

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.

**ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CUCUTA, LOS
PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO DE NORTE DE SANTANDER
VIGENCIAS 2024-2025.**

**CGR-CDSVSB No.017
CAT_170_2026_1
Junio de 2026**

**AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CUCUTA, LOS
PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO DE NORTE DE SANTANDER
VIGENCIAS 2024-2025.**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Enrique Silgado Betancourt
Contralora Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Jenny Paola Quiroz Castro
Directora de Vigilancia Fiscal	Blanca Sofia Bula Ortega
Directora Estudios Sectoriales	Yalile Katerine Assaf Abueita
Supervisor	Hernán Palacios Casallas
Gerente Departamental Norte de Santander (E)	Adriana Cristina Carvajal Paipa
Ejecutivo de Auditoría	Sergio Enrique Sánchez Díaz
Supervisor Encargado	Nohora Oliveros Quintero
Líder de auditoría	María del Rocío Castellanos Avila
Audidores	Marta Cecilia Duarte Lobo Adelaida Aldana Pérez Jose Rafael Pulido Morales
Apoyo Técnico	José María Santos Baquero

TABLA DE CONTENIDO

HECHOS RELEVANTES.	6
1.OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.	11
1.1. OBJETIVO GENERAL.	11
1.2. FUENTES DE CRITERIO.	11
1.2.1. Normas de carácter específico.	18
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.	21
2.1. ASIGNACIÓN DE LOS APORTES A LA CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO METROPOLITANO DE CÚCUTA, LOS PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO.	21
2.1.1. Ejecución Presupuestal del Gasto.	22
2.1.2. Limitaciones del Proceso.	23
2.1.3. Resultados Evaluación del Control Fiscal Interno.	23
2.1.4. Conclusiones Generales y Concepto de la Evaluación Realizada	23
2.1.5. Relación de hallazgos	27
2.1.6. Plan de Mejoramiento.	27
3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.	29
3.1. OBJETIVO GENERAL.	29
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	29
3.3. CRITERIOS IDENTIFICADOS.	29
3.3.1 Normas Generales.	29
4. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.	32
4.1. RESULTADOS AUDITORIAS ANTERIORES.	32
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	32
4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.	33
4.3.1.1 Manejo Financiero	33
4.3.1.2 Ejecución Presupuestal del Ingreso y Gasto.	36
Hallazgo No. 01. Registro presupuestal y Contable de los aportes económicos en los Municipios. Administrativo y con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)	40
Hallazgo No. 02. Contabilización de Bienes Inmuebles. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).	49
Hallazgo No. 03. Gestión documental del Proyecto Acueducto Metropolitano en los Municipios. (A).	66
Hallazgo No. 04. Entrega de bienes al municipio de Cúcuta por ECOPETROL. (A).	71
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	80
Hallazgo No. 05. Operación subproyecto P4 municipios de Villa del Rosario y Los Patios - Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios (A-F-D)	81
Hallazgo No. 06. Rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1 del proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta. (A-D-IP)	102

Hallazgo No. 07 Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No.13-Sub-Proyecto 4. ECOPETROL(A-D-F)	119
Hallazgo No. 08 Incumplimiento del esquema progresivo de integración regional Municipios Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios (A-D)	136
4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.	146
4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.	148
4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.	148
5 ANEXOS	150
5.1 MATRIZ DE HALLAZGOS	150

HECHOS RELEVANTES.

El proyecto denominado Acueducto Metropolitano de los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios del Departamento de Norte de Santander se ejecutó mediante la materialización de los subproyectos I, III y IV de conformidad con lo establecido en el CONPES 3798 de 2014, Es importante precisar que el Subproyecto II fue descartado y no recibió aprobación final, debido a que se determinó la inviabilidad de captar y canalizar el recurso hídrico desde el río Pamplonita.

Componente Obra civil y suministros:

Proyecto I: Construcción de una caja de derivación de la pileta de sello de Termotasajero en concreto reforzado para un caudal de 2.95 m³/s; Construcción de un desarenador lento en concreto reforzado para un caudal de 2.95 m³/s; construcción de una estación de bombeo para 1.95 m³/s. Suministro e Instalación de 584 m de tuberías en HD Clase= C25 Enchufe - Espigo DN=1800 mm para la aducción. Suministro e Instalación 16262 m de tubería HD Clase= C25 Enchufe - Espigo DN=1200 mm para impulsión.

Proyecto II:

Mediante Acta No.1 del Comité de seguimiento del convenio específico de Colaboración No.30083, el Departamento de Norte de Santander, en conjunto con el Ministerio, de Vivienda, Ciudad y Territorio manifestaron a los demás miembros del Comité, la decisión de exclusión del Subproyecto No. 2 del alcance, tal como consta en los considerandos 28 y 29 del Convenio.

Proyecto III: Construcción de una planta de tratamiento convencional en concreto reforzado con capacidad para 1 m³/s.

Proyecto IV: Construcción de una estación de bombeo para un caudal de 0,85 m³/s de agua potable desde la PTAP El Pórtico a nuevos tanques en Los Patios y Villa del Rosario; Tanque de almacenamiento de agua potable cumbres bajas: Suministro e instalación de (2) dos tanques de acero pernados, recubiertos en fábrica, para almacenamiento de agua potable, incluye nacionalización, transporte y construcción de cimentación (mano de obra y materiales). Capacidad útil total de 3,672m³ por cada tanque. Tanque de almacenamiento de agua potable Primero de Mayo: Suministro e instalación de (2) dos tanques de acero pernados, recubiertos en fábrica, para almacenamiento de agua potable, incluye nacionalización, transporte y construcción de cimentación (mano de obra y materiales). Capacidad útil total de 5,508 m³ por cada tanque. Suministro e instalación de 4591 m de tubería de impulsión distribuidas así: Suministro e Instalación de tuberías HD Clase= C25 Enchufe - Espigo DN=700 mm 3556 m Suministro e Instalación de tuberías HD Clase= C30 Enchufe - Espigo

DN=400 mm 1035 m. Adicionalmente todas aquellas actividades y obras necesarias para garantizar la funcionalidad del sistema.

Subproyecto I

Esta infraestructura fue entregada al municipio de Cúcuta, el 5 de octubre de 2023, mediante acta de entrega de elementos, bienes o servicios derivados de proyectos de inversión social y/o relacionados.

Posteriormente, la Alcaldía de Cúcuta (EIS Cúcuta) en desarrollo del Contrato 030 de 2006 (Operación, potabilización y gestión del acueducto y alcantarillado en el perímetro urbano de Cúcuta), transfirió la operación de dicha infraestructura a Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P., previa suscripción del Otrosí No. 5 del 22 de marzo de 2023.

Desde esas fechas y hasta el 31 de diciembre de 2025, la EIS Cúcuta, ha venido participando en el seguimiento y supervisión continuo y periódico de las actividades de custodia, preservación, mantenimiento, operación, concertación y seguimiento del Plan de Obras e Inversiones POI del Acueducto Metropolitano.

Subproyecto II:

Que mediante Acta No.1 del Comité de seguimiento del Convenio Específico de Colaboración No.3008327, la Gobernación de Norte de Santander, en conjunto con el Ministerio, manifestaron a los demás miembros del Comité, la decisión de exclusión del Subproyecto No. 2 del alcance del presente Convenio.

Subproyecto III Y IV:

El 18 de diciembre de 2023, Ecopetrol S.A. transfirió formalmente al municipio de Cúcuta, la Ampliación planta de tratamiento Agua Potable (PTAP) El Pórtico (P3), junto con el sistema de bombeo de agua tratada y líneas de impulsión hacia los municipios de Los Patios y Villa del Rosario (P4). Esta entrega se oficializó mediante el acta de transferencia de bienes y servicios derivados de proyectos de inversión social.

Para la terminación del subproyecto III de acuerdo con el Acta No.84 del comité de seguimiento a la ejecución del convenio CUR No.055 de 2017, Ecopetrol suscribió el contrato de obra CW215454 con EDOSPINA S.A.S para la construcción del Sistema de Tratamiento de Lodos – STL, que se encuentra debidamente terminado.

Subproyecto IV

Tanque de Distribución Primero de Mayo – Villa del Rosario: con capacidad de 11.020 m³. fue entregado mediante acta de entrega de elementos, bienes o servicios derivados de proyectos de inversión social y/o relacionados, el 15 de diciembre de 2023 por Ecopetrol S.A., en estos momentos está bajo custodia del municipio.

Tanque de Distribución Cumbres Bajas – Los Patios: con capacidad de 7.350 m³. entregado el 28 de diciembre de 2023 por Ecopetrol S.A., en estos momentos está bajo custodia del municipio.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribió el Convenio Interadministrativo No. 629 de 2019. Con el propósito de implementar un esquema regional para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, el objeto del convenio fue aunar esfuerzos institucionales para formular dicho esquema regional, orientado a garantizar la operación integrada del Acueducto Metropolitano que beneficia a los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

En el marco de este acuerdo, los municipios asumieron el compromiso de implementar el esquema de prestación regional definido por la consultoría, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrega de los productos finales.

No obstante, el objetivo fundamental del proyecto era asegurar la operación efectiva del sistema por parte de los operadores de servicios públicos aún no se ha materializado. Los municipios no han realizado la transferencia administrativa y operativa, lo que mantiene al acueducto en un estado de subutilización y genera riesgos en su sostenibilidad.

En virtud de lo anterior, la infraestructura del acueducto metropolitano debe ser integrada a la operación actual de cada municipio bajo criterios técnicos, legales, regulatorios y financieros que aseguren una prestación del servicio eficiente y sostenible.

815111-

Doctora:
HELGA MARÍA RIVAS ARDILA
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Calle 17 No. 9-36.
cvelasco@minvivienda.gov.co
Bogotá, D.C.

Doctor:
WILLIAM VILLAMIZAR LAGUADO.
Gobernador Departamento Norte de Santander.
Avenida 5 Calle 13 y 14 Esquina.
controlinterno@nortedesantander.gov.co
Cúcuta, Norte de Santander.

Doctor:
RICARDO ROA BARRAGAN
Presidente
Empresa Colombiana de Petróleos-ECOPETROL
comunicadoscontraloria@ecopetrol.com.co
Bogotá, D.C.

Doctor:
JORGE ENRIQUE ACEVEDO PEÑALOZA
Alcalde de Cúcuta
alcalde@cucuta.gov.co
Cúcuta, Norte de Santander

Doctor:
ALEXI ALLENDE VALENCIA LIZCANO
Alcalde de Los Patios.
alcaldia@lospatios-nortedesantander.gov.co
Los Patios, Norte de Santander

Doctor:
JUAN CAMILO SUAREZ
Alcalde de Villa del Rosario
alcaldia@villarosario.gov.co
Villa del Rosario, Norte de Santander

Respetados Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, y de conformidad con lo previsto en el Decreto Ley 403 de 2020, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Reglamentaria Orgánica REG-ORG-022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República - CGR, realizó auditoría de cumplimiento al Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, a los recursos transferidos por las entidades aportantes, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Ecopetrol, Gobernación de Norte de Santander, Municipio de Cúcuta, Municipio de Los Patios y Municipio de Villa del Rosario.

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

Es obligación de la Contraloría General de la República CGR, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos por las entidades aportantes; Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Ecopetrol, Gobernación de Norte de Santander, los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, para la Construcción del Acueducto Metropolitano, durante las vigencias 2024 y 2025, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo, se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la Auditoría de Cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²), para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

La auditoría, incluyó la revisión de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales que fueron remitidos por las entidades objeto de control que hacen parte del Proyecto. El período auditado abarcó el comprendido entre 01 de enero del 2024 al 31 de diciembre de 2025.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental de Norte de Santander Colegiada de Norte de Santander.

Así mismo, la auditoría se articuló con las entidades que hacen parte del proyecto acueducto metropolitano, quienes acompañaron la verificación física de las obras; realizada por el profesional de Apoyo de la CGR quien presentó un informe técnico de la visita.

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

1.OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.

1.1. OBJETIVO GENERAL.

Evaluar la gestión de los recursos invertidos en el Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Vigencias 2024-2025 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

1.2. FUENTES DE CRITERIO.

De acuerdo con el objeto de evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

Normas de Carácter General

Cuadro No. 01 Criterios de evaluación

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Constitución Política de Colombia.	Artículo 209. Señala 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.
	Artículo 267. establece que el control fiscal es una función pública ejercida por la Contraloría General de la República para vigilar la gestión fiscal de la administración y de particulares que manejen fondos o bienes de la Nación.
	Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley.
	Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los Habitantes del territorio Nacional.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
	<p>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.</p> <p>Artículo 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.</p> <p>Artículo 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.</p> <p>Artículo 369. la ley definirá los derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, su régimen de protección, y las formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas prestadoras, garantizando también la participación de los municipios en dicha gestión.</p>
Ley 84 de 1873	“Código Civil de Colombia”.
Ley 42 de 1993 Derogada parcialmente por Decreto Ley 403 de 2020.	Artículos 4,8,32. Organiza el sistema de control fiscal financiero, estableciendo principios, modalidades y procedimientos para la vigilancia de la gestión fiscal por parte de la Contraloría General de la República y organismos territoriales.
Ley 80 de 1993. Modificada por la Ley 1150 de 2007	Artículo 8. Establece las inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado. Artículo 26. Del principio de Responsabilidad
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
Ley 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.
Ley 142 de 1994.	. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. En especial las disposiciones generales y comunes de las empresas de servicios públicos domiciliarios y el Título IX sobre “Normas Especiales para algunos Servicios, Capítulo I. Agua Potable y Saneamiento”.
El artículo 3° de la Ley 136 de 1994 modificado por el Artículo 6 numeral 19 de la ley 1551 de 2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios
Ley 225 de 1995 compilada en el Decreto 111 de 1996	Por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto.
Ley 599 de 2000	Por la cual se expide el Código Penal.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Ley 610 de 2000. Modificada Decreto Ley 403 de 2020	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.
Ley 715 de 2001	Establece las normas orgánicas para la distribución y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), enfocándose en la descentralización de los servicios de educación, salud y saneamiento básico.
Ley 819 de 2003.	“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.
Ley 1118 de 2006	Que su artículo 6o. el régimen aplicable a ECOPETROL S. A. para todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se registrarán exclusivamente por las reglas del derecho privado, sin atender el porcentaje del aporte estatal dentro del capital social de la empresa
Ley 1176 de 2007	Estableció que los departamentos, distritos y municipios podrán, con cargo a los recursos del SGP con destinación al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, constituir Patrimonios Autónomos para garantizar proyectos de inversión de mediano y largo plazo dirigidos a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo a sus habitantes.
Ley 1150 de 2007. Modificada por la Ley 2195 de 2022	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.
Ley 1314 de 2009.	Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento
Ley 1483 de 2011	Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.
Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción	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.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
y la efectividad del control de la gestión pública”.	Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.
Ley 1437 de 2011	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
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”.
Ley 1755 de 2015	Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
Ley 1952 de 2019. Reformada por la Ley 2094 de 2021	Código General Disciplinario. TÍTULO I. Capítulo I, artículo 23, Capítulo III, artículo 25, 26, 27, 28, 29 y 38.
Ley 1977 del 2019	“Por la cual se modifica parcialmente la ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico”.
Ley 2294 de 2023	“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.
Decreto Ley 2663 de 1950	Código Sustantivo del Trabajo”.
Decreto Ley 410 de 1971	“Por el cual se expide el Código de Comercio”.
Decreto Ley 28 de 2008	Monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.
Decreto 1484 de 2014.	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007, en lo que respecta a los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y la Ley 1450 de 2011 en lo atinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral a estos recursos.
Decreto Ley 403 de 2020	Por el cual se dictan normas para la correcta aplicación del Acto Legislativo 04 de 2019 y fortalecer el control fiscal. Artículos 3,8 y 9. Introduce un control preventivo y concomitante, permitiendo a la Contraloría actuar durante la ejecución del gasto público, superando el modelo tradicional estrictamente posterior.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Decreto 115 de 1996	Por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquéllas, dedicadas a actividades no financieras.
Decreto 111 del 15 de enero de 1996	Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional 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.
Decreto 1140 2003	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002, en relación con el tema de las unidades de almacenamiento, y se dictan otras disposiciones. - "Sistemas de almacenamiento colectivo de residuos sólidos"
Decreto 1013 de 2005. Complementado por Decreto 4784 de 2005	"Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo".
Decreto 4730 de 2005	Por el cual se reglamentan normas orgánicas del Presupuesto.
Decreto 1101 de 2007.	"Por medio del cual se reglamenta el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, los artículos 1 y 91 de la Ley 715 de 2001, y se dictan otras disposiciones".
Decreto 3200 de 2008 Modificado por el Decreto 2371 de 2009 en su Art 5	Por el cual se dictan normas sobre Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento y se dictan otras disposiciones.
Decreto 4548 de 2009	Por el cual se da aplicación al artículo 14 de la ley 1150 de 2007, en relación con los gestores de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento de que trata el artículo 91 de la Ley 1151 de 2007
Decreto 3571 /2011 articulo 21 numeral 12	Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio. Realizar el seguimiento a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo viabilizados que cuenten con el apoyo financiero de la Nación.
Decreto 1873 de 2012	Por el cual se reglamenta el artículo 250 de la Ley 1450 de 2011, se crea el Mecanismo Departamental de Evaluación, Viabilización y Aprobación de Proyectos del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas regionales y/o departamentales que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se establecen sus requisitos y se dictan otras disposiciones
Decreto 1040 de 2012	Por el cual se reglamenta la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta a la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones, y la Ley 1450 de 2011 en lo pertinente a las actividades de monitoreo, seguimiento y control integral de estos recursos.
Decreto 1068 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. Capítulo III
Decreto Reglamentario Único No. 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Decreto Reglamentario No.1077 de 2015	Incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio a partir de la fecha de su expedición.
Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015.	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Parte 3 Régimen Reglamentario del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico Título 1 Servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado Título 3 Planes Departamentales de Agua – Capítulo 1 Por el cual se reglamentan los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento (PDA)
Decreto 1425 del 06 agosto de 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.: sección 2. Estructuras operativas y funciones sección 3 participación de las autoridades del orden nacional; sección 5 instrumentos de planeación. Sección 7 contratación; sección 8 financiamiento de los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento (PDA)
Resolución 357 de 2008 de la CGN.	“Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”.
Resoluciones 504 de 2013, y resolución 770 de 2014	Modificatorias de la Resolución 379 de 2012 del Ministerio de Vivienda y estableció los requisitos de presentación viabilización y aprobación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico.
Resolución 533 de 2015 de la CGN	“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones”.
Resolución 1063 de 2016 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Por la cual se establecen los requisitos de presentación, Viabilización y aprobación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, y se dictan otras disposiciones.
Resolución 706 de 2016 de la CGN	Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío de a la Contaduría General de la Nación (CGN).
Resolución 525 de 2016 de la CGN	“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable”.
Resolución 0330 de 2017 – Reglamento Técnico – RAS	Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009”.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Resolución 678 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Por la cual se establecen los criterios técnicos y requisitos de presentación, aprobación, visualización y reformulación de los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que se adelanten bajo la modalidad de Asociaciones Publico Privadas – APP, que se financien o no se financien con recursos del presupuesto General de la Nación, o de otros fondos públicos.
Resolución 0024 de 2019	Por la cual se reglamenta la actuación especial de fiscalización, en lo no previsto se aplicará la Guía de Auditoría de la CGR en la medida en que sea compatible con la materia y finalidad de la actuación especial de fiscalización
Resolución 661 de 2019 del MVCT.	“Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la Resolución número 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones”.
Resolución 287 del 27 de agosto de 2019	Por el cual se incorpora en el marco normativo para entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los planes departamentales de agua y saneamiento básico.
Resolución Orgánica 6680 de 2012 de la CGR	Por la cual se adoptan herramientas y actuaciones especiales de control fiscal con miras a maximizar su eficiencia, oportunidad y efectividad, así como la evaluación de la información estratégica resultante del ejercicio de la vigilancia fiscal
Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018	Por la cual se adopta el Procedimiento para la Atención de Derechos de Petición en la Contraloría General de la República, Versión 2.0.
Resolución Reglamentaria Orgánica No.0064 de 2023, que derogó la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 042 de 2020.	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”. Articulado completo.
Resolución Reglamentaria Orgánica No.0066 de 2024	Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0064 del 2023, que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los Informes, otra información y planes de mejoramiento 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, (SIREC1)
Resolución Orgánica 0073 de 2026 de la CGR	Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 066 del 2024, que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los Informes, otra información y planes de mejoramiento 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, (SIREC1)

