECP-02-PR-001 Versión 2.0<sup>61</sup> del Sistema Integrado de Gestión y Control de Calidad (SIGCC) de la Contraloría General de la República y con el fin de atender de la manera más eficiente los requerimientos ciudadanos, nos permitimos dar respuesta al siguiente insumo asignado al ejercicio auditor:

### 2.15.1. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

La Contraloría General de la República atendiendo la solicitud del 4 de octubre de 2024 con radicado interno 2024EE17342 emitida por la Honorable concejal de Bogotá, DONKA ATANASSOVA IAKIMOVA, insumo relacionado con la petición ciudadana. Los hechos denunciados corresponden a una presunta *irregularidad en las actuaciones de los funcionarios de la CAR – Cundinamarca implicados en la autorización otorgada, mediante el Informe Técnico DGOAT No. 08 del 7 de enero de 2020, que permitió acciones de endurecimiento en la Serranía del Zuque, Páramo de Cruz Verde, en la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.*

La CAR relaciona que, el 1 de abril de 2019 la empresa Strycom S.A.S. informó que se encontraba adelantando el proyecto de *“Estudios y Diseños para el Plan Estratégico y sus Componentes en la Serranía El Zuque”*.

El 14 de junio de 2019 se llevó a cabo visita técnica integrada por los profesionales de la empresa contratista, la SDA y la CAR, así mismo el 28 de agosto de 2019 la SDA solicitó concepto de viabilidad del proyecto en la Serranía el Zuque, en lo sucesivo fue revisada la información producto de la visita técnica de la cual se derivó en una serie de ajustes necesarios para que se adoptaran por parte la empresa contratista y la SDA para ajustar el proyecto; en la misma forma el 7 de enero del 2020 se entregó el informe técnico Informe Técnico DGOAT No. 08, que serviría posteriormente de insumo para el concepto de viabilidad solicitada.

El 9 de marzo del 2020 con radicado CAR No. 20202115837, la Corporación hace la revisión de los ajustes solicitados y concluye que se adecuan a lo establecido en el Plan de Manejo y el Plan de Uso Público, que en uno de sus apartes informa:

<sup>62</sup> *“...” y de acuerdo a lo contenido en el Informe Técnico DGOAT No. 08 del 7 de enero de 2020 y a los ajustes realizados al documento “ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA EL PLAN*

<sup>61</sup> “Procedimiento para la atención, trámite y seguimiento a los derechos de petición en la Contraloría General de la República”, publicado en el SIGCC del 24 de julio de 2018.

<sup>62</sup> Radicado CAR No.: 20202115837 09/03/2020

*ESTRATÉGICO Y SUS COMPONENTES EN LA SERRANÍA EL ZUQUE, UBICADA EN LA ZONA PRIORITARIA CIRCUITO EL ZUQUE – CORINTO EN LOS CERROS ORIENTALES”, la Corporación considera que los diseños están acordes a lo planteado en el Plan de Manejo y al Plan de Uso Público para la Recreación Pasiva de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá; por lo que es viable adelantar la infraestructura y la adecuación de los senderos existentes en el marco del proyecto Circuito El Zuque – Corinto.”, siempre y cuando se tengan en cuenta las recomendaciones de cumplimiento y obligatorias contenidas en el informe técnico 08 de enero de 2020, concluye la CAR.*

En el año 2023 se inició la obra, la CAR procedió a hacer la visita técnica donde se detectaron irregularidades en los ajustes previstos, que sobrepasan lo permitido, se relacionan en los anexos las diferentes actuaciones respecto a la viabilidad solicitada, aunado a lo anterior se da inicio al proceso sancionatorio ambiental, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente.

El 12 de abril de 2024 con el Auto DRBC No. 01246000237, se inició el Procedimiento Sancionatorio Ambiental, Expediente 101401, contra Bogotá Distrito Capital, identificado con NIT. 899999061, por incumplimiento de la viabilidad otorgada, en marzo 9 de 2020 en relación al proyecto *“Estudios y Diseños para el Plan Estratégico y sus Componentes en la Serranía a Zuque”*, esto en vista de la realización de obras no autorizadas inicialmente en el concepto emitido.

En conclusión, revisado en la auditoria de cumplimiento que adelanta la CGR en el segundo semestre de 2024 a las entidades frente a la gestión de Páramos, los hechos evaluados, para el complejo de páramo de Cruz Verde se encuentra en curso el proceso de delimitación, dentro de los hechos se considera área protegida de reserva forestal, como figura de protección vigente.

Dentro de la información remitida y la consulta de los aplicativos internos de la corporación, se registra que se han realizado visitas técnicas de seguimiento y control por parte de la entidad CAR – Cundinamarca, atendiendo las diferentes solicitudes y quejas de una parte y por otra de los requerimientos hechos por la autoridad ambiental competente (CAR), lo mismo que procede a tomar medidas de orden sancionatorio.