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Circular Externa 29 de 2014	Reexpedición de la Circular Básica Jurídica. Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia.
NIIF Plenas	Manual de Políticas de Inversión de las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF, grupo 1
Documento CONPES 3798 enero 14 de 2014 Departamento Nacional de Planeación	Importancia estratégica del proyecto "apoyo financiero para el fortalecimiento de la prestación del servicio de acueducto en los municipios de Cúcuta, los Patios y Villa del Rosario - Norte de Santander"
Convenio Interadministrativo CUR 055 de 2017	Convenio interadministrativo de uso de recursos No.055 de 2017 10-11-2017 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el municipio de San José de Cúcuta, el municipio de Los Patios, el municipio de Villa del Rosario, la Empresa Metropolitana de servicios públicos domiciliarios S.A. E.S.P. y Ecopetrol S.A.
Encargo Fiduciario-Fiduprevisora	Contrato encargo fiduciario de administración y pagos entre Ecopetrol S.A Y Fiduciaria la PREVISORA S.A # 3016500 del 7 septiembre de 2018.
Consorcio Fiduciario FIA	Contrato encargo fiduciario de administración de recursos y pagos para el recaudo, administración, garantía y pagos en el manejo de los recursos de los PDA (Planes Departamentales de Agua), entre el Departamento Norte de Santander y el patrimonio autónomo FIA
Manual de Contratación de Ecopetrol y manual de gestión de contratos	De acuerdo con la naturaleza jurídica de Ecopetrol, en materia contractual se rigen por el derecho privado artículo 6 de la Ley 1118 de 2016.
Guía de Lineamientos Generales del Modelo de Gestión de Contratos de Ecopetrol	2.4.1.B. "Líder Técnico El Líder Técnico será trabajador de ECOPETROL, y su función será equivalente a la supervisión técnica señalada en el Estatuto Anticorrupción.
Convenio Interadministrativo 629 de 2019	Convenio interadministrativo de cooperación técnica y apoyo financiero suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, FINDETER y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, para apoyar la ejecución del proyecto "Consultoría especializada para la formulación de un esquema regional de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el marco del proyecto del acueducto metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios y establecer las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación a dichos municipios

Elaboró: Equipo auditor

1.2.1. Normas de carácter específico.

Cuadro No. 02 Normas de carácter específico

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 209,267 311,365,366,367
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Artículos 4, 14, 23, 24 y 25.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Ley 42 de 1993	Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. Artículos 4, 8 y 32.
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.
Ley 142 de 1994	Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
Ley 610 del 2000	artículo 3, gestión fiscal; artículo 6, daño patrimonial al Estado. Artículo 4, objeto de la responsabilidad fiscal artículo 5. Elementos de responsabilidad fiscal, artículo 39 indagación preliminar.
Ley 1118 de 2006	Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de ECOPETROL. y se dictan otras disposiciones Art. 6
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. Artículos 13 y 63.
Ley 1176 de 2007	Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones
Ley 1314 de 2009	sobre las normas de contabilidad e información financiera y aseguramiento de la información
Ley 1483 de 2011	Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.
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".
Ley 1952 del 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.
Decreto ley 28 del 2008	monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.
Decreto Ley 403 de 2020	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
Decreto 663 de 1993	Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.
Decreto 3200 de 2009	Transferencia recursos a la fiducia
Decreto 3571 de 2011	se establecen los objetivos, estructura, funciones del ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Decreto 2246 de 2012	se modificó la reglamentación de los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios públicos de agua y saneamiento
Decreto 1077 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto 2420 de 2015	Decreto Único reglamentario de las normas de Contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de la información y se dictan otras disposiciones.

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
Decreto 1425 de 2019	<i>"Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento".</i>
Resolución No. 379 de 2012	Por la cual se establece los requisitos de presentación, viabilizarían y aprobación de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los planes departamentales de agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento básico, se reglamenta el comité técnico de proyectos y se dictan otras disposiciones.
Resolución No. 504 de 2013	Por la cual se deroga la resolución número 413 de 2013 y se modifica la resolución número 0379 de 2012.
Resolución No. 770 de 2014	Por la cual se Adiciona el artículo 5° de la Resolución 0379 de 2012.
Resolución 533 de 2015	en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones.
Resolución No. 620 de 2015	catálogo de cuentas de entidades del gobierno
Resolución No. 0330 de 2017	<i>"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el sector Agua Potable y Saneamiento Básico RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, O424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005 y 2320 de 2009"</i>
Documento CONPES 3798 del 2014	Emitido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobado el 14 de enero de 2014, que declaró de importancia estratégica el proyecto del Acueducto Metropolitano de Cúcuta
Convenio interadministrativo de uso de recursos (CUR) No 055 de 2017	Estableció los términos, condiciones y uso de recursos para la construcción y ejecución del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios. 11 reformulaciones.
Convenio Interadministrativo 629 de 2019	Convenio interadministrativo de cooperación técnica y apoyo financiero suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, FINDETER y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, para apoyar la ejecución del proyecto "Consultoría especializada para la formulación de un esquema regional de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el marco del proyecto del acueducto metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios y establecer las condiciones para hacer efectivo el apoyo financiero de la Nación a dichos municipios
Manual de contratación de Ecopetrol.	Denominado "Gestión de Abastecimiento".
Contrato de fiducia de Ecopetrol y FIA de la	

FUENTE DE CRITERIO	DESCRIPCION DEL CRITERIO
secretaría de aguas del Departamento.	
Encargo fiduciario Fiduprevisora. Contrato encargo fiduciario de administración y pagos	entre Ecopetrol S.A y Fiduciaria la PREVISORA S.A No. 3016500 del 7 septiembre de 2018

Elaboró: equipo auditor

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

2.1. ASIGNACIÓN DE LOS APORTES A LA CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO METROPOLITANO DE CÚCUTA, LOS PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO.

Para el desarrollo de los objetivos establecidos en la auditoría de cumplimiento al proyecto del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, para las vigencias 2024 y 2025, se efectuó examen a las operaciones financieras, presupuestales y contractuales, con el fin de establecer si fueron realizadas acorde a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le rigen.

El presente proceso auditor, contempló la revisión de los recursos relacionados con el Proyecto aportados por parte de la Nación Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ecopetrol la Gobernación Norte de Santander, los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, durante las vigencias 2024 y 2025, así como los rendimientos financieros en las subcuentas, donde se manejaron los recursos de ECOPETROL y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Se analizó la contratación suscrita para la ejecución del proyecto, así como la pertinencia del gasto, en concordancia con la normatividad aplicable. Para ello, se revisó la documentación relacionada con el proyecto y se verificó la coherencia entre este y los contratos ejecutados, de acuerdo con la muestra contractual seleccionada. Asimismo, se realizaron visitas a las obras con el propósito de constatar y evidenciar su estado de ejecución final.

En la evaluación de gestión presupuestal de recursos ejecutados, se tuvo como alcance, el total de los recursos ejecutados, por \$452.088.454.283, de los cuales los aportes en especie son de \$ \$22.951.614.903 y en recurso monetario \$429.136.839.380., la evaluación se enfocó en la muestra contractual seleccionada en la vigencia 2024 Y 2025 y la verificación de los rendimientos financieros generados en este periodo, en cuanto a la vigencia 2024 Y 2025.

Igualmente, se hizo seguimiento al Convenio de Uso de Recursos CUR 055 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ECOPETROL, Gobernación de Norte de Santander, Empresa Metropolitana Francisco de Paula

Santander y los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, designando como ejecutor del proyecto a ECOPETROL, quien administra sus recursos y los del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y los recursos de la Gobernación Norte de Santander, municipios Cúcuta, Villa del Rosario y municipio de los Patios a través, de la Fiduprevisora.

Durante la ejecución del contrato se realizaron 13 reformulaciones y 10 otrosí. En las vigencias 2024 y 2025, se tramitó la Reformulación No. 13 y el Otrosí No. 10. Mediante este último, suscrito el 19 de septiembre de 2025, se modificó la cláusula séptima para gestionar la recomposición entre líneas de inversión y prorrogar el plazo, estableciendo un periodo total de ejecución de 109 meses y 21 días, con vencimiento al 31 de diciembre de 2026.

2.1.1. Ejecución Presupuestal del Gasto.

Para la evaluación presupuestal de la ejecución del gasto, se revisaron los comprobantes de egreso de 265 pagos en total, en valor de \$18.099.481.525, correspondientes a las vigencias 2024 y 2025. Incluidos los pagos efectuados en la contratación suscrita y seleccionada en la muestra; los contratos de las firmas contratistas SP Ingenieros Obra civil y suministro, Edospina S.A.S. obra civil y suministro, Estudios Técnicos S.A. ETSA (Interventoría), HVM Ingenieros (Oficina Técnica), interventoría, G4S (2) contratos Gerencia, Estudios Técnicos S.A. (ETSA) Entorno, Gerencia J&M Consultores Apoyo Jurídico, Diateco S.A.S Obra civil y suministros. Según información aportada por ECOPETROL, equivalente a 9 contratos que equivalen para la vigencia 2024 \$2.157.707.359.30 y vigencia 2025 \$8.951.047.586.60 para un total de \$11.108.754.945.90

El alcance del convenio incluyó: FASE I – Diagnóstico. Análisis y Definición de Alternativas. (3 meses) y FASE II - Estructuración del Esquema de Prestación (3 meses). el convenio se suscribió el 26 de junio de 2019 y se liquidó el 18 de diciembre de 2024.

Se efectuó revisión y verificación de la información correspondiente a los desembolsos efectuados, a través, de los comprobantes de egreso, para las vigencias 2024 y 2025. El análisis se llevó a cabo mediante las subcuentas del Ministerio y de Ecopetrol, relacionadas con los nueve (9) contratos seleccionados en la muestra, correspondientes a los siguientes contratistas:

- SP Ingenieros (obra civil y suministro)
- Edospina S.A.S. (obra civil y suministro)
- Estudios Técnicos S.A. – ETSA (interventoría)
- HVM Ingenieros (oficina técnica – interventoría)
- G4S ODS- 11 Gerencia
- G4S ODS-064 Gerencia

- Estudios Técnicos S.A. – ETSA (entorno)
- Gerencia J&M Consultores (apoyo jurídico)
- Diateco S.A.S. (obra civil y suministro)

Estos contratos representan un valor total, de \$11.108.754.945,90, discriminado así:
Vigencia 2024: \$2.157.707.359,30, Vigencia 2025: \$8.951.047.586,60

2.1.2. Limitaciones del Proceso.

En el desarrollo de la auditoría no se presentaron limitaciones al control fiscal. El grupo auditor de la CGR, junto con los aliados del proyecto —Ecopetrol, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Gobernación de Norte de Santander, los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, EIS Cúcuta y representantes de las firmas contratistas— realizó un recorrido por las obras del Acueducto Metropolitano, correspondientes a los subproyectos 1, 3 y 4. En la visita se verificó que las condiciones generales del proyecto son satisfactorias y se encuentran en buen estado.

2.1.3. Resultados Evaluación del Control Fiscal Interno.

La evaluación del Control Fiscal Interno, su evaluación por componentes obtuvo un puntaje total de 0,110 con una calificación de Adecuado ponderada del 2,020, La valoración de los riesgos dio como resultado un riesgo combinado Bajo y un riesgo de fraude promedio bajo.

La calificación total del diseño y efectividad de los controles fue de 2,020 ubicándose en el rango de inadecuado; en cuanto a la calificación final dio un resultado de 2,130, el cual ubica al control fiscal interno en una calificación final con ineficiente.

2.1.4. Conclusiones Generales y Concepto de la Evaluación Realizada

Concepto. Incumplimiento Material con Reservas.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se considera que la ejecución de los recursos del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa de Rosario de Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025: resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, salvo en lo referente a los siguientes hallazgos:

Cuadro No. 03
Incumplimiento material (Cifras en pesos)

Objetivo	Incidencias				Cuantía	Hallazgos
	A	D	F	IP	\$121.264.329.309	
Objetivo 2 Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.	X	X				Hallazgo No. 01. Registro presupuestal y Contable de los aportes económicos en los Municipios. Administrativo. (A-D)
Objetivo 2 Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.	X	X				Hallazgo No. 02. Contabilización de Bienes Inmuebles. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A)(D).
Objetivo 2 Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.	X					Hallazgo No. 03. Gestión documental del Proyecto Acueducto Metropolitano en los Municipios. Administrativo (A).
Objetivo 2 Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.	X					Hallazgo No. 04. Entrega de bienes al municipio de Cúcuta por ECOPETROL (A).
Objetivo 3 Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de	X	X	X		\$120.948.872.471	Hallazgo No. 05. Operación subproyecto P4 municipios de Villa del Rosario y Los Patios - Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios (A)(D)(F)

Objetivo	Incidencias				Cuantía	Hallazgos
	A	D	F	IP	\$121.264.329.309	
los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.						
Objetivo 3 Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.	X	X		X		Hallazgo No 06. Rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1 del proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta. (A) (D) (IP)
Objetivo 3 Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.	X	X	X		\$315.456.838	Hallazgo No. 07 Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No.13-Sub-Proyecto P4. (A-D-F)
Objetivo 3 Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.	X	X				Hallazgo No. 08 Incumplimiento del Esquema Progresivo de Integración Regional, Municipios Cucuta, Villa del Rosario, Los Patios. Empresa Metropolitana Servicios Públicos Domiciliarios (EMSPD) (A-D)

Objetivo	Incidencias				Cuantía	Hallazgos
	A	D	F	IP		
					\$121.264.329.309	
las vigencias 2024 y 2025.						
TOTAL	8	5	2	1	\$121.264.329.309	

Fuente:

Ecopetrol-MVCT

Elaboró: Equipo Auditor

Elaboró Equipo Auditor

El concepto anterior se justifica en las siguientes conclusiones:

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo en lo referente a los incumplimientos determinados en los hallazgos, la información acerca de la materia auditada resulta conforme en los aspectos significativos con los criterios aplicados.

El concepto está soportado en los siguientes hallazgos:

Hallazgos Financieros

- Registro presupuestal y contable: No se realizaron los registros presupuestales ni contables de los aportes económicos en los municipios, lo cual constituye incumplimiento administrativo.
- Contabilización de bienes inmuebles: No se efectuó la contabilización de bienes inmuebles, configurando hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.
- Planeación y entrega de bienes: Se identificaron debilidades en la planeación y en la entrega de bienes al municipio de Cúcuta por parte de ECOPETROL.

Hallazgos en Contratación y Gestión Administrativa

- Operación subproyecto P4: Se constató la falta de operación del subproyecto P4 en los municipios de Villa del Rosario y Los Patios.
- Rediseño y reconstrucción: Se requirió el rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínера en la línea de impulsión del subproyecto P1,
- Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No. 13 – Subproyecto P4:
- Esquema progresivo de integración regional: Se evidenció incumplimiento del esquema progresivo de integración regional municipios de Cúcuta, Villa del

Rosario y Los Patios, por parte de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios (EMSPD).

- Gestión documental: La gestión documental del proyecto no se encuentra al día en los municipios, evidenciando incumplimiento administrativo.

Los hallazgos detectados en la evaluación realizada cumplen con algunos de los factores determinados por el equipo auditor para la materialidad cualitativa, tales como la no realización de registros presupuestales y contables, deficiencias en la gestión documental, debilidades en la planeación y entrega de bienes, la falta de operación del subproyecto P4 en los municipios de Villa del Rosario y Los Patios, así como la necesidad de rediseño y reconstrucción en la derivación del proyecto Cínera. Adicionalmente, se constató el incumplimiento del esquema progresivo de integración regional. Estos hallazgos reflejan incumplimientos administrativos, contractuales y técnicos que afectan la transparencia, la eficacia en la gestión pública y la adecuada prestación de servicios, generando riesgos en la operación del proyecto e impacto en la comunidad beneficiaria

2.1.5. Relación de hallazgos

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República, constituyó (8) hallazgos administrativos, de los cuales (6) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) con presunta incidencia fiscal en cuantía \$121.264.329.309 y una (1) IP para solicitud de indagación preliminar los que serán trasladados ante la autoridad competente.

2.1.6. Plan de Mejoramiento.

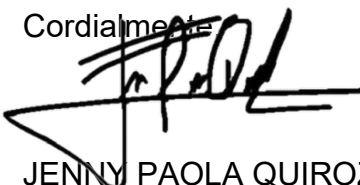
En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica N°0066 de 2024 subrogada por la Resolución N°0073 de 2026 de la Contraloría General de la República, el Ministerio De vivienda, Ciudad y Territorio, la Gobernación de Norte de Santander, Ecopetrol y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios del Departamento de Norte de Santander, deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento actualmente vigente, de acuerdo con sus competencias frente a cada hallazgo, incorporando acciones y metas de carácter correctivo y/o preventivo orientadas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por este ente de control, derivados del proceso auditor y contenidos en el presente informe.

En consecuencia, el Ministerio De vivienda, Ciudad y Territorio, la Gobernación de Norte de Santander, Ecopetrol y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios del Departamento de Norte de Santander, deberán presentar el respectivo Plan de Mejoramiento a través del módulo STORM – SIRECI, dentro de los **quince (15) días hábiles** siguientes al recibo de la presente comunicación. Para efectos de

la suscripción y cargue de la información en el aplicativo, se solicita a la entidad registrar cada hallazgo haciendo referencia al presente informe de auditoría e indicando el nombre y número correspondiente, con el fin de facilitar su identificación, trazabilidad y adecuada asociación dentro del sistema.