En este orden de ideas se da inicio al sancionatorio Ambiental DRCB 101401 de 12 de abril de 2024, revisado en la Plataforma SAE (Sistema de Archivo Expedientes) interna de La CAR, se encuentra ajustado dentro de las conformidades establecidas en el manual de procedimiento de procesos Sancionatorios de la CAR y en concordancia con la Ley 1333 de 2009. las actuaciones ajustadas hasta la fecha conservando la formalidad y normatividad exigida para este tipo de procesos y sus impulsos procesales.

En ese contexto, a la fecha no se dan los elementos necesarios para iniciar una actuación de carácter fiscal por ser recursos del orden distrital a lo que la Contraloría de Bogotá, entidad competente se pronunció en informe final de actuación Especial de Fiscalización

Cod. Auditoria 63 de 6 de septiembre de 2024, y por lo tanto se procede al archivo de esta petición.

## 2.16. Resultados Objetivo Específico 8

OBJETIVO ESPECÍFICO 8
Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con el asunto de la auditoría.

En desarrollo del ejercicio auditor que se llevó a cabo a la gestión institucional para la integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación del conocimiento de los páramos en Colombia para las vigencias 2023 a junio 2024, se evaluó la efectividad de las acciones desarrolladas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, Parques Nacionales Naturales de Colombia – PNNC, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ, Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – CORPOURABÁ, Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR, Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, plasmadas en su plan de mejoramiento sobre los hallazgos originados en las actuaciones liberadas a corte junio de 2024, y, asociados con la gestión y manejo de los páramos de Colombia.

### 2.16.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
1	H1D1	<b>Coordinación y Gestión del Minambiente frente al manejo de páramos Colombia:</b> Limitaciones de Minambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables en el país, frente al cumplimiento de la Ley 1930 de 2018 y la elaboración e implementación de los PMA por parte	2023/12/30	SI	<p><b>Inefectivo</b></p> <p>Toda vez que a la fecha el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no ha dado cumplimiento al ARTÍCULO 6. Planes de manejo ambiental de los páramos, PARÁGRAFO 1. <i>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará los lineamientos para la elaboración de los planes de manejo en un término de un año contado a partir de la expedición de la presente ley.</i></p> <p>Situación similar a la evidenciada en el hallazgo 1 del presente informe.</p>

		de las CARS para los ecosistemas de páramo.			
2	H2D2	<b>Cumplimiento Compromiso el PND Política Pública Páramos:</b> Minambiente no dio cumplimiento a la acción de formular una política pública para la intervención integral de los complejos de páramo, que cuente con la participación de las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las comunidades, bajo el liderazgo del DNP, Minagricultura y Minminas establecida en el PND 2018-2022.	2023/12/30	NO	<b>Cumplió</b>  Oficio Minambiente solicitando reactivar la formulación de la política enviado Cronograma de formulación de la política acordado con DNP. Capacitación a CAR realizada.
3	H3D3	<b>Gestores de Páramos:</b> La Información aportada por parte de Minambiente se evidenció que no se encuentra reglamentada la figura de organización y funcionamiento de los gestores de páramos, que han transcurrido aproximadamente más de 4 años desde su expedición y entrada en vigencia de la Ley del asunto sin que se haya emitido reglamentación alguna. (art 16 Ley 1930 de 2018, parágrafo 2).	2023/12/30	SI	<b>Inefectivo</b>  En el desarrollo del presente proceso auditor se evidenciaron el mismo tipo de debilidades en los procesos de reglamentación de la figura de gestores y habitantes de los complejos de páramo.

### 2.16.2. Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC.

En desarrollo del objetivo específico 8, se concluye que PNNC no implementó ningún plan de mejoramiento, dado que en auditorías previas no se identificaron hallazgos relacionados con los ecosistemas de páramos.

### 2.16.3. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

De las siete (7) acciones de mejora, que corresponden al Hallazgo H25 de la vigencia 2018; a los cuales se les hizo el seguimiento correspondiente para verificar su cumplimiento y

efectividad para la vigencia 2023 y 2024; se determina que, en 6 de estas acciones, subsisten debilidades que fueron observadas en el presente proceso auditor; por lo tanto, queda calificado el Plan de Mejoramiento con una efectividad de 15%, se califica de Inefectivo.

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
	H25 MILEG 2018	En la revisión documental realizada por la CGR, se evidenció demoras e incumplimientos de los términos establecidos por la Ley en los procesos sancionatorios adelantados por la Corporación. La no aplicación del proceso sancionatorio de manera oportuna puede generar una significativa afectación al entorno y daños ambientales en el área de influencia de las actividades evidenciadas.	30/06/2024	SI	La entidad ha desarrollado acciones encaminadas a la depuración y atención de los Procedimientos Sancionatorios Ambientales, sin embargo, la CGR evidenció que a la fecha continúan los incumplimientos de los términos procesales, dado que aproximadamente 30% de los procesos tiene 2 años o más sin ninguna

#### 2.16.4. Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO.

A la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO, se le realizó Auditoría Financiera - CGR - CDMA No. 029 (vigencia 2023), dentro del resultado, está el evaluar la asignación y ejecución del recurso destinado para páramos en la vigencia 2023; Según lo conceptualizado, en el informe liberado se define lo siguiente:

*(...) El estado de la gestión ambiental por parte de la entidad es adecuada, se identificó que las acciones para la vigencia 2023 enmarcadas en el proyecto – Gestión Integral de la Biodiversidad y Sus servicios Ecosistémicos y acciones en Cumplimiento de la Sentencia de la Amazonia, proyecto en el que se establecen metas para la conservación y producción sostenible e implementación de acciones de usos sostenibles priorizados en los planes de manejo de ecosistemas estratégicos en Páramos. Humedales y Manglares (...). Así mismo, observan que: (...) se dio aplicación a la destinación de los recursos del sector eléctrico cumpliendo con las normas que le aplican, sin embargo, la principal fuente de financiación de estos proyectos proviene de recursos propios de la entidad (...).*

Finalmente, se evidencia por parte de la Corporación que no hubo hallazgos asociados al tema de evaluar la asignación y ejecución del recurso destinado para páramos en la vigencia 2023, por ende, no se implementaron actividades de mejora respecto al tema.

### 2.16.5. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó – CODECHOCÓ

Las corporaciones han adelantado diversas actividades encaminadas a implementar el plan de mejoramiento relacionado con los temas auditados para subsanar las observaciones identificadas. Sin embargo, debido a que las acciones propuestas están en etapa de ejecución o en proceso de implementación, y considerando que las observaciones corresponden a situaciones ocurridas durante la vigencia pasada, no es posible, en esta instancia, conceptuar con precisión sobre la efectividad de dichas medidas.

En el marco del presente proceso de auditor, se llevó a cabo una revisión de las actividades propuestas y/o ejecutadas en cumplimiento del plan de mejoramiento de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, con el propósito de conceptuar sobre su efectividad en relación con los temas auditados en auditorías pasadas relacionadas a los complejos de páramos.

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Acción de Mejora	Actividades / Descripción	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada?	Observación
1	11-2023AD	La Corporación no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley 1930 de 2018, debido a que en la vigencia auditada no fueron destinados recursos provenientes del recaudo de las tasas por utilización de agua (\$210.657.257) para la conservación de los	Fortalecimiento de la planeación, destinación y seguimiento a los recursos para la conservación de los ecosistemas de alta montaña en la jurisdicción	Asignación de recursos para la financiación de los páramos según la Ley 1390 de 2018, e inclusión en el Plan Financiero del Plan de Acción Cuatrienal 2024-2027 de	31/12/2024	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento

		<p>páramos de su jurisdicción. Además, se observó baja ejecución de recursos para la conservación de los páramos, específicamente lo correspondiente al "Proyecto 1.1. conservación y gestión de ecosistemas estratégicos para la conservación de los bosques del chocó Meta 3 Planes de Manejo de los páramos Citará y Duende, formulados"; del Plan de Acción Institucional, al cual se programaron recursos por valor de \$130.000.000 de los cuales se ejecutaron \$68.500.000 que corresponde al 52,69%.</p>					
--	--	---	--	--	--	--	--

2	12-2023AD	Se evidencia que los ecosistemas de alta montaña de la jurisdicción de CODECHOCÓ se encuentran delimitados por el MADS. No obstante, los páramos del Duende y Citará no cuentan con Plan de Manejo como instrumento de planificación y gestión participativa para alcanzar objetivos de conservación en términos de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento al corto, mediano y largo plazo; incumpliendo los términos establecidos de (3) años siguientes a la expedición del acto administrativo	Formulación de Plan de Manejo de los ecosistemas de páramo delimitados.	Estructuración de los planes de manejo de ecosistemas de páramo a partir de las propuestas elaboradas	31/12/2024	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento
---	-----------	--	---	---	------------	----	---



		a través del cual se delimitan las áreas de páramo (parágrafo 1 artículo 8, Resolución 886 de 2018).					
--	--	--	--	--	--	--	--

#### 2.16.6. Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA.

CÓDIGO DE HALLAZGO: H8-D2-P1
DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO: HALLAZGO 8. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS POR TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO (D2) (P1). La destinación de los recursos generados por concepto de TSE en la vigencia 2023, no fueron destinados conforme a lo establecido en la norma, que señala que son para la protección del medio ambiente, la defensa de la cuenca hidrográfica, el área de influencia del proyecto.
CAUSA DEL HALLAZGO: La destinación de los recursos generados por concepto de trasferencias del sector eléctrico en la vigencia 2023, no fueron destinados conforme a lo establecido en la norma, que señala que son para la protección del medio ambiente, la defensa de la cuenca hidrográfica, el área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.
ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN: Realizar Oficio a Ministerio de Hacienda, solicitando la ampliación del cupo asignado para cubrir los gastos de funcionamiento financiados con recursos nación.
ACTIVIDADES / FECHA DE INICIO: 11/07/2024
ACTIVIDADES / FECHA DE TERMINACIÓN: 31/12/2024
ACTIVIDADES / PLAZO EN SEMANAS: 25
ACTIVIDADES / AVANCE FÍSICO DE EJECUCIÓN: 0
OBSERVACIONES: 0