La CGR, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica N°073 de 2026, que reglamenta el proceso, y en la Guía de Auditoría de Cumplimiento vigente.



Cordialmente,



JENNY PAOLA QUIROZ CASTRO
Contralora Delegada
Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.
Contraloría General de la República.

Aprobó: Comité de Colegiatura con Acta 032 del 03 y 04 de junio de 2026
Comité de Evaluación Sectorial N.41 de Junio de 2026

Vo.Bo. José María Borrás Lozzi. Asesor de Despacho 

Revisó: Blanca Sofía Bula Ortega - DVF Vivienda y Saneamiento Básico 
Hernán Palacios Casallas Supervisor Nivel Central 
Nohora Oliveros Quintero -Supervisor Encargado

Elaboró: Equipo Auditor

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.

3.1. OBJETIVO GENERAL.

Evaluar la gestión de los recursos invertidos en el Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, Vigencias 2024-2025 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Evaluar la gestión fiscal de los recursos invertidos en el Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, vigencias 2024 y 2025 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.

Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.

Evaluar el control fiscal interno con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia de este, sobre los procesos objeto de control y conceptuar sobre su efectividad.

Realizar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, relacionadas con los hallazgos sobre el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, con corte al 31 de diciembre de 2025, y determinar su efectividad.

Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como las alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

3.3. CRITERIOS IDENTIFICADOS.

3.3.1 Normas Generales.

En concordancia con el artículo 5 de la Ley 610 del 200, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público

como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Las actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías determinan y establecen la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Se verificó el cumplimiento de los derechos, deberes y prohibiciones establecidos para los servidores públicos responsables del manejo de los recursos.

Los jefes de Entidad, representantes legales o quien haga sus veces en los sujetos de control o entidades territoriales donde la Contraloría General de la República haya realizado proceso de vigilancia y control fiscal, en los que se establezca la obligación de suscribir y presentar un plan de mejoramiento consolidado, por entidad o por recurso, según corresponda. Este plan deberá elaborarse con base en los resultados del respectivo proceso de vigilancia o control fiscal y deberá incluir los avances reportados de manera semestral.

El Proyecto Acueducto Metropolitano fue ejecutado y entregado conforme a los lineamientos técnicos, financieros, ambientales y legales establecidos. A continuación, se presenta el resumen general de cumplimiento:

Estrategia financiera: Se implementó un esquema fiduciario para el manejo de los recursos, garantizando transparencia y eficiencia en la administración.

Vigencias futuras: Se cumplieron los requisitos establecidos en la Ley 819 de 2004 y el Decreto 4730 de 2005, asegurando la sostenibilidad financiera del proyecto.

Permisos y licencias: Se obtuvieron las autorizaciones ambientales y territoriales necesarias para la ejecución de las obras, en concordancia con la normativa vigente.

Predios y servidumbres: Se adquirieron y garantizaron los terrenos y servidumbres requeridos para el desarrollo del objeto del convenio.

Supervisión anticorrupción: El proyecto se ejecutó bajo los lineamientos de la Ley 1474 de 2011, asegurando prácticas de transparencia y control.

Registros presupuestales: Se contó con los registros contables y presupuestales necesarios para el control de la inversión y la toma de decisiones.

Interventoría: Se dispuso de una interventoría especializada que realizó seguimiento permanente a la ejecución de las obras, garantizando calidad y cumplimiento.

Convenio Uso Recursos 055/2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento de Norte de Santander, los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P., y Ecopetrol, tiene el objeto de establecer los términos y condiciones para la utilización de los recursos aportados por las partes. Dichos recursos se destinan a la ejecución del proyecto, en cumplimiento a las obligaciones definidas en las cláusulas segunda, tercera, cuarta y quinta del convenio.

Los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario adelantaron oportunamente el trámite de la reformulación ante el Ministerio, gestionando las acciones necesarias para garantizar el desarrollo del proyecto. Asimismo, se evidenció su participación en los comités técnicos, con el propósito de conocer en detalle el avance de las actividades y contribuir a la solución de los requerimientos planteados para la adecuada ejecución del convenio.

Finalmente, los municipios suscribieron el acta de inicio del CUR el día 10 de noviembre de 2017, formalizando así el comienzo de las actividades previstas en el marco del convenio

La empresa Ecopetrol, en calidad de gestor y ejecutor, lideró las sesiones del comité de seguimiento mensual, asegurando el cumplimiento de las metas de construcción del proyecto. Además, implementó el esquema fiduciario a través de Fiduprevisora, entidad encargada de garantizar el control de los recursos aportados.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio aprobó la viabilización del proyecto, las reformulaciones y otros solicitados. Igualmente, efectuó el giro de los recursos comprometidos por la Nación, ejerció la supervisión en ejecución, y participó activamente en las reuniones y comités de seguimiento del convenio.

El CONPES 3798 de 2014 estableció la necesidad de un esquema empresarial eficiente para garantizar la sostenibilidad del Proyecto de Acueducto Metropolitano. La Resolución 1063 de 2016 confirmó que la reformulación del proyecto cumplía con los requisitos de presentación y evaluación.

Se creó la Empresa metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. como entidad encargada de representar a: la gobernación de Norte de Santander Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios. El Objeto: Administrar, recibir y operar los sistemas en construcción del acueducto metropolitano. Y garantizar la

sostenibilidad en la prestación del servicio de acueducto en el área metropolitana. Supervisión y Control a cargo de los municipios y el Departamento Norte de Santander. Reformulaciones y ajustes sujetos a revisión y aprobación del Ministerio de Vivienda.

A la fecha de la presente auditoría, se evidencia que el Acueducto Metropolitano no ha cumplido con lo establecido en el acta de concertación, referente al esquema de integración regional con un único operador, así como tampoco se ha realizado la entrega de infraestructura por parte de los municipios de Villa del Rosario y Los Patios a sus actuales operadores.

4. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.

4.1. RESULTADOS AUDITORIAS ANTERIORES.

Como resultado de la auditoría de cumplimiento realizada al Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, vigencias 2022 y 2023, se identificaron cuatro (4) hallazgos con posible incidencia disciplinaria, de estos, uno (1) presenta posible incidencia fiscal y dos (2) fueron remitidos para el trámite de indagación preliminar correspondiente.

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar la gestión fiscal de los recursos invertidos en el Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, vigencias 2024 y 2025 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Evaluar la gestión fiscal de los recursos invertidos en el Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, vigencias 2024 y 2025 y contratos en ejecución y/o sin liquidar de vigencias anteriores.

Se verificó la planeación, ejecución y control de los recursos, encontrando que en general se ajustan a la normatividad vigente.

Sin embargo, al examinarse la ejecución de los recursos invertidos, mediante la contratación seleccionada en la muestra, se detectaron situaciones de incumplimiento, materializadas en cuatro (4) incorrecciones materiales o hallazgos, los cuales se detallan en el objetivo específico 3 de este informe.

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

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, durante las vigencias 2024 y 2025.

En las vigencias 2024 y 2025 el Proyecto Acueducto Metropolitano de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, presentó cumplimiento con las disposiciones legales aplicables, excepto con aquellos en los que se presentaron hallazgos; presentándose gestión ineficaz, detectadas en cuatro (4) incorrecciones materiales o hallazgos, en donde el valor de la incorrección de los hallazgos No. 01 y 02, superan cada uno, el valor de la materialidad cuantitativa determinada por el Equipo Auditor. Así mismo, los hechos detectados están incluidos en la materialidad cualitativa.

4.3.1 Información financiera del Convenio Acueducto Metropolitano.

4.3.1.1 Manejo Financiero

En concordancia con los cambios presentados en el Proyecto del Acueducto Metropolitano desde su inicio, al 31 de diciembre de 2024 y 2025, se evidencia una ejecución técnica y financiera, de:

Cuadro No. 04
Avance técnico y financiero, en la vigencia auditada

ESTADO DE AVANCE CONVENIO CUR	2024		2025	
	Avance Técnico	Avance Financiero	Avance Técnico	Avance Financiero
	96%	94%	98%	97%

Fuente: Ecopetrol-MVCT

Elaboró Equipo Auditor

Conforme a lo establecido en el documento CONPES 3798 de 2014, las inversiones del proyecto con corte al 31 de diciembre de la vigencia 2025, ascienden a una cifra de \$452.088.454.283, incluyendo los costos de estudios, gerencia, interventoría y seguimiento.

Los recursos para financiar estas inversiones provienen del Gobierno Nacional, a través, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Gobernación de Norte de Santander y Ecopetrol S.A.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución del financiamiento de los recursos desde su inicio hasta la fecha, tanto en especie como en aportes monetarios.

Cuadro No. 05
Financiamiento Acueducto Metropolitano
Aportes en especie y monetarios al 2024 y 2025, cifras en pesos

ENTIDAD	MCOP	APORTE EN ESPECIE MCOP	APORTES OTROSI No. 2	APORTES REFORMULACION No. 6A	APORTES REFORMULACION No. 7	APORTES OTROSI 6 Y REF No. 9	APORTES REFORMULACION No. 10	APORTES OTROSI 8 Y REF No. 11 (2023)	Total, Aportes Monetarios	Total Aportes con Especie
Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio	100.272.465.658		136.398.152	37.552.730		8.160.000.000	11.174.811.152		119.781.227.692	119.781.227.692
Gobernación Norte de Santander	24.648.936.000	7.141.064.903	965.285.205		22.800.000				25.637.021.205	32.778.086.108
ECOPETROL P1	236.128.505.401	15.810.550.000							236.128.505.401	251.939.055.401
ECOPETROL P3-P4						21.190.085.082		26.400.000.000	47.590.085.082	47.590.085.082
Total CUR	361.049.907.059	22.951.614.903	1.101.683.357	37.552.730	22.800.000	29.350.085.082	11.174.811.152	26.400.000.000	429.136.839.380	452.088.454.283

Fuente: Ecopetrol S.A., Gobernación y MVCT
Elaboró Equipo Auditor

Documento CONPES 3798/2014

De acuerdo a lo anterior, el Convenio de Uso de Recursos CUR No. 055 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento de Norte de Santander, los municipios de San José de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y ECOPETROL S.A., para la ejecución del proyecto del Acueducto Metropolitano de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios, presenta la siguiente financiación en forma consolidada al 31 de diciembre de la vigencia 2025.

Cuadro No. 06
Financiamiento Acueducto Metropolitano
Aportes acumulados al 31/12/2025, cifras en pesos \$

Entidad	Valor
ECOPETROL S.A	299.529.140.483
Nación –MVCT	119.781.227.692
Gobernación de Norte de Santander - Recursos Propios.	32.778.086.108
Total	\$452.088.454.283

Fuente: Ecopetrol S.A., Gobernación, MVCT y DNP – Documento CONPES 3798/2014
Elaboró Equipo Auditor

Apreciándose, que durante las vigencias 2024 y 2025, no hubo aportes económicos al proyecto, en vista de que el Proyecto se encuentra en etapa de culminación técnica.

Rendimientos Financieros

Los rendimientos financieros generados en los recursos aportados por ECOPETROL y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, del Proyecto Acueducto Metropolitano fueron manejados por la FIDUPREVISORA. Una vez revisados se comprueban los siguientes comportamientos:

Para las vigencias 2024 y 2025 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los rendimientos generados fueron:

Cuadro No. 07
Rendimientos financieros generados en cuentas bancarias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en la vigencia 2024 y 2025.
Cifras en pesos

VIGENCIAS	VALOR
2024	\$ 5.241.624
2025	\$ 1.189.284
Total	\$ 6.430.908

Fuente: FIDUPREVISORA, Ecopetrol S.A y MVCT
Elaboró Equipo Auditor

Dichos recursos señalados en el cuadro anterior fueron entregados mensualmente al Ministerio por parte de la Fiducia FIDUPREVISORA.

Ahora bien, los rendimientos financieros generados en las vigencias 2024 y 2025, en las cuentas bancarias de ahorros de ECOPETROL, son:

Cuadro No. 08
Rendimientos financieros generados en cuentas bancarias de ECOPETROL, en la vigencia 2024 y 2025.
Cifras en pesos \$

VIGENCIAS	VALOR
2024	\$3.389.556.431
2025	\$2.541.998.020
Total	\$ 5.931.554.451

Fuente: FIDUPREVISORA y Ecopetrol S.A
Elaboró Equipo Auditor

Ahora, los rendimientos generados en todo el Proyecto y que están aún, bajo el manejo de la Fiducia son:

Cuadro No.09
Detalle rendimientos financieros generados en las vigencias del Proyecto, en cuentas bancarias de ECOPETROL
Cifras en pesos \$

2018	\$332.919.362
2019	\$1.612.343.005

2020	\$1.208.142.341
2021	\$523.691.923
2022	\$1.898.448.470
2023	\$4.752.273.940
2024	\$3.389.556.431
2025	\$2.541.998.020
2026 a marzo	\$567.214.540
Acumulado del Proyecto	\$16.826.588.032

Fuente: FIDUPREVISORA y Ecopetrol S.A
Elaboró Equipo Auditor

El total de recursos por rendimientos financieros que certifica la Fiducia bajo su dirección, desde el inicio del proyecto a la actualidad, relativos al Acueducto Metropolitano, ascienden a cuantía de \$16.826.588.032. Los cuales reposan en la Fiducia, toda vez que, estaban destinados a invertirse solamente en el Subproyecto 01. Luego una vez liquiden el proyecto en el mes de diciembre del 2026, serán exigibles.

4.3.1.2 Ejecución Presupuestal del Ingreso y Gasto.

Ejecución Presupuestal del Ingreso

Los ingresos acumulados por aportes al Proyecto se desagregan de la siguiente manera:

Cuadro No. 10
Detalle Presupuestal -Aportes consolidados a 31/12/2024 y 2025,
cifras en pesos \$

ENTIDAD	APORTE TOTAL	APORTE EN ESPECIE	VIABILIDAD	Aportado a Fiducia	Gestionado directamente	% Aportes	Saldo Pendiente
Ministerio	119.781.227.692	0	119.781.227.692	116.689.248.334	3.091.979.358	100%	0
Gob. NDS	32.778.086.108	7.141.064.903	25.637.021.205	0	25.092.372.324	98%	544.648.881
ECOPETROL P1	251.939.055.401	15.810.550.000	236.128.505.401	234.428.505.401	1.700.000.000	100%	0
ECOPETROL P3 y P4	47.590.085.082	0	47.590.085.082	47.590.085.082	0	100%	0
Total, CUR	452.088.454.283	22.951.614.903	429.136.839.380	398.707.838.817	29.884.351.682	99.5%	544.648.881

Fuente: Ecopetrol S.A., Gobernación y MVCT

Elaboró Equipo Auditor

Los ingresos en las vigencias 2024 y 2025, no presentaron novedades, toda vez que, no hubo aportes al Convenio en estos períodos, por ningún actor.

Ejecución Presupuestal del Gasto

Los gastos correspondientes a las vigencias auditadas 2024 y 2025, se ejecutaron así:

Cuadro No.11
Ejecución Presupuestal del proyecto en el Gasto, Total 2024 y consolidado
Cifras en pesos \$

DESCRIPCIÓN	VALOR VIABILIDAD	EJECUTADO WIP 2024 (MCOP\$)	EJECUTADO CONSOLIDADO (MCOP\$)	%
OBRA CIVIL Y SUMINISTROS P1	192.797.434.006	865.271.182	192.797.434.006	100%
OBRA CIVIL Y SUMINISTROS P3 Y P4	156.371.347.237	1.937.197.907	135.609.853.742	87%
INTERVENTORÍA P1	27.562.358.902	111.721.396	27.562.358.902	100%
INTERVENTORÍA P3 Y P4	12.393.226.946	-	12.343.226.947	100%
GERENCIA DE PROYECTOS P1	15.124.902.416	175.454.321	15.053.176.932	100%
GERENCIA DE PROYECTOS P3 Y P4	15.383.873.721	3.271.601.607	13.018.412.276	85%
PUESTA EN MARCHA	210.000.000	-	210.000.000	100%
PREDIOS	-	-	-	0%
CONTINGENCIA Y ESCALACIÓN	3.133.898.066	-	2.441.386.717	78%
PERMISOS AMBIENTALES P1	900.219.501	-	900.219.501	100%
PERMISOS AMBIENTALES P3 Y P4 1	1.179.514.022	-	550.801.741	47%
CONSULTORÍA ESTRUCTURACIÓN (MVCT) P3 Y P4 2	538.914.532	-	391.170.653	73%
SEGUIMIENTO MVCT P3 Y P4	2.401.913.944	2.401.913.944	2.401.913.944	100%
SEGUIMIENTO REGIÓN	965.285.205	-	965.285.205	100%
INTERVENTORÍA CONSULTORÍA I (MVCT)	173.950.882	-	110.006.209	63%
TOTAL	\$429.136.839.380	\$8.763.160.357	\$404.355.246.775	94%

Fuente: Ecopetrol S.A., Gobernación y MVCT
Elaboró Equipo Auditor

Para la vigencia 2024, el Proyecto presenta una ejecución consolidada en el gasto del 94%.

En la vigencia 2024, el valor comprometido alcanzó la cifra, de \$8.763.160.357, concretaron pagos por \$8.387.180.379.

Para la vigencia 2025, se evidencia una ejecución del gasto, de la siguiente manera:

Cuadro No. 12
Ejecución Presupuestal del proyecto en el Gasto, Total 2025 y consolidado,
Cifras en pesos \$

DESCRIPCIÓN	VALOR VIABILIDAD	EJECUTADO 2025 WIP (MCOP\$)	EJECUTADO CONSOLIDADO (MCOP\$)	%
-------------	------------------	-----------------------------	--------------------------------	---

OBRA CIVIL Y SUMINISTROS P1	192.797.434.006	-	192.797.434.006	100%
OBRA CIVIL Y SUMINISTROS P3 Y P4	156.371.347.237	8.948.744.103	144.558.597.845	92%
INTERVENTORÍA P1	27.562.358.902	-	27.562.358.902	100%
INTERVENTORÍA P3 Y P4	12.393.226.946	-	12.343.226.947	100%
GERENCIA DE PROYECTOS P1	15.124.902.416	71.725.484	15.124.902.416	100%
GERENCIA DE PROYECTOS P3 Y P4	15.383.873.721	1.144.666.670	14.163.078.946	92%
PUESTA EN MARCHA	210.000.000	-	210.000.000	100%
PREDIOS	-	-	-	0%
CONTINGENCIA Y ESCALACIÓN	3.133.898.066	-	2.441.386.717	78%
PERMISOS AMBIENTALES P1	900.219.501	-	900.219.501	100%
PERMISOS AMBIENTALES P3 Y P4 1	1.179.514.022	-	550.801.741	47%
CONSULTORÍA ESTRUCTURACIÓN (MVCT) P3 Y P4 2	538.914.532	-	391.170.653	73%
SEGUIMIENTO MVCT P3 Y P4	2.401.913.944	-	2.401.913.944	100%
SEGUIMIENTO REGIÓN	965.285.205	-	965.285.205	100%
INTERVENTORÍA CONSULTORÍA I (MVCT)	173.950.882	12.222.912	122.229.121	70%
TOTAL	429.136.839.380	10.177.359.169	414.532.605.944	97%

Fuente: Ecopetrol S.A., Gobernación y MVCT
Elaboró Equipo Auditor

Para la vigencia 2025, el Proyecto presenta una ejecución consolidada en el gasto del 97%.