Como acción de mejora, CORANTIOQUIA propuso realizar un oficio dirigido al Ministerio de Hacienda solicitando la ampliación del cupo asignado para cubrir los gastos de funcionamiento financiados con recursos de la nación. Esta actividad se encuentra programada para ejecutarse entre el 11 de julio de 2024 y el 31 de diciembre de 2024, con un plazo total de 25 semanas. Hasta la fecha, el avance físico de la ejecución de esta actividad es del 0%, y no se registran observaciones adicionales.

Para la Contraloría General de la República, la acción de mejora propuesta, que consiste en solicitar una ampliación del presupuesto al Ministerio de Hacienda, no se orienta a subsanar el hallazgo identificado en esa auditoría. Esto se debe a que dicha acción no aborda el cumplimiento de la destinación específica establecida por la ley para los recursos provenientes de las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE).

### 2.16.7. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ.

En desarrollo del objetivo específico 8, se concluye que CORPOURABA no implementó ningún plan de mejoramiento, dado que en auditorías previas no se identificaron hallazgos relacionados con los ecosistemas de páramos.

### 2.16.8. Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR

#	Hallazgo	Descripción del hallazgo	Causa del hallazgo	Acción de mejora	Fecha de terminación
1	H6	Cierre de minas en el páramo de Santurbán (jurisdicción Corponor) Corponor no da cuenta de la existencia o implementación de un plan de cierre y abandono ambiental de las actividades ejecutadas en la zona superpuesta al páramo. o adjunta los aportes de la imposición de medidas preventivas en atención a la sentencia C-035 de 2016 de la Honorable Corte Constitucional.	No demuestra evidencia de la imposición de medidas preventivas en atención a lo ordenado en la sentencia C-035 de 2016. Falta oportunidad y coordinación interinstitucional (ANN –CORPONOR) para la adopción y ejecución de medidas ambientales y administrativas que garantice la protección especial de los páramos, la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.	La Corporación en el procedimiento interno establecido el seguimiento de Licencias Ambientales que adelanta la Subdirección de Desarrollo Sectorial Sostenible, continuará dando prioridad a los títulos mineros localizados en zonas de paramo y zonas de amortiguación de paramos, tanto para verificar el cumplimiento de obligaciones de los actos administrativos que autorizaron las respectivas Licencias ambientales, así como para determinar en caso de terminación de los contratos de concesión minera, la implementación del Plan de abandono y la compensación ambiental en aquellos casos que sea necesario. Para ello proponemos una matriz con línea de tiempos que nos permitan tomar las decisiones que conlleven a dar cumplimiento con el Plan de Mejoramiento y que se protejan los ecosistemas que es el fin último, para que se garantice la continuidad de los servicios ecosistémicos del páramo de Santurbán.	30/04/2021
2	H6	Cierre de minas en el páramo de Santurbán (jurisdicción Corponor) Corponor no da cuenta de la	No demuestra evidencia de la imposición de medidas preventivas en atención a lo ordenado en la sentencia C-035 de 2016.	• Ausencia de un plan que contenga metas y objetivos en materia de ahorro de energía en las instalaciones de CORPONOR.	11/08/2027

		existencia o implementación de un plan de cierre y abandono ambiental de las actividades ejecutadas en la zona superpuesta al páramo. No adjunta los soportes de la imposición de medidas preventivas en atención a la sentencia C-035 de 2016 de la Honorable Corte Constitucional.	Falta oportunidad y coordinación interinstitucional (ANN –CORPONOR) para la adopción y ejecución de medidas ambientales y administrativas que garantice la protección especial de los páramos, la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ausencia de procedimientos y mecanismos de control interno que verifiquen las actividades propias de la entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones, se realicen de acuerdo con las normas legales vigentes.</li> <li>Debilidades en la promoción de la cultura del autocontrol con el fin de lograr ahorros energéticos representativos.</li> </ul>	
3	H6	Cierre de minas en el páramo de Santurbán (jurisdicción Corponor) Corponor no da cuenta de la existencia o implementación de un plan de cierre y abandono ambiental de las actividades ejecutadas en la zona superpuesta al páramo. No adjunta los soportes de la imposición de medidas preventivas en atención a la sentencia C-035 de 2016 de la Honorable Corte Constitucional.	No demuestra evidencia de la imposición de medidas preventivas en atención a lo ordenado en la sentencia C-035 de 2016. Falta oportunidad y coordinación interinstitucional (ANN –CORPONOR) para la adopción y ejecución de medidas ambientales y administrativas que garantice la protección especial de los páramos, la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.	1.Implementación Actividades de cierre y abandono, restauración y compensación 2. Definición y asignación recursos por parte titulares mineros para restauración ambiental 3. A través de la figura de reconversión laboral, pago por servicios ambientales y otras opciones, buscar el apoyo de las diferentes autoridades para implementar estrategias de conservación de áreas intervenidas en paramo 4.Continuar el seguimiento a la implementación de acciones de restauración ambiental.	31/12/2025
4	H6	Cierre de minas en el páramo de Santurbán (jurisdicción Corponor) Corponor no da cuenta de la existencia o implementación de un plan de cierre y abandono ambiental de las actividades ejecutadas en la	No demuestra evidencia de la imposición de medidas preventivas en atención a lo ordenado en la sentencia C-035 de 2016. Falta oportunidad y coordinación interinstitucional (ANN –CORPONOR) para la adopción y ejecución de medidas ambientales y	1. Medición del estado ambiental de los ecosistemas como resultado de las medidas implementadas. 2 ajuste o modificación de cronograma de actividades (si es necesario).	31/12/2025

		zona superpuesta al páramo. No adjunta los soportes de la imposición de medidas preventivas en atención a la sentencia C-035 de 2016 de la Honorable Corte Constitucional.	administrativas que garantice la protección especial de los páramos, la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.		
5	H6	Cierre de minas en el páramo de Santurbán (jurisdicción Corponor) Corponor no da cuenta de la existencia o implementación de un plan de cierre y abandono ambiental de las actividades ejecutadas en la zona superpuesta al páramo. No adjunta los soportes de la imposición de medidas preventivas en atención a la sentencia C-035 de 2016 de la Honorable Corte Constitucional.	No demuestra evidencia de la imposición de medidas preventivas en atención a lo ordenado en la sentencia C-035 de 2016. Falta oportunidad y coordinación interinstitucional (ANN –CORPONOR) para la adopción y ejecución de medidas ambientales y administrativas que garantice la protección especial de los páramos, la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.	Impulso procesal de los procesos sancionatorios localizados en zonas de paramo y zonas de amortiguación de paramos	30/06/2024

De acuerdo con lo informado por CORPONOR, y, con relación a las actividades de cierre de las minas del páramo de Santurbán, entre las que se encuentran: el seguimiento de licencias ambientales, medición del estado ambiental de los ecosistemas como resultado de las medidas implementadas, implementación de las actividades de cierre y abandono, restauración y compensación, definición y asignación recursos por parte titulares mineros para restauración ambiental, entre otros; se evidenció que tienen un cumplimiento aproximado al 100%, lo que demuestra que la entidad está realizando las acciones para dar cumplimiento a las metas establecidas en el plan de mejoramiento en los tiempos indicados.

### 2.16.9. Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB.

En desarrollo del objetivo específico 8 para la CDMB, se concluye que no se implementó ningún plan de mejoramiento, dado que en auditorías previas no se identificaron hallazgos relacionados con los ecosistemas de páramos

### 2.16.10. Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.

En desarrollo del objetivo específico 8 para CORPOCESAR, se identificó que la corporación ha adelantado diversas actividades encaminadas a implementar el plan de mejoramiento relacionado con los temas auditados para abordar las observaciones identificadas. Sin embargo, debido a que las acciones propuestas están en etapa de ejecución o en proceso de implementación, y considerando que las observaciones corresponden a situaciones ocurridas durante la vigencia pasada, no es posible, en esta instancia, conceptuar con precisión sobre la efectividad de dichas medidas.

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Acción de Mejora	Actividades / Descripción	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
1	H3D3	DESTINACION RECURSOS TUA. En el 2023 se celebraron contratos con recursos TUA por \$323.831.000, el 85% del recaudo por TUA, los contratos fueron para prestación de servicios profesionales y PCT, no se destinaron recursos para protección y recuperación del recurso hídrico, ni para el páramo Perijá. La TUA fue para gastos de funcionamiento mayor al 10% permitido por Ley.	Jornada de capacitación sobre buen uso de códigos en los estudios previos provenientes del plan anual de adquisiciones.	Jornada de capacitación sobre buen uso de códigos en los estudios previos provenientes del plan anual de adquisiciones.	20/11/2024	NO	Se realizaron las capacitaciones planteadas
			Actualización procedimientos establecidos para celebración de contratos y/o convenios dirigidos a protección y conservación ambiental inscritos en plan de acción.	Formato de procedimientos del sistema integrado de gestión actualizado acorde con la necesidad de planeación orientado a actividades específicas de los programas y proyectos del Plan de acción.	20/10/2024	NO	Se modificó el formato PCE-01-P-09