Así mismo, la participación del gasto ejecutado en la vigencia 2025, con respecto a la ejecución acumulada de recursos desde el inicio del Proyecto, alcanza el 2%. Siendo la línea de mayor ejecución Obra civil y suministros P3 y P4 en el 88%.

En la vigencia 2025, el valor comprometido alcanzó la cifra de \$10.177.359.169, pagando la cuantía de \$9.712.301.146.

Disponibilidad del recurso, Vigencia 2024 y 2025

Para la cobertura del recurso disponible en el Patrimonio Autónomo de FIDUPREVISORA, se aprecian unos recursos disponibles:

Cuadro No. 13
Disponibilidad Recursos Proyecto Acueducto metropolitano, Vigencias 2024 y 2025

Cifras en pesos \$

	I)	II)	III)	IV)	V)	VI)	VII)
VIGENCIAS	SALDO EN EL PATRIMONIO AUTONOMO AL INICIO DE LA VIGENCIA	(+) APORTES	(+) RENDIMIENTOS FINANCIEROS	(+) OTROS INGRESOS	DISPONIBLE EN LA VIGENCIA	(-) Egresos efectivos	SALDO EN EL PATRIMONIO AUTÓNOMO AL FINAL DE LA VIGENCIA

					(I+II+III+IV)		(V-VI)
2024	53.942.422.017	\$ -	3.394.798.055	23.698.828	57.360.918.901	5.985.266.435	\$ 51.375.652.465
2025	46.172.505.740	\$ -	2.543.187.304	61.082.918	48.776.775.962	9.700.078.234	\$ 39.076.697.728

Fuente: Ecopetrol S.A y MVCT

Elaboró Equipo Auditor

Con los recursos manejados por la fiducia FIDUPREVISORA, en las vigencias auditadas 2024 y 2025, presentaron saldos disponibles, por \$51.375.652.465 y \$39.076.697.728, respectivamente. Después, de realizarse los pagos en cada vigencia.

Los recursos manejados por la Fiducia alcanzaron una ejecución de pagos del 10% y 20%, en las vigencias 2024 y 2025, respectivamente.

Es de anotar, que los recursos manejados por la Fiducia corresponden, a unos aportes realizados por ECOPETROL y MINVIVIENDA, para la ejecución del Proyecto.

Rezagos presupuestales y vigencias futuras.

El Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, no cuentan con vigencias futuras, cuentas por pagar, ni reservas presupuestales en las entidades territoriales involucradas, correspondientes a los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, debido a que la ejecución financiera se realiza, a través, de un Patrimonio Autónomo (PA), constituido mediante contrato de fiducia mercantil y administrado por la entidad fiduciaria FIDUPREVISORA S. A.

Bajo este esquema, la fiduciaria asume la administración y gestión de los pagos, con cargo a los recursos aportados por las entidades participantes, como ECOPETROL y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que, las obligaciones del proyecto se manejan directamente desde el patrimonio autónomo, sin que les aplique estas figuras presupuestales.

En cuanto a los recursos aportados por la Gobernación del Norte de Santander que, ascienden a \$25.092.372.324, corresponden a la fuente de recursos propios y, por lo tanto, no son de competencia de este ente de control fiscal.

Como resultado de la Auditoría se detectó las siguientes situaciones de incumplimiento, las cuales fueron validadas como hallazgo de Auditoría:

Registro de recursos económicos del Proyecto del Acueducto Metropolitano, en el presupuesto de ingresos y gastos y en la contabilización, de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Se verificó el registro presupuestal SSF sin situación de fondos, así como, la realización de los registros contables, de los aportes que les asignó y aportó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el Proyecto Acueducto Metropolitano, en los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los patios, encontrándose que al 31 de diciembre de las vigencias 2024, 2025 y a la fecha, no han sido registrados y/o no fueron registrados en forma completa.

Por la gestión ineficaz, presentada se identificó una incorrección material o hallazgo, que alcanza un valor total contable de \$112.692.509.663 y presupuestal de \$80.238.797.204, así:

Hallazgo No. 01. Registro presupuestal y Contable de los aportes económicos en los Municipios. Administrativo y con presunta incidencia disciplinaria. (A-D)³

Los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, que hacen parte del Proyecto Acueducto Metropolitano, deben registrar presupuestalmente SSF sin situación de fondos, así como, contablemente, los aportes que les asignó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el Proyecto Acueducto Metropolitano.

Constitución Política de Colombia

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

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado...

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones

“Artículo 1o. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...).”

“Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del

³ CGR Código APA COH_3675_2026_1-AU-CU

Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (...)

Decreto 111 de 1.996, que establece normas del sistema presupuestal Colombiano.

“Artículo 12. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, ...”. (...)

“Artículo 15. “Principio de Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto”

Artículo 16. Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación”. (...)

“Artículo 71. ... En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, ... “

Convenio interadministrativo de uso de recursos No. 055 De 2017 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el Municipio de San José de Cúcuta, El Municipio de Los Patios, el Municipio de Villa del Rosario, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y ECOPETROL S.A

SEGUNDA. - OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS Y DEL DEPARTAMENTO:

1 Incorporar sin situación de fondos, en su presupuesto los recursos de apoyo financiero aportados por la Nación.

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, relacionadas con el derecho disciplinario.

(...) “Artículo 38. Deberes: Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en... las leyes, los decretos... y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

(...) “Artículo 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.

(...) “Artículo 57. Faltas relacionadas con la hacienda pública”.

(...) 11... no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz”.

Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera del marco normativo para entidades de gobierno. Resolución 438 de 2024

5. Principios de contabilidad pública

(...) “39. Los principios de contabilidad pública se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad”.

(...) “42. Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable”.

6. ESTADOS FINANCIEROS

“48. Los estados financieros representan, de manera estructurada, la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad y presentan información relativa a los elementos de los estados financieros, los cuales son objeto de reconocimiento, medición, baja en cuentas y presentación”.

Conforme a la verificación efectuada a los hechos económicos concernientes a los registros presupuestales y contables de las Entidades Territoriales en San José de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, se verificó que, al 31 de diciembre de las vigencias 2024, 2025 y a la fecha, no se evidencian o no fueron registrados en forma completa.

Estas operaciones fueron generadas por las asignaciones económicas, que efectuó Nación por intermedio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el propósito de que sean invertidos en el Proyecto del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios. Recursos que, autorizó y envió para su manejo a ECOPETROL en el rol de ejecutor del proyecto.

La minuta del CUR de 2017, contempla la obligación de los Municipios de incorporar sin situación de fondos, en su presupuesto los recursos de apoyo financiero aportados por la Nación. Específicamente en la Cláusula Segunda, en su numeral 3. Procedimiento que se infringió.

En ese mismo sentido, la obligación de efectuar la contabilización de esas operaciones financieras, para reflejar esos movimientos en los estados financieros, conforme al marco normativo de la Contaduría General de la Nación, concretamente en el marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera del marco normativo para entidades de Gobierno, de acuerdo con la Resolución 438 de 2024, regulaciones que no se cumplieron.

Mediante oficios Nos 2026EE0017406 del 30/01/2026 y 2026EE0017569 del 30/01/2026, se les solicitó a los municipios de Villa del Rosario y Los Patios,

consecutivamente, la entrega documental que soportara la realización de los registros presupuestales y contables de los recursos asignados por Nación, para el proyecto. No obstante, en la contestación con los oficios Nos. 2026ER0024098- del 05/02/2026 de fecha 05/05/2026 2026ER0100576, no aportaron registros al respecto.

En la visita fiscal efectuada por la Contraloría General de la República el 23 y 24 de abril del presente año, al municipio de Cúcuta, se evidenciaron soportes de los siguientes registros, los cuales constan en el acta de la diligencia:

Registro contable en el sistema financiero TNS portal, No. CN-12-NSC120080 de fecha 31/12/2020, por \$3.996.738.670.70, afectando las siguientes cuentas contables:

Cuadro No. 14

Registro Contable en el municipio de Cúcuta año 2020

Código contable.	Nombre.	Tercero.	Debe	Haber
133712.009	Convenio 055/2017	No. Ministerio de Vivienda	\$3.996.738.670.70	
442802.012	Convenio 055/2017	No. Ministerio de Vivienda		\$3.996.738.670.70
Código contable.	Nombre.	Tercero.	Debe	Haber
511106.006	Convenio 055/2017	No. Ministerio de Vivienda	\$3.996.738.670.70	
133712.009	Convenio 055/2017	No. Ministerio de Vivienda		\$3.996.738.670.70

Fuente: Contabilización municipio de Cúcuta

Elaboró Equipo Auditor

Se evidencia el registro contable, sin embargo, al municipio de Cúcuta, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, asignó \$4.807.945.467,37.

A continuación, se relacionan los recursos económicos asignados por el Ministerio a los municipios:

Cuadro No. 15

Recursos asignados a los Municipios, según Ministerio de Vivienda para el Proyecto Acueducto Metropolitano Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Cifras en pesos \$

Municipios	Asignación	Pagos	Registro contable efectuado	Registro presupuestal efectuado	Por registrar Contablemente	Por registrar presupuestalmente
Cúcuta	\$ 4.807.945.467,37	\$ 4.755.510.349,40	\$ 3.996.738.670,70	-	811.206.796,67	\$ 4.807.945.467,37
Villa de Rosario	\$ 69.348.035.758,62	\$ 66.433.556.111,34	-		69.348.035.758,62	\$ 69.348.035.758,62
Los Patios	\$ 42.533.267.107,96	\$ 40.886.120.259,61	-	\$ 36.450.451.129,91	42.533.267.107,96	\$ 6.082.815.978,05
Total	\$116.689.248.333,95	\$112.075.186.720,35	\$ 3.996.738.670,70	\$ 36.450.451.129,91	\$112.692.509.663,2	\$ 80.238.797.204,04

Fuente: Ministerio de Vivienda, ECOPELROL y Municipios

Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con lo anterior, observamos que los Municipios no han cumplido en efectuar los registros contables y presupuestales SSF sin situación de fondos, incorrección que alcanza un valor total contable de \$112.692.509.663,2 y presupuestal de \$80.238.797.204,04. En el cuadro anterior se aprecian las cifras por cada Municipio.

Debido a deficiencias de control interno contable y financiero en el seguimiento al cumplimiento de los mandatos normativos.

Debilidades en el sistema de control interno de los municipios, por falta de seguimiento y control a las operaciones financieras por parte de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, en ocasión de que no efectuaron auditorías internas. Incertidumbre frente al registro y control de los hechos económicos generados por la inversión y asignación que les efectuó Nación, para el Proyecto Acueducto metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Afectación de la contabilización por saldos no razonables, así como, del presupuesto tanto en el ingreso como en el gasto, al no tener incorporado estos movimientos económicos.

Lo anterior, genera Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria conforme a la Ley Decreto 111 de 1996, la minuta del CUR de 2017, el Marco conceptual de la Contaduría General de la Nación y demás normas enunciadas.

Con oficios Nos. 2026EE0095650, 2026EE0095657 y 2026EE0095665 de fecha 07/05/2026, se comunicó la observación detectada, de fecha 08 de mayo de 2026. Y reiterada con los oficios Nos. 2026EE00103816, 2026EE00103824 y 2026EE00103838 de fecha 19/05/2026 y comunicada el 19 de mayo de 2026.

Respuesta de la entidad

Los municipios de Cúcuta y Villa del Rosario no allegaron respuesta a la observación.

Municipio de Los Patios.

Mediante oficio con el radicado No. 2026ER0118554 del 22/05/2026, se dio respuesta por parte del municipio de Los Patios, en los siguientes términos:

“PETICIÓN PRINCIPAL AL ENTE DE CONTROL

(...) “Con base en los soportes documentales que se anexan a este radicado, se solicita formalmente desvirtuar la presunta incidencia disciplinaria y, de ser el caso, mantener esta situación con el carácter de observación administrativa subsanable, orientada al fortalecimiento del proceso de revelación contable a través del Plan de Mejoramiento Institucional que proponga la entidad”.

(...) “Contrario a lo señalado por el equipo auditor en el informe de observaciones, el Municipio de Los Patios sí cuenta con un registro presupuestal y contable activo asociado al valor inicial del Proyecto Acueducto Metropolitano por un valor de TREINTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CIENTO VEINTINUEVE PESOS CON NOVENTA Y UN CENTAVOS M/CTE (\$36.450.451.129,91)”.

- “Este registro demuestra que la entidad no ha sido negligente ni omisiva frente al Proyecto; por el contrario, adelantó el reconocimiento presupuestal inicial de lo signado al municipio en la ejecución del proyecto acueducto metropolitano y que han sido soportadas a la fecha.
- Como prueba fehaciente de esta afirmación, se adjuntan el Registro Presupuestal, el Registro Contable (Anexos 1.1). Por lo tanto, no es técnicamente válido afirmar la inexistencia absoluta de registros por parte de la Administración Municipal”.

(...)• “La diferencia señalada corresponde a asignaciones presupuestales complementarias y posteriores realizadas en ejecución del proyecto.
Al tratarse de operaciones bajo la modalidad de Recursos Sin Situación de Fondos (SSF),”
(...)

(...) “En consecuencia, al no existir un riesgo de pérdida de recursos (por estar en custodia de Ecopetrol S.A.) y al estar la Administración Municipal de Los Patios gestionando ante el ejecutor los soportes técnicos necesarios para la conciliación de los saldos, la conducta aquí analizada carece de ilicitud sustancial.

(...)”En consecuencia, no concurre el elemento subjetivo de dolo ni culpa grave exigido por el artículo 10 de la Ley 1952 de 2019 para estructurar responsabilidad disciplinaria. La diferencia en las cifras hoy obedece a una necesidad de conciliación y depuración de saldos entre las partes intervinientes del CUR 055 de 2017 en la que el municipio de Los Patios se encuentra comprometido”.

(...)

Con el objetivo de subsanar de manera definitiva la necesidad de asimetría informativa y dar estricto cumplimiento al principio de universalidad y planificación (Decreto 111 de 1.996), la Administración Municipal de Los Patios ha desplegado de forma inmediata las siguientes acciones administrativas:

1. Se procedió a remitir los oficios formales radicados ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y ECOPETROL S.A. (Anexo 1.2), solicitando formalmente el desglose detallado, certificado e individualizado de los valores asignados y efectivamente ejecutados en nombre del Municipio de los Patios.

2. Mesa de Conciliación Financiera: Una vez recibidas las certificaciones oficiales por parte de los terceros competentes, la Secretaría de Hacienda Municipal, en articulación con las áreas de Presupuesto y Contabilidad, liderará una mesa de conciliación técnica y financiera. El propósito será cruzar la información certificada, unificando las cifras asignadas al municipio, a fin de proceder con los registros de ajuste e incorporación SSF correspondientes al proyecto acueducto metropolitano que documentalmente se encuentran asignados al municipio.

(...) *“La Oficina de Control Interno del Municipio solicita la reconsideración y modificación de este criterio bajo los siguientes fundamentos legales:*

- *“La Oficina de Control Interno sí ha desarrollado actividades de evaluación y seguimiento conforme al Plan Anual de Auditoría, el cual se estructura bajo un enfoque metodológico de administración de riesgos y capacidad operativa sectorizada, ... Una auditoría interna se basa en muestras selectivas y no implica la co-gestión o revisión del 100% de los hechos económicos en tiempo real”.*

- (...) *“La ley les prohíbe taxativamente ejercer funciones co-administradoras, operativas o ejecutar registros contables y presupuestales”.*

(...) *Por lo anterior, atribuir la causa raíz a una supuesta falta de auditorías internas confunde la gestión operativa con la evaluación independiente”.*

Análisis de la respuesta

Municipio de Los Patios:

El municipio allega respuesta en donde argumenta algunos aspectos, a continuación, se analizan los siguientes temas observados:

Admite que les falta depurar la información. Expresan la necesidad de: *“.. subsanar de manera definitiva la necesidad de asimetría informativa y dar estricto cumplimiento al principio de universalidad y planificación (Decreto 111 de 1996) ...”.* Por lo que establecieron unas acciones, como una Mesa de Conciliación Financiera con los actores del Proyecto del Acueducto Metropolitano.

El municipio solicita la reconsideración y modificación de la causa de la observación, al respecto es necesario mencionar que la Contraloría en el texto de la observación, en ningún momento está requiriendo que la Oficina de Control Interno coadministre. Y menos aún, que la Oficina de Control Interno efectuó los registros contables y presupuestales.

Como ustedes mismo lo señalan en la respuesta allegada, la oficina de Control Interno efectúa su programación de auditorías internas en su Plan Anual de Auditoría, por nuestro, pero siempre basados en el enfoque de riesgos. Riesgos que no fueron detectados y que, por ende, no permitieron que efectuaran revisión al Proyecto Metropolitano en lo concerniente al rol, responsabilidades y obligaciones que tenía estipulado el Municipio. Es por esta razón, que se motiva la causa de la observación.

Registro contable

Manifiestan que, si tienen el registro contable, pero no lo adjuntan, y solicitan “*...formalmente desvirtuar la presunta incidencia disciplinaria y, de ser el caso, mantener esta situación con el carácter de observación administrativa subsanable, orientada al fortalecimiento del proceso de revelación contable a través del Plan de Mejoramiento Institucional que proponga la entidad ...*”.

No aportan soporte alguno que compruebe que estos fueron efectuados por la administración del municipio de Los Patios. Confirmándose que, no efectuaron el registro contable de las operaciones relativas al Proyecto Acueducto Metropolitano, que asciende a \$42.533.267.107,96.

Registro presupuestal

Aportan el Decreto No. 140 de 2020, mediante el cual se realizó la incorporación al presupuesto del gasto por valor de \$36.450.451.129,91, el día 23 de septiembre de la vigencia 2020.

Al analizar el decreto allegado, se observa que se menciona en los considerandos al Decreto 062 correspondiente al año 2019 del 17 de junio, mediante el cual, se habían incorporado estos recursos al presupuesto de Ingresos y Gastos, por valor de \$36.450.451.129,91.

La administración municipal también allega soporte del registro en el presupuesto del gasto efectuada en el año 2020 dentro del periodo del 22 de septiembre al 30 de diciembre.

De acuerdo con lo anterior, se comprueba que registran en el presupuesto del gasto de la vigencia 2020, como presupuesto definitivo la cifra de \$36.450.451.129,91, así mismo, un compromiso y una obligación de \$7.271.347.393 y finalmente pagos que ascienden a \$6.988.740.877.