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Acción de Mejora	Actividades / Descripción	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
2	H4D4	DESTINACIÓN TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO. De los recursos recaudados por este concepto, los cuales ascendieron a \$236,409,926 en el 2023, se tiene que solo 42% fueron comprometidos para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta, así mismo no se obtuvo evidencia de inversiones para la conservación del páramo Perijá.	Revisión de la matriz de fuentes y usos de recursos de la entidad, previo concepto del MADS.	Matriz de fuentes y usos revisada y alineada en cuanto al uso de los recursos provenientes de TSE, previo concepto MADS	20/11/2024	NO	Solicitaron concepto al MADS, para posteriormente realizar la revisión de la matriz, encontrando que se invertirán recursos en el área de influencia de la planta generadora y se harán acciones de conservación de páramos, iniciando en el presente año 2024 con acciones monitoreo en las corrientes hídricas que nacen en páramo de Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá.
			Actualización procedimientos establecidos para celebración de contratos y/o convenios dirigidos a protección y conservación ambiental inscritos en plan de acción.	Formato de procedimientos del sistema integrado de gestión actualizado acorde con la necesidad de planeación orientado a actividades específicas de los programas y proyectos del Plan de acción.	20/10/2024	NO	Se modifico el formato PCE-01-P-09

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Acción de Mejora	Actividades / Descripción	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
3	H5D5	PMA DEL PÁRAMO PERIJÁ MMADS, en la Res. 151/18 delimitó el Páramo en 28,984 ha, no obstante, no se destinaron recursos para elaborar el PMA y poder articularlo con el PMA del Parque Natural Regional Serranía del Perijá, superando los 4 años que determina la norma para elaborar el PMA. Así mismo no se evidenció recursos para la protección de áreas estratégicas	Formulación del PMA del Páramo Perijá	Gestionar los recursos financieros, técnicos y administrativos para formular el PMA del Páramo Perijá	30/12/2025	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento
				Formular el PMA de la zona de páramos del Perijá	31/12/2025	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento

#### 2.16.11. Corporación Autónoma Regional de Boyacá - CORPOBOYACÁ.

En el desarrollo del proceso auditor se analizaron las acciones de mejora establecidas por Corpoboyacá, frente a hallazgos formulados por la CGR en las distintas actuaciones y relacionados con los objetivos de auditoría y la gestión de la entidad en el marco de la Ley 1930 de 2018. En el siguiente cuadro se muestran los hallazgos relacionados, la fecha máxima de la acción de mejora y el resultado de la revisión, observando que, de las 3 acciones identificadas, dos de ellas no han sido efectivas.

#	Cod_Hallazgo	Hallazgo	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
---	--------------	----------	--	---	-------------

1	H23	Corpoboyacá al no tomar una decisión eficaz y pronta respecto a los hechos cumplidos sometidos a su consideración o en su defecto someterlos a la autoridad competente, desatiende los criterios referidos.	31/12/2024	SI	<p><b>Inefectivo</b></p> <p>En la respuesta de la Corporación frente al hallazgo 23 CGR CDMA 021 junio 2024, indicó</p> <p><i>“la corporación tiene las vías legales aun de liquidación unilateral o bilateral y también la liquidación de manera contractual, si no se puede llegar a algún acuerdo de las cantidades con los contratistas”</i></p> <p>Situación similar a la evidenciada en el hallazgo 21 del presente informe, en relación con la falta de oportunidad en las decisiones en el desarrollo del contrato y su liquidación.</p>
2	H18	No se contempla en estudios previos, pronóstico del tiempo y probabilidad de ocurrencia del fenómeno del niño para ejecución de actividades de restauración activa, y falta de toma de medidas de manejo que garanticen la supervivencia y buen término del material vegetal establecido presentando ineficiente gestión para los convenios 007 y 012 de 2023 con Güicán de la Sierra y El Cocuy	31/12/2024	NO	
3	HA19	<p>La Corporación no tiene control en los procesos de trámite, evaluación, seguimiento y control del estado de los expedientes dentro del Procedimiento Sancionatorio Ambiental; revisados y analizados las carpetas se evidenciaron falencias en el trámite e impulso de los mismos.</p> <p>No está dando estricto cumplimiento en términos de oportunidad y celeridad a la aplicación del procedimiento sancionatorio ambiental</p>	28/02/2022	SI	<p><b>Infectivo</b></p> <p>En el desarrollo del presente proceso auditor se evidenciaron el mismo tipo de debilidades en los procesos sancionatorios ambientales, específicamente en relación con los complejos de páramo.</p>