Es de aclarar que el Municipio no aporta soportes de registros presupuestales posteriores al año 2020, ni tampoco en las vigencias auditadas 2024 y 2025.

Por lo anterior, en las vigencias auditadas 2024 y 2025, no se evidencia registro presupuestal de estas operaciones, tanto en los presupuestos de ingresos ni de gastos. Debido a que, los pagos al 31/12/2025 corresponden a \$40.886.120.259.61 y no a \$36.450.451.129,91 como lo registraron en el 2020. Y los ingresos reales corresponden a \$42.533.267.107,96 y no a \$36.450.451.129,91, estos últimos registrados por el Municipio en el año 2019.

Estos hechos nuevamente son verificados en los presupuestos oficiales que están publicados en las páginas web del municipio, que no hubo continuidad en el registro de estas operaciones. De las transacciones presupuestales que migraron de la

anterior metodología de registro, con la vigente, del Catálogo de cuentas presupuestal para las entidades territoriales.

Así las cosas, si bien es cierto realizaron en el año 2019 y 2020, esos registros presupuestales correspondientes al Proyecto, no se evidencia la continuidad de estos ni la actualización de estos en los años siguientes, en los años 2024 y 2025 auditados, ya que, al 31 de diciembre del año 2025, se habían surtido otros pagos, como se relacionan en el cuadro No. 01 comunicado.

Teniéndose en cuenta que el municipio de Los Patios realizó registros iniciales y/o parciales en las vigencias 2019 y 2020, soporte aportado en esta ocasión, se ajusta el cuadro No. 01 de la observación, actualizándose la información observada, ascendiendo el valor no registrado presupuestalmente a \$6.082.815.978,05.

Referente a este tema presupuestal, se le retira la presunta incidencia disciplinaria, en el entendido que la administración territorial, efectuó los registros presupuestales iniciales y/o parciales.

Por lo anterior, el hallazgo se valida como administrativo, ya que lo aportado y argumentado en la respuesta no subsana totalmente lo observado, toda vez, que en los años posteriores al 2020, en las vigencias auditadas 2024 y 2025, ni en los saldos presupuestales del 2024 y 2025, aparecen afectaciones presupuestales, que reflejen las operaciones económicas efectuadas realmente, propias del Proyecto del Acueducto Metropolitano, tanto en los ingresos y gastos, que alcanzan una cifra de \$6.082.815.978,05.

Municipio de Cúcuta

El municipio de Cúcuta no presentó respuesta a las observaciones comunicadas por la Contraloría.

En el tema contable el municipio de Cúcuta efectuó en el año 2022 un registro parcial, luego al valorarse la respuesta que allegó el municipio de Los Patios, en donde se le retiró la presunta incidencia disciplinaria por los registros presupuestales parciales que efectuaron en los años 2019 y 2020. Por equidad jurídica, también se le retira la presunta incidencia disciplinaria al municipio de Cúcuta por los hechos contables y se ratifica la presunta incidencia disciplinaria, por el tema presupuestal.

Conclusión de la validación para todos los Municipios.

La Contraloría General de la República valida esta Observación como hallazgo administrativo, teniéndose en cuenta, que las entidades territoriales de Cúcuta y Villa del Rosario no presentaron ni desvirtuaron los fundamentos fácticos ni jurídicos que

soportan el hecho observado, pese a que se comunicó, se reiteró, otorgándose el término establecido para que ejercieran el derecho a la contradicción.

Definiéndose que se valida como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, para los municipios de Cúcuta (en el tema presupuestal), en el municipio de los Patios (en el tema contable) y Villa del Rosario (en los temas presupuestales y contables). Incorrección o hallazgo, que alcanza un valor total contable de \$112.692.509.663 y presupuestal de \$80.238.797.204.

Soportes contables de recibo de obras, bienes e infraestructura por los Municipios y sus operadores.

Se verificó que los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios no efectuaron los registros contables al recibir las obras o bienes de ECOPETROL, como ejecutor del Proyecto. Y tampoco efectuaron la contabilización al entregarlos a las empresas operadoras de este servicio público.

En ese sentido, se presenta gestión ineficaz, al evidenciarse la falta de valoración, reconocimiento y medición de los bienes recibidos, que le permitieran cuantificar los bienes, contabilizarlos, revelarlos y presentar estos hechos económicos en sus estados financieros a corte de las vigencias 2024 y 2025. Presentándose, subestimación por valor de \$429.136.839.380

Hecho del cual, se detectó la siguiente incorrección material o hallazgo:

Hallazgo No. 02. Contabilización de Bienes Inmuebles. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A-D).⁴

Los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios, que hacen parte del Proyecto Acueducto Metropolitano, deben registrar contablemente en sus libros contables y presentar en los estados financieros, los activos, bienes e infraestructura que recibieron de ECOPETROL, así como, su entrega a las empresas operadoras de este servicio público.

Criterios y fuentes de criterio

Constitución Política de Colombia

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

⁴ CGR Código APA COH_3845_2026_1-AU-CU

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado...

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 1o. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...).”

“Artículo 2º.- 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: Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (...).”

Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración.
Marco normativo para entidades de gobierno, según la Resolución 090 de 2020.

(...) *“3.2. Administración y venta de bienes*

Cuando se entreguen bienes en administración, estos continuarán registrados en la entidad que los controla en la cuenta que identifique su naturaleza y se seguirán las normas que les sean aplicables. “

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

“CAPÍTULO I. ACTIVOS

(...) 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

10.1. Reconocimientos empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento; y d) los repuestos que serán componentes de un elemento de propiedades, planta y equipo. Estos activos se caracterizan porque se prevé usarlos durante más de 12 meses y no se espera venderlos ni distribuirlos en forma gratuita, en el curso normal de la operación.

(...) 10.3. Medición posterior. 20. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

Convenio interadministrativo de uso de recursos No. 055 De 2017 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el Municipio de San José de Cúcuta, El Municipio de Los Patios, el Municipio de Villa del Rosario, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y ECOPETROL S.A

SEGUNDA. - OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS Y DEL DEPARTAMENTO:

En cumplimiento del objeto del convenio, LOS MUNICIPIOS se obligan en lo siguiente:

(...) “7. Recibir las obras objeto del convenio por parte del EJECUTOR por medio de Acta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que el EJECUTOR le comunique por escrito la disponibilidad para la entrega de las obras; una vez estén cinco (5), culminadas y verificadas por la interventoría contratada por EL EJECUTOR para la vigilancia y seguimiento de las mismas. La entrega y recibo deberá constar en Acta.

Incorporar las obras objeto del convenio en sus activos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de entrega de las mismas según acta.

Garantizar que la infraestructura resultante del objeto del Convenio se entregue al operador de los servicios en los términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994”.

(...) “17. Asumir la custodia, vigilancia, conservación y administración de los ítems, suministros o infraestructura que, con ocasión de los Subproyectos de obra que se deriven del presente convenio, no sea posible ejecutar o instalar por causas imputables a cualquiera de las partes.

En cumplimiento del objeto del convenio, el DEPARTAMENTO se obliga a lo siguiente:

Propender porque una vez concluyan las obras objeto del convenio sean recibidas por LOS MUNICIPIOS. Dicho acto se hará constar en el Acta de Entrega y Recibo correspondiente

(...) DÉCIMA SEXTA. - TRANSFERENCIA Y PROTOCOLOS DE ENTREGA

“ECOPETROL S.A., en calidad de EJECUTOR, una vez finalizada la ejecución de cada uno de los denominados SUBPROYECTOS, comunicará a las PARTES dicha situación y procederá a realizar la entrega a LOS MUNICIPIOS de las obras objeto de cada SUBPROYECTO (bien sea entrega parcial o total), dicho recibo se sujetará a los protocolos previamente establecidos y no podrá exceder de treinta (30) días calendario para su formalización”.

Protocolo técnico de entrega del proyecto “Acueducto Metropolitano de los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario del departamento de Norte de Santander”, Versión 1.0 del 01/10/2018 Elaborado por ECOPETROL.

Glosario (...) “MUNICIPIO(S): Entiéndase Alcaldía de Cúcuta, Alcaldía de Villa del Rosario, Alcaldía de Los Patios, de manera integral o cada uno individualmente considerados, en los términos descritos en el CUR. Serán quienes reciban de parte de ECOPETROL la infraestructura objeto del PROYECTO, de manera parcial y/o total”.

(...) 2.1. Objetivo General

“Definir los términos y el protocolo técnico de entrega, por parte del EJECUTOR del Proyecto, de las facilidades, sistemas y subsistemas construidos dentro del proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los patios y Villa del Rosario, en el marco del Convenio Interadministrativo de Uso de recursos No. 055 (ECP 3010374), a los MUNICIPIOS y/o a quienes estos designen”.

(...) 3. ALCANCE

“El presente protocolo tiene como alcance definir las actividades y procedimientos adecuados para realizar las entregas, parcial y/o total, de las obras correspondientes a:

Subproyecto 1: Suministro sistema de bombeo (Captación Pileta sello Termotasajero).

Subproyecto 3: Ampliación Planta de tratamiento agua potable (PTAP) El Pórtico.

Subproyecto 4: Suministro bombeo Los Patios y Villa del Rosario.

A los MUNICIPIOS y/o a quienes estos designen, en concordancia con lo descrito en la cláusula segunda y la cláusula décima sexta del Convenio Interadministrativo de uso de recursos No. 055 (ECP 3010374)”.

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, relacionadas con el derecho disciplinario.

(...) “Artículo 38. Deberes: Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en... las leyes, los decretos... y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

(...) “Artículo 41. Llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y los de contabilidad financiera”.

(...) “Artículo 57. Faltas relacionadas con la hacienda pública”.

(...) 11... no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz”.

ACTA DE CONCERTACIÓN ESQUEMA PROGRESIVO DE INTEGRACIÓN REGIONAL del 01/03/2021, suscrita entre el Gobernador, los Alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios y el Gerente de las Empresas Municipales de Servicios Públicos Domiciliarios - EMSPD

CONSIDERACIONES: (...)

Que, el Convenio de Uso de Recursos 055 de 2017 suscrito por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios, el Departamento de Norte de Santander, los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y ECOPETROL, que tiene por objeto: “Establecer los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las Partes, y para la ejecución del proyecto denominado:

“ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CUCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER”, consagra en la cláusula segunda, literal a, como obligaciones de los municipios:

“7. Recibir las obras objeto del convenio por parte del EJECUTOR por medio de Acta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que el EJECUTOR le comunique por escrito la disponibilidad para la entrega de las obras; una vez estén culminadas y verificadas por la interventoría contratada por EL EJECUTOR para la vigilancia y seguimiento de las mismas. La entrega y recibo deberá constar en Acta.

8. Incorporar las obras objeto del convenio en sus activos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de entrega de las mismas según acta.

9. Garantizar que la infraestructura resultante del objeto del Convenio se entregue al operador de los servicios en los términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994." (...)

5. Que en el Protocolo Técnico de Entrega del Proyecto: "ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CÚCUTA, LOS PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER", elaborado el 19 de octubre de 2018, aprobado por las Partes -entre otros-, se señala en el numeral 6.1.2 lo siguiente sobre la Entidad que recibe la infraestructura:

"6.1.2. Entidad que recibe. Acorde a lo fijado en el CUR en la Cláusula Segunda, dentro de las obligaciones de los Municipios y del Departamento se estableció que "una vez concluyan las obras objeto del convenio sean recibidas por LOS MUNICIPIOS. Dicho acto se hará constar en el Acta de Entrega y Recibo correspondiente"."

II. ALCANCE DE LA CONCERTACIÓN (...)

Los Municipios de Los Patios y Villa del Rosario acuerdan que la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios coordinará las siguientes actividades:

La entrega material y jurídica de la infraestructura del Acueducto Metropolitano y velará por el cumplimiento en los términos previstos en la presente Acta, en el CUR 055 de 2017 y en el Protocolo de Entrega suscrito por las Partes.

la entrega de la infraestructura del Acueducto Metropolitano a los prestadores actuales de los servicios de acueducto y alcantarillado. (...)

3. Los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario señalan que el recibo y operación de las obras de interconexión que se ejecutarán en el marco del CUR 1129 de 2020, serán responsabilidad de cada municipio en su respectiva Área de Prestación de Servicios (APS), y dichos activos deben ser incorporados dentro de los contratos de operación vigentes.

Los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios se comprometen a:

Recibir la infraestructura del Acueducto Metropolitano de acuerdo con lo pactado por ellos en el Convenio de Uso de Recursos 055 de 2017.

Asumir los costos de custodia y mantenimiento de la infraestructura del Acueducto Metropolitano recibida, hasta tanto sea entregada al operador correspondiente.

Entregar, de manera conjunta, el derecho al uso de la infraestructura del Acueducto Metropolitano, como aporte bajo condición en los términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 (numeral modificado por el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 y por el artículo 8° del Decreto Legislativo No. 819 de 2020), a los prestadores actualmente vinculados mediante los contratos de operación en los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios para que garanticen su operatividad. La infraestructura del Acueducto Metropolitano será devuelta a los municipios al momento de la terminación de los contratos de operación, de conformidad con lo estipulado en el CUR 055 de 2017.

Gestionar y procurar, junto con la EIS Cúcuta y EICVIRO, las modificaciones necesarias a los contratos de operación para incorporar la infraestructura del Acueducto Metropolitano a la que se refiere el CUR 055 de 2017, en su respectiva operación, en el plazo previsto en el literal e) del numeral 6 de la presente acta.

Estas obras podrán irse incorporando parcialmente a medida que los municipios vayan recibiendo e incorporando las obras dentro de sus activos.

Marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera del marco normativo para entidades de gobierno. Resolución 438 de 2024

Principios de contabilidad pública

(...) *“39. Los principios de contabilidad pública se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad”.*

(...) *“42. Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable”.*

ESTADOS FINANCIEROS

“48. Los estados financieros representan, de manera estructurada, la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad y presentan información relativa a los elementos de los estados financieros, los cuales son objeto de reconocimiento, medición, baja en cuentas y presentación”.

6.1.1. Activos

“51. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un suceso pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

52. El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso”.

6.3. Medición de los elementos de los estados financieros

“93. La medición es el proceso mediante el cual se asigna un valor monetario a los elementos de los estados financieros de acuerdo con una base de medición.

El proceso de medición se lleva a cabo en dos momentos diferentes: en la medición inicial para el reconocimiento de los elementos de los estados financieros y en la medición posterior de los elementos.

La medición inicial de un elemento permite su reconocimiento en la información financiera y, posteriormente, el valor asignado a dicho elemento puede ser objeto de ajuste según un criterio de medición diferente del utilizado en el reconocimiento, dependiendo de lo establecido

en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos”.

6.3.4. Bases de medición de activos

“101. Las bases de medición aplicables a los activos son costo, costo reexpresado, costo amortizado, costo de reposición, valor de mercado, valor en uso y valor neto de realización”.

Conforme a la revisión efectuada a los registros contables en los sistemas contables de las Entidades Territoriales San José de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, se verificó que al 31 de diciembre de las vigencias 2024, 2025, ni a la fecha, se evidencian dichos registros, correspondientes a los hechos económicos generados por los bienes inmuebles recibos de ECOPEPETROL, en cumplimiento del Convenio CUR 055 de 2017, relativos al Acueducto Metropolitano.

Mediante oficios Nos 2026EE0017406 del 30/01/2026 y 2026EE0017569 del 30/01/2026, se les solicitó a los municipios de Villa del Rosario y Los Patios, consecutivamente, la entrega documental que soportará la realización de los registros contables del recibimiento de los bienes que les entregó ECOPEPETROL. En cuyo oficio de contestación radicado con el No. 2026ER0024098 del 05/02/2026, y 2026ER0100576 del 05/05/202 no aportaron soportes.

Así mismo, quedó evidenciado la falta de dichos registros, en las Visitas Fiscales que efectuó la Contraloría a las administraciones municipales de Cúcuta (23 y 24 de abril de 2026), Villa del Rosario (16 de abril) y Los Patios (21 y 22 de abril), suscribiendo un acta con los funcionarios que manejan Contabilidad y secretaria de Hacienda.

Recibo y entrega de bienes por parte de los Municipios:

Mediante las siguientes actas los municipios recibieron los bienes y le entregaron a los Operadores. así:

Cuadro No. 16

Recibo de bienes por los Municipios, generados en el Proyecto Acueducto Metropolitano

Municipios	Acta y fecha de entrega, a los Municipios por ECOPEPETROL.	Acta y fecha de entrega a los Operadores por los Municipios.

San José de Cúcuta	Acta de fecha: 05/10/2023 Recibo formal y la entrega técnica, material y física de la infraestructura correspondiente al Subproyecto No. 1 "Suministro Sistema de Bombeo Río Zulia - Captación Pileta Sello Termotasajero", que consta de: Línea de Aducción: K0+000 - K0+586 L= 586 metros (\$1.800 Mm. Para captación de agua Termotasajero - P1. Desarenador: Incluye Cámara de Acceso y Tanque de Succión Subestación Eléctrica Interconexión a PTAP El Pórtico Línea de Impulsión Edificio de Bombas y Servicios Auxiliares Entro otros	Acta de fecha: 10/10/2023 El Municipio entrega parcialmente la infraestructura y bienes del Subproyecto 01, a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado EIS Cúcuta S.A. E.S.P.
Villa del Rosario	Acta de fecha: 15/12//2023 Subproyecto 04. Tanque de distribución 1 de 12 Mayo (en Villa del Rosario) con capacidad de 11.020 m3. El cual comprende 31 ítems de elementos.	Mediante acta provisional de fecha 04 de julio de 2024, hizo entrega de la infraestructura de este subproyecto #4 a la empresa Aquila Villa del Rosario S.A.S en calidad de operador del contrato de operación del acueducto y alcantarillado de Villa del
		osario. Entregando los dos tanques más los bienes relacionados en el acta.
Los Patios	Acta de fecha: 28/12/2023 Subproyecto 04. Tanques de distribución Cumbres Bajas en Los Patios con capacidad de 7.350 m3. El cual comprende 33 ítems de elementos.	No reposa documento en el municipio de Los Patios de la entrega al Operador (según acta de visita fiscal del 21 y 22 de abril de 2026)
San José de Cúcuta	Acta de fecha: 04/03/2024 Subproyecto 03 y 04. Ampliación Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) El Pórtico (P3) y Sistema de Bombeo de Agua Tratada y Líneas de Impulsión hacia Los Patios y Villa Del Rosario (P4).	No reposa documento en el municipio de Cúcuta de la entrega al Operador (según acta de visita fiscal del 23 y 24 de abril de 2026)

Fuente: Municipios Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Elaboró: Equipo Auditor

Se comprobó documentalmente la entrega que efectuó el municipio de Cúcuta del Subproyecto 01, a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado EIS Cúcuta S.A. E.S.P., pero no a su operador Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P. Y la entrega del municipio de Villa del Rosario del subproyecto No. 4 a la empresa Aquila Villa del rosario S.A.S.

Respecto, al subproyecto 04 de Los Patios y a los subproyectos 3 y 4 del municipio de Cúcuta, se verificó que, no reposan documentos que evidencie la entrega de los Municipios a los Operadores de empresas de servicios públicos.

De los bienes e infraestructura que los municipios recibieron de ECOPETROL, derivados del proyecto Acueducto Metropolitano Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Es de señalar, que se genera un hecho particular, dado que, la ampliación de la planta de tratamiento de agua potable (PTAP), correspondiente a los subproyectos 3 y 4 fue entregada al municipio de Cúcuta, no obstante, estas obras y su infraestructura acoge bienes que se encuentran ubicados en los municipios de Villa del Rosario y de Los Patios. Los cuales no han sido contabilizados por estos Municipios.

De otra parte, esta falta de formalidad contable en la entrega de bienes aborda esferas de legalidad y pone en riesgo la infraestructura e inversión efectuada, como está sucediendo con Aqualia, quien ha recibido mediante actas provisionales los bienes, la primera el 04/07/2024, después, con acta provisional No. 02 el 03/10/2024, posteriormente con Otrosí al acta anterior el día 02/12/2024, otorgaron una nueva prórroga para la custodia de la mencionada infraestructura hasta el 28 de marzo de 2025 (oficio solicitado con radicado No. 2026EE0063146 del 25/03/2026 y contestado con No. 2026ER0083551 del 14/04/2026)

A partir de esa fecha, en reiteradas ocasiones Aqualia, ha puesto de presente la situación de vencimiento del término para la guarda y custodia de la infraestructura en mención, sin que haya existido pronunciamiento alguno por parte de EICVIRO frente al tema relacionado con el vencimiento del plazo.

Ante esta situación Aqualia advirtió a EICVIRO que, de lo contrario regresaría la custodia de los bienes. El 02 de octubre de 2025, convocó formalmente a la entidad EICVIRO para llevar a cabo la entrega presencial y formal de los tanques que conforman parte del Subproyecto 4. Sin embargo, la diligencia no pudo realizarse por la inasistencia de los representantes de EICVIRO. A la fecha, Aqualia continúa de manera transitoria con algunas actividades de custodia, guarda y conservación, sin que medie un nuevo acuerdo formal que regule dichas condiciones.

Obligatoriedad de hacer el registro:

Los Municipios se habían comprometido con los demás actores del CUR 055 de 2017, en la cláusula Segunda, numeral 7 y 8 y en la cláusula Décima sexta. También, en el Acta de Esquema Progresivo de Integración Regional, a que, una vez recibida la infraestructura y bienes, mediante actas, ya sea en forma parcial o total, debían incorporarlos en la contabilización en sus activos para presentar en forma razonable la información financiera en sus estados Financieros. Para dicha gestión contaban con cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recibo según acta. Como se aprecia en el cuadro No. 01, los municipios no cumplieron este término para realizar los registros contables.

Tampoco efectuaron registro de los bienes e infraestructura entregada a los operadores, según lo relacionado en el cuadro No. 01.

En ese sentido, en el acta de Esquema Progresivo de Integración Regional, suscrita el 01 de marzo del año 2021, establecieron como lineamientos, la incorporación en los activos, para efectos del manejo de los costos de custodia y mantenimiento de la infraestructura del Acueducto Metropolitano recibida, hasta tanto fuese entregada al operador correspondiente, para así mismo, entregarles posteriormente el derecho al uso, si les aplica, de acuerdo a lo motivado por el artículo 8° del Decreto Legislativo No. 819 de 2020. Con el propósito de que se garantice su operatividad. En esta acta establecen la claridad, de que la infraestructura del Acueducto Metropolitano será devuelta a los municipios al momento de la terminación de los contratos de operación.

Se evidencia que, a pesar de que los bienes fueron recibidos por las Entidades Territoriales en la vigencia 2023 y 2024, a finales de la vigencia 2024 y 2025 y a la fecha de esta auditoría, aún no han establecido el tratamiento contable, la técnica, ni procedimientos documentados, que les permita valorar los bienes para reconocerlos en sus estados financieros.

Ni para registrar contablemente la entrega que efectuó el Municipio a los operadores, en donde se señale quien tiene el control, los riesgos, la responsabilidad técnica y operativa de mantenimiento. Entrega que debe estar acorde a lo regulado por el artículo 8° del Decreto Legislativo No. 819 de 2020 y el Marco Normativo para Entidades de Gobierno de la Contaduría General de la Nación. Se evidencia también, que estos activos no han sido incorporados dentro de los contratos de operación vigentes, como lo señala el acta de esquema progresivo, en su capítulo II de Alcance de la concertación en su numeral 3.

Esta gestión ineficaz, materializa la falta de reconocimiento y medición de los bienes recibidos por los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, que le permitieran cuantificar los bienes, contabilizarlos, revelarlos y presentar estos hechos económicos, contrariando el Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Así las cosas, se presenta subestimación en las cuentas contables, toda vez, que los bienes fueron recibidos por los Municipios en las fechas señaladas en el cuadro anterior No. 01, no obstante, esta operación económica no fue registrada contablemente en los libros contables ni en los Estados Financieros de las vigencias 2024 y 2025, con corte al 30 de diciembre.

Cuentas contables afectadas en cada Municipio:

Cuadro No. 17
Subestimación en Cuentas contables en los Municipios

Código contable.	Nombre.	Debe	Haber
16	Propiedades, Planta y Equipo (Inmueble)	\$429.136.839.380	
44	Transferencias (Ingreso sin contraprestación)		\$429.136.839.380

Fuente: Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Elaboró: Equipo Auditor

Con el propósito de cuantificar la subestimación en la que incurrieron los Municipios, se hace necesario establecer que:

ECOPETROL el 16 de diciembre del año 2022, le responde a la Gobernación de Norte de Santander, mediante correo electrónico, detallándole el valor de la infraestructura construida por subproyectos 01, 03 y 04. Estos no incluyeron los costos reembolsables ni de administración.

Mediante acta de acuerdo de distribución de recursos asignados por la Nación al proyecto del Acueducto metropolitano, del 09 de abril de 2019, el Viceministro de Agua Potable y Saneamiento Básico, el Gobernador del Departamento, los Alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, con el Gerente de la Empresa Metropolitana de servicios públicos Domiciliarios S.A E.S.P., distribuyeron unos valores del proyecto para cada Municipio, de acuerdo con el beneficio que les otorgó la construcción de los subproyectos 03 y 04.

Con acta de acuerdo de distribución de infraestructura del Proyecto de acueducto metropolitano, del 03 de abril de 2023, el Gobernador del Departamento, los Alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, reparten el valor de la infraestructura recibida; tomando como referente las cifras reportadas por ECOPETROL, con corte al 27/02/2023, por cada subproyecto, así mismo, tienen en cuenta una de 4 alternativas discutidas para distribuirse los bienes recibidos. En la siguiente proporción se dividieron el valor del proyecto, sobre el total de los aportes programados hasta ese momento en efectivo, sin tener en cuenta los aportes en especie.

Cuadro No. 18
Distribución de la propiedad de la infraestructura adoptada en 2023

MUNICIPIO	%	VALOR EN \$ COP DEL PROYECTO
CUCUTA	57.0%	\$244.532.694.355
VILLA DEL ROSARIO	22.6%	\$97.124.324.586
LOS PATIOS	20.4%	\$87.479.820.439
TOTAL	100%	\$429.136.839.380

Fuente: Acta de acuerdo de distribución del proyecto Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con lo anterior, se cuantifica la incorrección por subestimación en los estados financieros en cada uno de los Municipios señalados, que, para los efectos de este proceso auditor, alcanzan un valor de \$429.136.839.380. No obstante, podría variar cuando cada Municipio efectuó el proceso de avalúo, valoración, reconocimiento y medición de los bienes.

Cuadro No. 19

Subestimación en Contabilización por los bienes recibidos del Proyecto Acueducto metropolitano
Cifras en \$

Municipios	Valor Subestimación Al 30/12/2024 y 30/12/2025
San José de Cúcuta	\$244.532.694.355
Villa del Rosario	\$97.124.324.586
Los Patios	\$87.479.820.439
TOTAL	\$429.136.839.380

Fuente: Acta de acuerdo distribución de infraestructura entre los Municipios Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.
Elaboró: Equipo Auditor

Argumentación que ofrecen los Municipios, sobre la falta de registros contables del recibo de los bienes de ECOPETROL y la entrega a sus Operadores:

La administración de los municipios en la Visita Fiscal efectuada por la Contraloría, manifestaron lo siguiente a estos hechos, por la falta de registros contables de los bienes que recibieron del Proyecto Acueducto Metropolitano:

Municipio de Cúcuta: “ ... se evidencia un adjunto donde se describen los bienes entregados por parte de Ecopetrol con las especificaciones y sin valoración (...)”

(...) “se aprecia una identificación y relación de los elementos y bienes, sin embargo, no se evidencia valor de la infraestructura de forma detallada”.

(...) “No reposa acta de entrega de los bienes del subproyecto 3 y 4 al operador” (...) “No se evidencia registro de los bienes e infraestructura recibida. NO se evidencia registros de los bienes e infraestructura entregada al operador” (...) “Se comprometen a solicitar el acta de entrega por el Municipio al operador del subproyecto 3 y 4”

Municipio de Villa del Rosario:

(...) “No hay registro contable de los bienes recibidos a la fecha.

El acta de entrega del Municipio al operador Eicviro, no reposa en los archivos del municipio

Municipio de Los Patios:

(...) “El Municipio de los Patios, mediante acta de fecha 28 -12-2023 .. recibe de ECOPETROL de Subproyecto No. 4, ... en el cual solo se detallan los diferentes componentes de la infraestructura entregada y la ubicación de esta. Haciendo claridad que el proyecto aún está en construcción con la planta de lodos DE LA PTAP...”

A la fecha, la entidad, Municipio de Los Patios, se encuentra a la espera de la certificación, por parte de ECOPETROL como ejecutor, del costo del activo y/o avalúo técnico de los bienes e infraestructura, que corresponden al municipio, para la realización del respectivo registro contable.

El municipio .. se encuentra en el proceso de formalizar la celebración del Otro sí al contrato de operación celebrado con la empresa AGUA DE OS PATIOS S.S. E.S.P., que permita la entrega formal de los bienes y activos del acueducto metropolitano ...”

(...) “Por tal motivo, a la fecha, no existen registros contables de los bienes y activos del acueducto metropolitano “

(...) “Se comprometen a solicitar una mesa de trabajo con ECOPETROL para la entrega de la información financiera de los bienes entregados. Continuar con el proceso de Otrosi al contrato de operación celebrado con la empresa Agua de Los Patios S.A E.S.P., que permita la entrega formal de los bienes y activos del acueducto metropolitano, una vez se encuentren registrados contablemente”

A lo anteriormente argumentado, se observa que los municipios de Cúcuta y Los Patios afirman que, ECOPETROL no les entregó los bienes cuantificados ni valorados y que por dicha razón no han efectuado los registros contables. Que el proyecto no ha culminado, sin tener en cuenta que, el registro contable se efectuaba con entregas parciales y totales. Tampoco entregaron en la visita fiscal o allegaron posteriormente, documentos que comprobaran que le habían requerido a ECOPETROL información financiera de los bienes. Ni se evidenció documentalmente, que los municipios estuvieran en proceso de valoración y reconocimiento de los bienes, activos e infraestructura a la fecha.

Debido a deficiencias de control interno contable en el seguimiento al cumplimiento de los mandatos normativos.

Debilidades en el seguimiento y control a las operaciones financieras por parte de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, así como de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios EMSPD, quien tiene la obligación de efectuar seguimiento al proyecto.

Debilidades en el sistema de control interno de los municipios que recibieron los bienes de ECOPETROL.

Incertidumbre frente al registro y control de los hechos económicos generados por la inversión del Proyecto Acueducto metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

Afectación de la contabilización por saldos no razonables.

Que los bienes e infraestructura al no tener definidas responsabilidades de custodia y control se deterioren, existiendo el riesgo de que se pierda la inversión efectuada.

Se presento Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con las normas descritas, Ley 734 de 2002 en el artículo 34, Ley 1952 de 2019 en el artículo 38.

Respuesta de la Entidad

Los municipios de Cúcuta y Villa del Rosario no allegaron respuesta a la observación, pese de haberse comunicado y reiterado la observación mediante oficios Nos. 2026EE0095657 y 2026EE0095665 del 07/05/2026 y Nos. 2026EE00103816, 2026EE00103824 y 2026EE00103838 del 19/05/2026, respectivamente.

Municipio de Los Patios.

Mediante oficio 2026ER0118554 22 del mayo de 2026, este municipio dio contestación a la observación.

La respuesta allegada la presentaron en los siguientes términos:

(...) “se solicita que esta situación sea clasificada y de ser necesario, mantenida con el carácter de observación estrictamente administrativa, con el fin de ser dirimida mediante las acciones de individualización, conciliación y ajuste integradas en un Plan de Mejoramiento. Lo anterior, por cuanto la entidad ha actuado con la debida diligencia en la custodia del bien, y la falta de un registro contable no deviene de una omisión negligente, sino de una contingencia de suficiencia documental. Entendiéndose que el Municipio se encuentra plenamente comprometido en su trámite para llevar a cabo la incorporación contable correspondiente, de manera parcial a partir de que se consoliden y certifiquen por parte del ejecutor los cierres del macroproyecto”.

(...) “La Administración Municipal de Los Patios aclara al equipo auditor que la suscripción del Acta de Entrega de Infraestructura del 28 de diciembre de 2023 — mediante la cual se recibió físicamente el Subproyecto 04 (correspondiente a los tanques de distribución de Cumbres Bajas con capacidad de 7.350 m³ y sus 33 ítems de elementos componentes)— constituye un acto administrativo de transferencia de custodia física y operativa de una sección de la infraestructura, mas no equivale al documento soporte contable requerido para el reconocimiento del valor del activo total en el patrimonio del Municipio”

(...) “Para la Administración Municipal es fundamental adelantar el reconocimiento e incorporación contable de los bienes recibidos. No obstante, se debe contar con información técnica y financiera completa, individualizada y verificable (valor de los bienes, componentes, vida útil, estado, ubicación, y destinación).

El pliego de observaciones señala una presunta subestimación de activos en los estados financieros de la entidad territorial por un valor de OCHENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS

SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$87.479.820.439). Dicha cifra fue calculada por el equipo auditor aplicando de forma lineal el 20,4% (porcentaje asignado provisionalmente al municipio de Los Patios en el Acta de Acuerdo de Distribución de Infraestructura del 3 de abril de 2023) sobre el valor global programado en efectivo del proyecto. Al respecto, esta Administración precisa lo siguiente:

- El valor mencionado en la observación corresponde a una proporción porcentual teórica sobre aportes globales proyectados al inicio del proyecto, la cual se encuentra sujeta a variaciones materiales, adiciones, liquidaciones parciales de contratos de obra, contingencias de construcción e indexaciones reales. El costo real histórico final solo se consolidará a través del cierre y liquidación final del proyecto acueducto metropolitano, que a la fecha continua en ejecución.

No obstante, este valor podría variar cuando cada Municipio efectuó el proceso de avalúo, valoración, reconocimiento y medición de los bienes.

- Incorporar de forma directa, masiva y definitiva un valor provisional de base global en el grupo de Propiedades, Planta y Equipo, sin surtir un proceso previo de inventario detallado, identificación de componentes físicos reales y depuración técnica, generaría una distorsión material, sobreestimación de activos e inconsistencias insubsanables en la razonabilidad de los estados financieros del Municipio.

- De conformidad con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno (Resolución 438 de 2024 de la CGN), para que un hecho económico sea objeto de reconocimiento, medición y revelación, debe cumplir rigurosamente con las características de Representación Fiel, Confiabilidad y Verificabilidad ...

(...) Por consiguiente, la ausencia del registro parcial en los estados financieros analizados no deviene de una omisión negligente o falta de control, sino de la estricta observancia del principio de prudencia y legalidad contable ante la insuficiencia de soporte contable transitoria, que ya ha sido solicitado al ejecutor del proyecto. “

Esta Administración solicita respetuosamente al equipo auditor que en el informe definitivo se acredite expresamente la metodología técnica utilizada para calcular el porcentaje del 20,4% aplicado al municipio de Los Patios, así como la base sobre la cual se proyectó el valor global de \$87.479.820.439.

(...) En consecuencia, la cifra de \$87.479.820.439 no puede constituir la base de un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, dado que no representa el costo real, histórico, individualizado y verificable del activo a registrar.

(..) “El pliego de observaciones atribuye la causa raíz del hallazgo a una supuesta “falta de auditorías internas por parte de la Oficina de Control Interno”. La Oficina de Control Interno de la entidad territorial solicita formalmente la reconsideración y modificación de este criterio bajo los siguientes fundamentos legales:

- De acuerdo con el ordenamiento legal colombiano, las Oficinas de Control Interno configuran la Tercera Línea de Defensa y ejercen un rol estrictamente evaluador, asesor y de verificación

independiente. La ley les prohíbe taxativamente realizar funciones operativas o coadministradoras.

**El inventario físico, los avalúos técnicos, el requerimiento formal de estados financieros a terceros y el posterior asiento en los libros contables, constituyen responsabilidades exclusivas de las áreas de Hacienda, Contabilidad, Almacén y de la supervisión técnica del convenio (Primera y Segunda Línea de Defensa). Atribuir la causa a una falta de auditoría interna desatiende la naturaleza legal de los roles institucionales.*

• Las auditorías internas de la entidad se planifican de manera anual sobre un enfoque de administración de riesgos y muestras selectivas publicadas transparentemente en la sede electrónica, lo cual no supe ni sustituye la gestión misional de las dependencias financieras. Por lo expuesto, solicitamos de manera respetuosa modificar y reformular la causa raíz del hallazgo ...”.

Análisis de la respuesta

El municipio solicita la reconsideración y modificación de la causa de la observación, al respecto es necesario mencionar que la Contraloría en el texto de la observación, en ningún momento está requiriendo que la Oficina de Control Interno coadministre. Y menos aún, que la Oficina de Control Interno efectuó los registros contables.

Ahora bien, en la causa de la observación, se mencionan deficiencias de control interno contable y debilidades en el sistema de control interno del municipio. Sin embargo, el Municipio presenta su defensa en temas no observados, como la coadministración y la realización de operaciones operativas por la Oficina de Control Interno.

Pasando al tema de los registros contables, el municipio de Los Patios reconoce la falta de los mismos, sin embargo, expresa que esa situación no corresponde a una acción negligente, sino que obedece, a que no tienen los suficientes soportes documentales para hacerlos.

Así mismo, argumentan que el proyecto del Acueducto metropolitano continua vigente, en razón a que se encuentra en ejecución, hasta el mes de diciembre de 2026, luego una vez se termine, le solicitarán al Ejecutor ECOPETROL que les expida una certificación financiera y efectuarán los registros contables.