**2.16.12. Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare - CORNARE.**

CÓDIGO DE HALLAZGO: H-1-D

DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS TRANSFERENCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO. Destinación y ejecución de recursos de las Transferencias del Sector Eléctrico en gastos de funcionamiento que



superaron el límite legal (10%), limitando recursos para desarrollar programas destinados a la protección del medio ambiente. Tienen destinación específica, se le está dando tratamiento de libre destinación
<b>CAUSA DEL HALLAZGO:</b> Deficiencias de gestión administrativa corporativa, en el seguimiento y control al cumplimiento de las normas aplicables para la destinación de las TSE de las áreas de planeación, presupuesto y jurídica; y a debilidades en los mecanismos de control interno aplicables para garantizar el adecuado empleo de dichos recursos
<b>ACCIÓN DE MEJORA:</b> Continuar con la clasificación y destinación de los recursos de TSE en la jurisdicción de Cornare, con fundamento en el Concepto de Consejo de Estado único N° 1100001030600020180015900 del 27 de marzo de 2019, el Estatuto Presupuestal de Cornare y lo establecido en el Catálogo de Clasificación Presupuestal
<b>ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN:</b> Aplicar los controles desde la planeación de los proyectos, respecto a la adecuada identificación de la fuente de financiación del proyecto y destinación de éstos, que contenga la descripción de necesidad del servicio y objetos contractuales dirigidos a la protección del medio ambiente
<b>OBSERVACIONES:</b> Se encuentra en proceso la elaboración del Informe de verificación y seguimiento. Avance: 20%

CORNARE propuso aplicar controles desde la fase de planeación de los proyectos, en el sentido de verificar la adecuada identificación de la fuente de financiación del proyecto y destinación de éstos, que contenga la descripción de necesidad del servicio y objetos contractuales dirigidos a la protección del medio ambiente. Esta actividad se encuentra programada para ejecutarse entre el 01 de enero de 2024 y el 31 de diciembre de 2024. Hasta la fecha, el avance físico de la ejecución de esta actividad es del 20%.

Para el equipo auditor, la acción de mejora propuesta es adecuada y está alineada con el propósito de corregir la deficiencia identificada en el hallazgo. Se considera que las acciones y actividades previstas, al establecer controles rigurosos desde la fase de planeación, contribuirán de manera efectiva al mejoramiento de la destinación de los recursos de las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE), asegurando que estos se utilicen conforme a lo dispuesto por la normativa aplicable, especialmente en lo referente a la gestión integral del páramo.

Con el avance alcanzado hasta el momento, se espera que se logre un manejo más eficiente y transparente de los recursos, reduciendo las debilidades previamente identificadas.

### 2.16.13. Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS

En el marco del presente proceso de auditoría, se realizó una revisión del plan de mejoramiento enviado por la Corporación Autónoma Regional de Caldas.

Como resultado de esta revisión, se evidenció que el plan de mejoramiento cumple con los plazos establecidos y refleja un enfoque adecuado para abordar los temas relacionados con los complejos de páramos, según lo identificado en auditorías anteriores.

Cod_Hallazgo	Hallazgo	Acción de Mejora	Actividades / Descripción	Fecha máxima de ejecución de la acción de mejora (día/mes/año)	¿El hallazgo persiste en la a vigencia actual auditada?	Observación
--------------	----------	------------------	---------------------------	--	---	-------------

13 D (3)	GESTIÓN COMPLEJO PÁRAMO LOS NEVADOS. Para el Complejo Páramo Los Nevados, CORPOCALDAS asignó y ejecutó en 2023 \$572.146.488 a la gestión del páramo Los Nevados, sin embargo, se evidenció que no destinó recursos provenientes del recaudo de la TUA (tasa por utilización del agua), tal y como se estipula en la Ley 1930 de 2018.	Garantizar la apropiación de recursos de la renta TUA en el plan de acción cuatrienal para invertir en el complejo de paramos los nevados en la jurisdicción del departamento de Caldas	Solicitar al Minambiente un concepto frente a la modificación del parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 a fin de conocer la reglamentación y forma de aplicación de los recursos TUA en la gestión de paramos.	31/12/2024	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento
13 D (3)	GESTIÓN COMPLEJO PÁRAMO LOS NEVADOS. Para el Complejo Páramo Los Nevados, CORPOCALDAS asignó y ejecutó en 2023 \$572.146.488 a la gestión del páramo Los Nevados, sin embargo, se evidenció que no destinó recursos provenientes del recaudo de la TUA (tasa por utilización del agua), tal y como se estipula en la Ley 1930 de 2018.	Garantizar la apropiación de recursos de la renta TUA en el plan de acción cuatrienal para invertir en el complejo de paramos los nevados en la jurisdicción del departamento de Caldas	Realizar la asignación de recursos de tasa por uso de agua en las actividades relacionadas con paramo Los Nevados dentro de las acciones del plan de acción 2024-2027.	31/12/2024	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento
14 D 4	GESTIÓN COMPLEJO PÁRAMO DE SONSÓN. En relación con el Páramo de Sonsón, Corpocaldas en 2023 no asignó recursos que garanticen la integridad, preservación, uso sostenible y generación de conocimiento frente a este ecosistema.	Garantizar la apropiación de recursos en el plan de acción cuatrienal para el complejo de Páramo de Sonsón en la jurisdicción del departamento de Caldas	Realizar la asignación de recursos en las actividades relacionadas con paramo de Sonsón dentro del plan de acción 2024-2027.	31/12/2024	NO	Se encuentran en ejecución del plan de mejoramiento

La Corporación Autónoma Regional de Caldas ha avanzado en la ejecución de actividades orientadas a implementar el plan de mejoramiento relacionado con los temas auditados para atender los hallazgos notificados. No obstante, dado que las acciones propuestas se encuentran en etapa de ejecución o en proceso de implementación, y considerando que los hallazgos corresponden a situaciones ocurridas durante el semestre anterior, no es posible emitir, en este momento, un concepto preciso sobre la efectividad de dichas medidas.