Esta sustentación no se acepta, toda vez que, la normatividad motivada en la observación es clara, el CUR 055 de 2017, en la cláusula Segunda, numeral 7 y 8 y en la cláusula Décima sexta. También, en el Acta de Esquema Progresivo de Integración Regional, estipulan que el recibo de los bienes se puede dar por terminación de obra parcial o total y de esa misma manera el municipio los recibió, luego tenía 5 días hábiles posteriores al recibo, para hacer los registros contables de estos activos. Lineamientos normativos que no cumplieron.

De otra parte, la administración municipal de Los Patios, manifiesta que la Contraloría estima una sobrestimación teniendo en cuenta una distribución que efectuaron en reunión según Acta de acuerdo de distribución de infraestructura el 03 de abril del año 2023 y que este valor es una proporción global teórica que estaría sujeta a variaciones, en donde el costo real histórico final solo se consolidará a través del cierre y liquidación final del proyecto y que si hacen los registros con este valor global, generaría una distorsión material, sobreestimación de activos, inconsistencias insubsanables en la razonabilidad de los estados financieros del Municipio, una vulneración directa a los criterios de medición e incorporación del Régimen de Contabilidad Pública.

Precisamente el Municipio se encuentra en esta situación porque al momento de recibir los bienes del proyecto el 28 de diciembre del año 2023, ni al 31 de diciembre del año 2024, 2025, ni a la fecha, ha definido un procedimiento contable interno ni a aplicado el marco normativo contable de entidades públicas, para registrar contablemente los activos recibidos por ECOPETROL. Hecho que el mismo Equipo Auditor tiene en cuenta cuando en la Observación expresa: “De acuerdo con lo anterior, se cuantifica la incorrección por subestimación en los estados financieros en cada uno de los Municipios señalados, ... No obstante, podría variar cuando cada Municipio efectúe el proceso de avalúo, valoración, reconocimiento y medición de los bienes”.

Así mismo, le solicitan al equipo Auditor acreditar en el informe definitivo la metodología técnica utilizada para calcular el 20.4% aplicado al municipio de Los Patios, así como la base sobre la cual se proyectó el valor global de \$87.479.820.439.

Al respecto, el Equipo Auditor señala que, la metodología fue establecida y aprobada por los Alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, el Gobernador del Departamento Norte de Santander y también por el Alcalde de Los Patios. Metodología y el valor y/o cifras de la infraestructura, que pueden consultar en el acta de distribución de abril del 2023.

Referente a la defensa que presenta el Municipio, manifestando que “ ..Por consiguiente, la ausencia del registro parcial en los estados financieros analizados no deviene de una omisión negligente o falta de control... “. Es necesario aclarar que, en esta ocasión, no aporta prueba documental ni otra prueba alguna, que demuestre que realizó registros contables parciales. Demostrándose que, la administración municipal no efectuó registro contable alguno.

También, el Municipio expresa que: “... En consecuencia, la cifra de \$87.479.820.439 no puede constituir la base de un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, dado que no representa el costo real, histórico, individualizado y verificable del activo a registrar”. Se precisa al respecto en la observación, que esa gestión no realizada por la administración municipal de Los Patios materializó un incumplimiento normativo contable: “gestión ineficaz, materializa la falta de reconocimiento y medición de los bienes recibidos por los municipios de ... Los Patios, que le permitieran cuantificar los bienes,

contabilizarlos, revelarlos y presentar estos hechos económicos, contrariando el Marco Normativo para Entidades de Gobierno”.

Se aclara también, que la presunta incidencia disciplinaria se identifica porque el Municipio no cumplió con las obligaciones y deberes de efectuar el registro de los activos recibidos, una vez los recibió (5 días hábiles al recibo), independientemente si le fueron entregados parcial o totalmente.

Por lo anterior, se valida la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que el municipio de Los Patios en su respuesta extemporánea no aportó pruebas que desvirtuaran los hechos observados.

Respecto a lo observado a los municipios de Villa del Rosario y Cúcuta, la Contraloría General de la República, lo valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por valor de \$429.136.839.380, teniendo en cuenta que las entidades territoriales no desvirtuaron los fundamentos fácticos ni jurídicos que soporten el hecho observado, pese a que se comunicó, se reiteró, otorgándose el término establecido para que ejercieran el derecho a la contradicción.

Manejo de la Gestión documental del Proyecto del Acueducto Metropolitano por parte de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios

Al revisarse la gestión legal, presupuestal y contable efectuada por los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios, en el rol de actores del Proyecto Acueducto Metropolitano, se determinó que los documentos e información que se generaron en el Proyecto CUR 055 de 2017, desde su inicio hasta la fecha, presentan gestión ineficaz, toda vez que, no cumplen ni se acogen a la gestión documental.

De lo anterior, se presenta el siguiente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con las normas descritas, Ley 734 de 2002 en el artículo 34, Ley 1952 de 2019 en el artículo 38.

Hallazgo No. 03. Gestión documental del Proyecto Acueducto Metropolitano en los Municipios. (A).⁵

Los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y los Patios, que hacen parte del Proyecto Acueducto Metropolitano, deben custodiar y conservar los documentos e información que se genera del Proyecto CUR 055 de 2017, desde su inicio hasta la fecha.

Constitución Política de Colombia

⁵ CGR Código APA COH_3846_2026_1-AU-CU

(...) 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..."

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones

"Artículo 1o. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...)"

"Artículo 2º.- 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: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (...)"

Ley 594 de 2000 - Ley General de Archivos:

Artículo 4o. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

- a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio*
- d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso al ciudadano y como fuente de la historia y manejo de los documentos.*

Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

Artículo 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

Convenio interadministrativo de uso de recursos No. 055 De 2017 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el Municipio de San José de Cúcuta, El

Municipio de Los Patios, el Municipio de Villa del Rosario, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y ECOPETROL S.A

SEGUNDA.- OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS Y DEL DEPARTAMENTO:

En cumplimiento del objeto del convenio, LOS MUNICIPIOS se obligan en lo siguiente:

18. Implementar el modelo de gestión documental y los respectivos procedimientos para el manejo, almacenamiento y custodia de la información que genere el proyecto, por la gestión a su cargo. Una copia de la información y documentación generada, con ocasión a las gestiones a su cargo, deberá entregarse al EJECUTOR, una vez finalizado el plazo de ejecución del objeto del convenio, a fin de que el mismo repose en el acta liquidación del mismo. La información técnica a cargo del MUNICIPIO debe ser generada en una versión original física y copia (si es requerido) y las versiones digitales en PDF y editables según requerimientos de custodios de la información, teniendo en cuenta que el EJECUTOR será el custodio principal de la información original”.

Conforme a lo evidenciado en la Visita Fiscal que, efectuó la Contraloría a las administraciones municipales de Cúcuta (23 y 24 de abril), Villa del Rosario (16 de abril) y Los Patios (21 y 22 de abril), a las dependencias de Contabilidad y Secretaria de Hacienda.

Se observó que, no existe archivo ni carpetas en físico o electrónico, en donde repose la información relativa al CUR 055 de 2017, correspondiente al Proyecto del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios. Como lo establece su minuta en la cláusula Segunda numeral 18.

La información y documentos reposa en forma dispersa, ya sea en los computadores de los funcionarios en carpetas que no corresponden al archivo oficial y/o acuden a otros compañeros. Hecho que se identificó en los documentos que se consultaron en los municipios de Villa del Rosario y Cúcuta durante la visita, los cuales no hacían parte de series o subseries conforme a una tabla de retención documental, ni a archivos o expedientes del sistema de gestión documental.

Situación que, no permite la ubicación, recuperación y organización de dichos documentos para el debido uso. Desconociendo el manejo de la gestión documental.

Debido a deficiencias de control interno en el seguimiento al cumplimiento de los requerimientos normativos de gestión documental.

Debilidades en el sistema de control interno de los municipios que no efectuaron seguimiento y control interno, al proyecto del Acueducto Metropolitano, que les permitiera conocer su funcionamiento.

Desorden administrativo en el manejo de la información.

Dificultad en ubicar y recuperar la información, los documentos y conocer la trazabilidad de los hechos tal y como ocurrieron paulatinamente en el tiempo.

Afectación del Modelo Integrado de Planeación y gestión MIPG, en su funcionalidad y avance operativo.

Se comunico una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad

Los municipios de Cúcuta y Villa del Rosario no allegaron respuesta a la observación, pese de haberse comunicado y reiterado la observación mediante oficios Nos. 2026EE0095657 y 2026EE0095665 del 07/05/2026 y Nos. 2026EE00103816, 2026EE00103824 y 2026EE00103838 del 19/05/2026, respectivamente.

Municipio de Los Patios.

Mediante oficio 2026ER0118554 22 del mayo de 2026, este municipio dio contestación a la observación.

La respuesta allegada la presentaron en los siguientes términos:

“ La Administración Municipal de Los Patios, en ejercicio de las garantías constitucionales del debido proceso, contradicción y defensa, solicita respetuosamente al equipo auditor que la situación advertida se constituya en una oportunidad de mejora en los procesos de archivo oficial, para ser trasladada para su resolución definitiva a las acciones de centralización, archivo y foliación técnica que se integrarán en el Plan de Mejoramiento Institucional. Lo anterior, por cuanto la entidad cuenta con la trazabilidad y los soportes de las actuaciones del proyecto”.

“Con el propósito de subsanar de forma definitiva la dispersión documental y avanzar en la optimización operativa alineada con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), esta Administración ha ordenado e iniciado la ejecución de las siguientes acciones archivísticas:

- Conformación del Expediente Único: Se ha dispuesto la recopilación y ordenamiento físico y digital de la totalidad de las piezas documentales del CUR 055 de 2017 en un Expediente Único Centralizado.*
- Indexación bajo Tablas de Retención Documental (TRD): Este expediente está siendo organizado, foliado y catalogado bajo las series y subseries oficiales de la entidad, de estricto acuerdo con las Tablas de Retención Documental vigentes y las pautas del Sistema de Gestión Documental Institucional, garantizando de este modo la inmediata ubicación, consulta y conservación a largo plazo de la trazabilidad del proyecto.*

Este Municipio reconoce la alta importancia que reviste la adecuada organización, custodia, centralización y consulta de la información generada en torno al Convenio Interadministrativo

de Uso de Recursos (CUR) No. 055 de 2017, en estricto cumplimiento de los mandatos de la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000)”.

El pliego de observaciones señala como causa raíz del hallazgo las "debilidades en el sistema de control interno... por parte de la Oficina de Control Interno". Esta Administración solicita formalmente la reconsideración y modificación de dicho criterio basándose en las competencias asignadas por la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta

El municipio solicita la reconsideración y modificación de la causa de la observación, al respecto es necesario mencionar que la Contraloría en el texto de la observación, en ningún momento está requiriendo que la Oficina de Control Interno coadministre.

Se aprecia que el Municipio hace su defensa sobre hechos en la causa que no se vislumbraron.

Ahora bien, la administración municipal afirma que la documentación del proyecto se encuentra respaldada, disponible y bajo custodia de los funcionarios y contratistas de la Dirección de Servicios Públicos y las áreas financieras.

El municipio de Los Patios se defiende manifestando que el custodio principal de la información es el Ejecutor, es decir Ecopetrol. Y que el alcance de los Municipios corresponde a la custodia de los soportes generados por su gestión.

Efectivamente lo que se les está observando en esta ocasión, es que no existe archivo ni carpetas en físico o electrónico, en donde repose la información relativa al CUR 055 de 2017.

El Municipio expresa que ya inició acciones de mitigación inmediata y organización archivística, como la conformación del expediente único, la organización foliación y su indexación en la TRD tabla de retención documental. También solicita a la Contraloría integrar este hecho al plan de mejoramiento institucional.

La Contraloría General de la República valida esta observación como hallazgo administrativo, teniendo en cuenta que:

La respuesta allegada por el municipio de Los Patios no subsana los hechos observados, y que las entidades territoriales de Villa del Rosario y Cúcuta no desvirtuaron los fundamentos fácticos ni jurídicos que soporten el hecho observado, pese a que se comunicó, se reiteró, otorgándose el término establecido para que ejercieran el derecho a la contradicción.

Se valida como Hallazgo administrativo.

Entrega de obra parcial y/o final de ECOPETROL, a los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

El CUR 055 de 2017, establece la necesidad que tienen los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios de recibir operativamente y contablemente los bienes de infraestructura derivados del Proyecto, una vez les entregue ECOPETROL S.A. Los cuales, a su vez, los Municipios debían entregar a sus operadores. Con el propósito de determinar la custodia y la responsabilidad del cuidado, el mantenimiento de los mismos. Al revisarse las entregas de los bienes en cada Municipio, se evidencian las siguientes inconsistencias:

Hallazgo No. 04. Entrega de bienes al municipio de Cúcuta por ECOPETROL. (A).⁶

ECOPETROL como ejecutor del Proyecto Acueducto Metropolitano, debía entregar los bienes e infraestructura a los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, para lo cual no podrá exceder de treinta (30) días calendario para su formalización.

Convenio interadministrativo de uso de recursos No. 055 De 2017, suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el Municipio de San José de Cúcuta, El Municipio de Los Patios, el Municipio de Villa del Rosario, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y ECOPETROL S.A, establece:

(...) DÉCIMA SEXTA.- TRANSFERENCIA Y PROTOCOLOS DE ENTREGA

“ECOPETROL S.A., en calidad de EJECUTOR, una vez finalizada la ejecución de cada uno de los denominados SUBPROYECTOS, comunicará a las PARTES dicha situación y procederá a realizar la entrega a LOS MUNICIPIOS de las obras objeto de cada SUBPROYECTO (bien sea entrega parcial o total), dicho recibo se sujetará a los protocolos previamente establecidos y no podrá exceder de treinta (30) días calendario para su formalización”.

PROTOCOLO TÉCNICO DE ENTREGA DEL PROYECTO “ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CUCUTA, LOS PATIOS Y VILLA DEL ROSARIO DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER” Aprobado en el Comité de Seguimiento del Convenio Interadministrativo, el día 26 de febrero de 2019.

(...)

“6.2. PLAZO

Acorde a lo reglado en el CUR, el plazo de entrega de la infraestructura objeto de ello, no podrá exceder de los treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha en que ECOPETROL le haya notificado mediante escrito formal a MUNICIPIO o a quien este designe para ser encargado del recibo, el completamiento de procedimientos, protocolos descritos en el presente

⁶ CGR Código APA COH_3847_2026_1-AU-CU

procedimiento para la entrega técnica. Lo anterior de conformidad con la cláusula decima sexta fijada en el CUR”.

Al verificar las entregas que efectuó la Interventoría de las obras al ejecutor ECOPETROL y éste a su vez a los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, se observa que se presenta un desfase en los tiempos de entrega, evidenciándose demora en la entrega que hace ECOPETROL al municipio de Cúcuta, en el Subproyecto 01 y en la ampliación del Subproyecto 03 y 04.

Entrega de las obras y bienes de la firma de Interventoría a ECOPETROL y finalmente a los Municipios:

Cuadro No. 20
Entrega de bienes al Municipio por
ECOPETROL, Derivados del Proyecto
Acueducto Metropolitano

Municipios	Entrega de la Interventoría (Estudios Técnicos SAS) a ECOPETROL	Acta y fecha de entrega, a los Municipios por ECOPETROL.	Días transcurridos
San José de Cúcuta	<p>Fecha entrega: 30/12/2022</p> <p>Consta en el: Acta de entrega de elementos, bienes o servicios, derivados de proyectos de inversión social y/o de relacionamiento. Del 02/10/2023</p> <p>Acta de recibo del subproyecto 01, suscrita entre ECOPETROL, el contratista y el Interventor, del 30/12/2022.</p>	<p>Acta de fecha: 05/10/2023</p> <p>Recibo formal y la entrega técnica, material y física de la infraestructura correspondiente al Subproyecto No. 1 "Suministro Sistema de Bombeo Río Zulia - Captación Pileta Sello Termotasajero".</p>	279 días

San José de Cúcuta	<p>Fecha entrega: 18/12/2023</p> <p>Consta en el: Acta de entrega de elementos, bienes o servicios, derivados de proyectos de inversión social y/o de relacionamiento. Del 04/03/2024.</p> <p>El dieciocho (18) de diciembre de 2023 entre ECOPETROL y la INTERVENTORÍA se suscribe el Acta de Recibo Parcial de los Subproyectos 3 y 4.</p>	<p>Acta de fecha: 04/03/2024</p> <p>Subproyecto 03 y 04. Ampliación Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) El Pórtico (P3) y Sistema de Bombeo de Agua Tratada y Líneas de Impulsión hacia Los Patios y Villa Del Rosario (P4).</p>	77 días
--------------------	--	--	---------

Fuente: Municipios Cúcuta, ECOPETROL
Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con lo anterior, se observa que ECOPETROL destinó más de treinta (30) días calendario para la formalización de la entrega al municipio de Cúcuta, de los subproyectos señalados anteriormente.

Generando demoras por 279 días en el Subproyecto 01 y 77 días, en la ampliación del Subproyecto 03 y 04.

Debido a deficiencias de control interno, en el seguimiento al cumplimiento del Proyecto por ECOPETROL.

Debilidades en el seguimiento y control a las operaciones técnicas por parte de ECOPETROL en su rol de ejecutor. Ya que recibió las obras del contratista e Interventor, existiendo pendientes, de los que afirmaba la Interventoría no eran relevantes que impidieran la entrega de la obra.

Debilidades en la gestión de planeación efectuada por ECOPETROL, toda vez que presentó demoras en la entrega a los Municipios, habiendo recibido a satisfacción las obras del contratista e Interventoría.

Esto ocasiona traumatismos en la puesta en marcha y el uso de las obras, finalmente afectando a los usuarios del servicio de agua del Municipio de Cúcuta.

Que los bienes e infraestructura al estar unos meses en manos del ejecutor, habiéndose recibido la obra a satisfacción, sin que entre en uso, corre el riesgo de deteriorarse,

Que las demoras incurridas afecten el proyecto en la ejecución total de la obra y se generen prórrogas del proyecto.

Por lo anterior se establece una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad

Mediante oficio 2026EE0095707 del 07/05/2026, se comunicó observación a ECOPETROL, recibiendo respuesta mediante el Oficio 2026ER0116410 del 20 de mayo de 2026.

*“**Respuesta:** La observación administrativa relacionada con la “Entrega de bienes al municipio de Cúcuta por ECOPETROL” no está llamada a prosperar por cuanto no existen debilidades de control interno; seguimiento y control, ni en la gestión de planeación a las operaciones técnicas por parte de ECOPETROL, por cuanto las obras se ejecutaron y se entregaron según lo establecido en el Protocolo técnico de entrega y lo pactado en el convenio que permitía la entrega parcial. (...)”*

(...)