**3. ANEXO 1**  
**MATRIZ CONSOLIDADA DE HALLAZGOS**  
**AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA LA INTEGRALIDAD,**  
**PRESERVACIÓN, RESTAURACIÓN, USO SOSTENIBLE Y GENERACIÓN DEL**  
**CONOCIMIENTO DE LOS PÁRAMOS EN COLOMBIA**  
**VIGENCIAS 2023 A JUNIO 2024.**

MATRIZ DE CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS											
No.	DENOMINACIÓN DEL HALLAZGO	A	D	P	F	\$F	BA	\$BA	IP	OI	PASF
1	Lineamientos Gestión de Páramos_ MADS.	X	X								
2	Formulación de Planes de Manejo de los Ecosistemas de Páramo. CAR	X									
3	Adopción de Plan De Manejo en Comisión Conjunta Páramo Frontino – Urrao “Páramo Del Sol – Las Alegrías” – CODECHOCÓ.	X	X								
4	Constitución Comité Técnico Páramo Frontino Urrao “Páramo Del Sol Las Alegrías”. – CODECHOCÓ.	X	X								
5	Gestión Comisión Conjunta Páramo de Citará_ CODECHOCÓ.	X	X								
6	Conformación de la Comisión Conjunta del Páramo Farallones del Citará – CORANTIOQUIA.	X	X								
7	Adopción de Plan de Manejo por la Comisión Conjunta del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías”. – CORANTIOQUIA.	X	X								
8	Constitución del Comité Técnico de la Comisión Conjunta del Páramo Frontino – Urrao “Páramo del Sol – Las Alegrías” – CORANTIOQUIA.	X	X								
9	Adopción de Plan de Manejo en Comisión Conjunta Complejo del Páramo de Frontino – Urrao “Páramo Del Sol – Las Alegrías” – CORPOURABÁ.	X	X								
10	Constitución Comité Técnico de la Comisión Conjunta “Páramo Del Sol – Las Alegrías” CORPOURABÁ.	X	X								
11	Implementación Planes de Manejo Ambiental de los Ecosistemas de Páramo Jurisdicción CAS.	X	X								
12	Implementación de las Comisiones Conjuntas Conformadas_ CAS.	X	X								
13	Formulación de Planes de Manejo Ambiental de los Ecosistemas de Páramo – CORPOBOYACÁ.	X	X								

MATRIZ DE CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS											
14	Desarrollo de las Comisiones Conjuntas Conformadas – CORPOBOYACÁ.	X	X								
15	Plan de Manejo del Páramo de Sonsón en Comisión Conjunta. CORNARE	X	X								
16	Gestión Comisión Conjunta. CORNARE	X	X								
17	Plan de Manejo del Páramo de Sonsón en Comisión Conjunta. CORPOCALDAS.	X	X								
18	Gestión Comisión Conjunta Páramo Sonsón. CORPOCALDAS.	X	X								
19	Contratos para la Gestión Integral del Páramo Paramillo y Páramo Sierra Nevada de Santa Marta – PNNC.	X	X								
20	Control y Seguimiento Contrato 200-10-01-12-0207-2023. CORPOURABA	X									
21	Convenio Interadministrativo CNV 2023-009. CORPOBOYACÁ	X	X								
22	Publicación SECOP. CORNARE	X	X								
23	Destinación Recursos Transferencias del Sector Eléctrico – TSE. CORPOCALDAS.	X	X	X							
24	Información Presentada por CORPOCALDAS.	X	X								
25	Cumplimiento Metas Plan de Acción Cuatrienal – CORPOBOYACÁ.	X									
26	Términos Apertura Periodo Probatorio. PAS. CAR.	X	X								
27	Proceso Administrativo Sancionatorio Ambiental - SAN-072 de 2020. CORPONOR.	X	X								
28	Procesos Sancionatorios Ambientales – CDMB.	X	X								
29	Tiempo de las Actuaciones en los Procesos Administrativos Sancionatorios. CORPOCESAR.	X	X								
30	Procesos Sancionatorios Ambientales – CORPOBOYACÁ.	X	X								
31	Control y Seguimiento de Medidas Preventivas. CORNARE	X	X								
32	Control y Seguimiento de Medidas de Compensación en Procedimientos Administrativos Sancionatorios. CORNARE	X	X								
Total		32	29	1							