En efecto, mediante oficio de fecha 4 de enero de 2023, se informó la disponibilidad para la entrega del Subproyecto 1. Dichas comunicaciones, que se adjuntan como soporte, evidencian el cumplimiento de la obligación de notificación a cargo del EJECUTOR. Ante la no materialización del recibo por parte del Municipio dentro del término previsto, el EJECUTOR efectuó gestiones reiteradas orientadas a la formalización de la entrega, mediante comunicaciones de fechas 3 de febrero de 2023, 27 de febrero de 2023, 31 de marzo de 2023, 22 de junio de 2023 y 23 de agosto de 2023, dejando trazabilidad del proceso.

Así mismo, en el marco de las sesiones del Comité de Seguimiento del Convenio (CUR 055 de 2017), se registraron de manera expresa las solicitudes de recibo de la infraestructura del Subproyecto 1, conforme consta en las actas de las sesiones No. 59, 60, 61, 62, 63 y 64. Finalmente, el recibo fue formalizado en la sesión No. 65, llevada a cabo el 6 de octubre de 2023. En consecuencia, se evidencia que el EJECUTOR cumplió con su obligación de comunicar la disponibilidad de las obras y adelantar las gestiones necesarias para su entrega, no siendo atribuible a este la demora en la formalización del recibo por parte del Municipio “.

(...)

“En relación con el plazo de formalización de la entrega previsto en el Protocolo Técnico de Entrega y en la Cláusula Décima Sexta del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 055 de 2017, se precisa que dicho término corresponde a un máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la notificación formal al MUNICIPIO sobre el cumplimiento de los procedimientos y la disponibilidad de las obras para su entrega.

En este sentido, ECOPETROL S.A., en calidad de EJECUTOR, cumplió con la obligación de notificación mediante las comunicaciones formales remitidas al Municipio de Cúcuta, a partir de las cuales se entiende iniciado el término previsto para la formalización de la entrega.

No obstante, la materialización del recibo de las obras depende de la concurrencia del MUNICIPIO, en su calidad de entidad receptora, razón por la cual el eventual desfase frente al término señalado no es atribuible al EJECUTOR, quien realizó de manera oportuna la notificación y adelanto de las gestiones necesarias para la entrega.

En consecuencia, el plazo previsto se entiende cumplido en cabeza del EJECUTOR, toda vez que este efectuó oportunamente la notificación formal requerida, siendo la formalización del acta de recibo una actuación que involucra la voluntad del MUNICIPIO y, por tanto, no es atribuible exclusivamente al EJECUTOR”.

(...)

Con relación al proceso de entrega del subproyecto 3 y 4 al municipio de Cúcuta, ECOPETROL dio cumplimiento a lo estipulado en el Convenio CUR 055 de 2017 y al Protocolo técnico de entrega. La notificación se realizó mediante oficio de fecha 19 de diciembre de 2023 y ratificado mediante oficios de fechas 29 de diciembre de 2023, 18 de enero de 2024, 26 de enero de 2024 y 7 de febrero de 2024, que se anexan a la presente comunicación.

Así mismo, se adjunta oficio de notificación de entrega de la obra con antelación de fecha 28 de junio de 2023.

De otra parte, desconoce la auditoría que, dentro de la disciplina, coherencia, planeación y responsabilidad, ECOPETROL identificó y valoró cualitativamente el riesgo por no recibo del proyecto, ...

En relación con la observación formulada sobre una presunta deficiencia en la planeación del proceso de entrega del proyecto, se precisa que dicha afirmación no resulta procedente, en tanto que, desde la etapa de estructuración y definición del alcance, se identificó expresamente la incertidumbre asociada a las condiciones de recibo por parte de los usuarios finales del servicio.

En este contexto, la situación observada no obedece a una falta de planeación, sino a la materialización de un riesgo previamente identificado, documentado y asociado a la inexistencia de condiciones claras y oportunamente definidas por los terceros responsables de la operación y recibo de la infraestructura.

Por lo anterior, las dificultades presentadas en el proceso de entrega deben analizarse bajo el entendido de que corresponden a circunstancias ajenas al ámbito de gestión directa del proyecto, relacionadas con la ausencia de definiciones por parte de las entidades competentes para el recibo.

(...)

No puede prosperar la observación administrativa con la mera especulación de que el proceso de entrega generó el riesgo de deterioro, por cuanto, este se desvirtúa con el simple hecho notorio de la puesta en marcha y la continuidad operativa de la infraestructura a la fecha”.

(...)

“Así las cosas, la obligación de ECOPETROL era entregar el Subproyecto 1 y los Subproyectos 3 y 4 al municipio de Cúcuta, quién tenía la obligación de recibir; por esta razón,

ampliamos cuadro inicial presentado por la Contraloría, señalando las fechas de notificación de entrega y de recibo.

Subproyecto	Fecha de Acta de Recibo Interventoría	Fecha de notificación entrega mediante escrito formal de Ecopetrol al Municipio	Días calendario transcurridos de notificación de entrega	Fecha estimada de recibo – Protocolo de entrega	Fecha de recibo de la infraestructura por parte del municipio (30 días) Días	Días Transcurridos para el Recibo
Subproyecto 1	2022-12-30	2023-01-04 (Anexo)	5	2023-02-04	2023-10-05	274
Subproyectos 3 y 4	2023-12-18	2023-12-19 (Anexo)	1	2024-01-19	2024-03-04	76

Así las cosas, no hay sustento para afirmar que hubo debilidad en el seguimiento y control al proyecto por parte de ECOPETROL en su rol de ejecutor. Tampoco, se puede afirmar que se presentaron deficiencias en las planeación de la entrega de los Subproyectos a los Municipios, toda vez que, como se demostró anteriormente, ECOPETROL cumplió a cabalidad lo exigido en el Convenio ...”.

(...)

Por último, desde la Coordinación de Atención a Entes de Control respetuosamente nos permitimos poner en consideración del equipo auditor, que la demora en el recibo de las obras fue analizada por el ente de control en el marco de la auditoría de cumplimiento al Acueducto Metropolitano de Cúcuta realizada en el año 2023, auditoría producto de la cual se formuló un hallazgo identificado como Número 4 por “Costos por No Recibo de las Obras del subproyecto 1 del Proyecto Acueducto Metropolitano Francisco de Paula Santander”, el cual dio lugar a la apertura de la Indagación Preliminar IP-80542-2023-45144, la cual fue archivada en el año 2025 por la Gerencia Departamental de Norte de Santander,...

Por todo lo anterior se solicita respetuosamente se retire del informe final de la auditoría esta observación.

Así mismo, ECOPETROL en su respuesta allega 25 soportes, en los siguientes términos:

Subproyecto 01:

Oficio del 27/02/2023 de Ecopetrol contestando al municipio de Cúcuta:

(...)

“Respuesta: *Efectivamente, el acta de recibo de las obras mencionadas, indica que la interventoría considera que las observaciones realizadas no impiden el recibo de estos y no afectan la funcionalidad del proyecto, por cuanto de conformidad con la cláusula décima sexta del convenio y el protocolo de entrega, Ecopetrol está realizando la entrega parcial o*

parte de las obras del subproyecto y en concordancia con las condiciones generales contenidas en el protocolo técnico de entrega.

Con relación al “literal A del numeral 6.1.1. Infraestructura Objeto de Entrega a) Terminación final de los trabajos de obra recibidos a satisfacción por la interventoría”, es preciso aclarar que ECOPETROL como EJECUTOR y la Interventoría entienden viable la entrega por Sistemas o subsistemas funcionales (parcial o total) de la Infraestructura que ya fueron terminados y comisionados, debidamente aprobados, conforme a la tabla 1: “Esquema General de Entrega y Roles Asociados”, del Protocolo Técnico de Entrega.

Por lo anterior, consideramos, que si bien el acta de recibo de interventoría no manifiesta la satisfacción de la totalidad del subproyecto 1, sí valida que los sistemas y subsistemas que comprenden el subproyecto, son funcionalmente operativos y que los pendientes señalados en el acta son considerados tipo B y deben ser cerrados acorde al plan que se adjunta a esta comunicación y no impiden el recibo parcial o parte de las obras como lo establece el convenio y el protocolo de entrega, de no ser otro el entendimiento, no produciría ningún efecto que el convenio permitiera la entrega parcial”.

Oficio del 22/06/2023 de Ecopetrol contestando al municipio de Cúcuta:

(...)

“Es preciso mencionar que el concepto de entrega parcial o total obedece al recibo de algún porcentaje de cada sub-proyectos (1, 3 y/o 4) y no se entiende como parcial únicamente la totalidad del alcance del Sub-proyectos 1. En la elaboración del protocolo Técnico de entrega en el año 2019, el criterio de recibo parcial o total hacía referencia al alcance de cada sub-proyectos; por lo que el sub-proyectos 1 se encuentra al 100% en ejecución de la obra, un 100% Comisionamiento y un 60% en el cierre de pendientes tipo B.

Por lo anteriormente mencionado, es procedente que la alcaldía de Cúcuta proceda con la suscripción del acta de recibo parcial del sub-proyectos 1, que no puede superar el 30 de junio de 2023, ya que se han adelantado las reuniones que nos ha permitido ir avanzando en el documento anexo al acta de recibo parcial”.

Acta Comité de seguimiento a la ejecución del Convenio 055. De 30/08/2023

En esta acta reiteran el recibo parcial al municipio de Cúcuta y el Municipio expresa:

(...)

“La Alcaldía de Cúcuta señala en el día de hoy (30 agosto) dará respuesta al oficio enviado por ECOPETROL. Además, hace la solicitud al Viceministerio para que atienda los requerimientos que han venido haciendo en el acompañamiento para el tema jurídico del recibo parcial. Con relación al aspecto técnico y atendiendo el Acta de Concertación No. 1, se continúa en la postura de poder recibir parcialmente el Subproyecto 1 en la medida que las condiciones técnicas estén acordes a lo planteado”.

Subproyectos 03 y 04:

Oficio del 26/01/2024 de Ecopetrol contestando al municipio de Cúcuta:

(...)

8. “Se requiere la readecuación del sistema de aireación, que permita solucionar los problemas de arranque y buen funcionamiento de los sopladores, así como también corregir los problemas de ausencia de válvulas check, válvulas de alivio, intercomunicación del aire entre los filtros”.

Respuesta: Con relación a estos puntos, para los temas de inconvenientes en el arranque y funcionamiento de los sopladores, como en las fugas de las válvulas de entrada, son temas de ajuste después de la construcción y que, como se evidencia en las imágenes al final del presente documento, se vienen ejecutando.

En cuanto a la “(...) ausencia de válvulas...”, la ingeniería revisada y aprobada por los Aliados en la fase de viabilidad del proyecto no lo contempló. A futuro, estas facilidades podrán ser implementadas por el operador.

9. “Se requiere para el manejo de los contenedores en la sección de suministro de Cloro adecuar mecanismo de enganche para ascenso y descenso”.

Respuesta: La ingeniería revisada y aprobada por los Aliados en la fase de viabilidad del proyecto no lo contempló. A futuro, este accesorio podrá ser suministrado e implementado por el operador. Como está construido, los contenedores de cloro pueden manipularse”.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con respuesta presentada por ECOPETROL, relacionada a la comunicación de la Observación 04, para el Subproyecto 01, allega documentos en donde comunicó el día 04/01/2023, mediante oficio sin radicado al municipio de Cúcuta, de la entrega de la infraestructura, producto del CUR 055 de 2017.

Y para el Subproyecto 03 y 04, le comunica al municipio de Cúcuta de la entrega el 19/12/2023, mediante oficio sin radicado.

Por lo anterior, manifiesta que si comunicó al municipio de Cúcuta y fue éste que no recibió dentro del tiempo establecido.

Sin embargo, es necesario establecer que el marco regulatorio señalado en esta observación señala dos momentos:

- a) El primero es la debida comunicación, que para el caso analizado la efectuaron.
- b) El segundo momento, la entrega al Municipio, la cual no podrá exceder a treinta (30) días calendario. Acción que no cumplieron.

Es de anotar que las dos actividades, según el Convenio CUR 055 de 2017 y el Protocolo técnico de entrega del proyecto “Acueducto metropolitano de los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario del departamento de Norte de Santander” fueron asignadas al ejecutor que es ECOPETROL, en el entendido que una vez el Ejecutor recibiera las obras de infraestructura, estuvieran en condiciones para que los Municipios y/o actores las recibieran.

Si bien es cierto, las comunicaciones se dieron, éstas no fueron suficientes ni eficaces, para que el Municipio le recibiera la infraestructura. Ya que las obras que ECOPETROL les recibió a los contratistas e interventores tenían pendientes y ajustes para hacer en la obra, algunos equipos presentaban fallas, a otros no les habían hecho pruebas. Notándose deficiencias en la planeación, seguimiento y control a la contratación de las obras, por ECOPETROL en su rol de ejecutor.

Conforme a la observación comunicada, no se endilgo o señaló que ECOPETROL no comunicó al Municipio de la entrega, sino que la formalización de la entrega no se realizó en los términos establecidos. Sin embargo, ECOPETROL, basa su defensa en la comunicación al Municipio.

Es bueno señalar que, en esta ocasión ECOPETROL no adjunta prueba que demuestre que el municipio de Cúcuta se resistió a recibir la infraestructura dentro de los términos establecidos y/o demoró la entrega. A pesar de que ECOPETROL no allega copia alguna de los oficios y/o comunicaciones que le efectuó el municipio de Cúcuta, se pudo detectar en los documentos que allegó en esta ocasión ECOPETROL a la Contraloría, que en los oficios en donde le daba respuesta al Municipio, la comunicación estaba enfocada en manejar los pendientes y ajustar las obras.

De otra parte, ECOPETROL solicita el retiro de esta observación, en razón a que, la auditoria que realizó la Contraloría en el año 2023, ya habría analizado la demora en el recibo de las obras.

Esta solicitud no es viable, toda vez que, en ese momento en el Hallazgo 04, denominado “Costos por No Recibo de las Obras del subproyecto 1 del Proyecto Acueducto Metropolitano Francisco de Paula Santander”, se centró en los costos generados por conceptos de gastos de mantenimiento, corrección, rehabilitación, vigilancia, reposición, limpieza y custodia de las infraestructuras y equipos que conforman el subproyecto 1, posteriores a la finalización de las obras y la entrega de estas. Dicho hallazgo no se basó en la demora de entrega del subproyecto 01, medidos en días calendarios. De esa misma manera, los criterios y fuentes que empleó actualmente el Equipo Auditor difieren.

De acuerdo con lo anterior, se define que, si bien es cierto ECOPETROL comunicó al municipio de Cúcuta, también es cierto que, la entrega de la infraestructura excedió los treinta (30) días calendarios. Luego es evidente, que los términos para la entrega

no se consumaron eficazmente, al no cumplir los términos señalados en la minuta del CUR 055 y en el protocolo técnico de entrega del proyecto Acueducto Metropolitano.

Por lo anterior, la respuesta aportada por ECOPETROL no subsana la Observación efectuada y comunicada por el Equipo Auditor. Luego se valida como Hallazgo Administrativo.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3										
Verificar la gestión contractual y el estado actual de las obras contratadas y ejecutadas, a través de contratos o convenios, así como el estado de los demás bienes y servicios adquiridos con dichos recursos y la satisfacción de la necesidad y/o prestación del servicio que motivaron su contratación, durante las vigencias 2024 y 2025.										

En desarrollo del trabajo de auditoría se realizó la revisión documental de las etapas precontractual, contractual y post-contractual de los contratos seleccionados en la muestra, los cuales se relacionan a continuación:

Cuadro No. 21
Muestra contractual vigencias 2024 – 2025 y contratos otras vigencias no liquidadas

No	Sub-Proyecto	Rubro Presupuestal	Beneficiario Del Contrato	No Contrato	ODS	Fecha inicio ODS/ Contrato	Fin ODS/ Contrato	Estado	Ejecutado 2024	Ejecutado 2025
1	P3-P4	OBRA CIVIL Y SUMINISTROS	SP INGENIEROS	3029612	n/a	10-ene-20	15-nov-25	Liquidado		
2	P3-P4	OBRA CIVIL Y SUMINISTROS	EDOSPINA S.A.S.	CW215454	n/a	25-sep-24	2-mar-26	En Ejecución	\$1.435.715.432,00	\$8.318.812.404,00
3	P1-P3-P4	INTERVENTORÍA	ESTUDIOS TÉCNICOS S.A. - ETSA (Interventoría)	3021381	n/a	8-mar-19	15-mar-24	Finalizado		
4	P1-P3-P4	INTERVENTORÍA	HMV Ingenieros (Oficina Técnica)	3037683	ODS 88	5-mar-21	30-sep-23	Liquidado	\$111.721.396,00	
5	P1-P3-P4	GERENCIA	G4S	3034790	ODS-11	29-ene-21	31-ene-24	En Ejecución	\$44.849.115,00	
6	P1-P3-P4	GERENCIA	G4S	3034790	ODS-064	29-ene-21	2-may-26	En Ejecución	\$229.656.466,00	\$288.859.521,00
7	P1-P3-P4	GERENCIA	ESTUDIOS TÉCNICOS S.A. (ETSA) - Entorno	3036144	ODS-01	7-dic-20	7-dic-25	Finalizado	\$243.113.275,30	\$303.008.344,60
8	P1-P3-P4	GERENCIA	J&M CONSULTORES - Apoyo Jurídico	CW128113	n/a	3-ene-24	31-dic-24	Liquidado	\$92.651.675,00	\$40.367.317,00
9	P1	OBRA CIVIL Y SUMINISTROS	DIATECO S.A.S	3045313	ODS-3045313-06	13-dic-21	19-feb-26	En Ejecución		

No	Sub-Proyecto	Rubro Presupuestal	Beneficiario Del Contrato	No Contrato	ODS	Fecha inicio ODS/ Contrato	Fin ODS/ Contrato	Estado	Ejecutado 2024	Ejecutado 2025
									\$ 2.157.707.359,30	\$8.951.047.586,60

Fuente: Ecopetrol

Elaboró: Equipo auditor

Realizada la revisión de los nueve (9), correspondientes a 4 contratos y 5 órdenes de servicio seleccionados en la muestra, se pudo establecer que Ecopetrol adelantó la gestión contractual de conformidad con la normatividad vigente y los lineamientos establecidos en los manuales de contratación, excepto por algunos incumplimientos que, se reflejan en los hallazgos Nos. 6 y 7 de este informe y están relacionados con deficiencias en la ejecución de los contratos.

Adicionalmente, como resultado de la visita técnica realizada a las obras de los subproyectos 1, 3 y 4 del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios se pudo establecer, que aun cuando la infraestructura del subproyecto 4 se encuentra terminada y fue entregada desde diciembre de 2023 a los Municipios de Villa del Rosario y Los Patios, no está en funcionamiento ni prestando el servicio que motivó su contratación, situación que dio origen al hallazgo No.5.

En el marco del Convenio 629 de 2019, los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios asumieron la obligación de implementar el esquema de integración regional definido por la consultoría contratada. Dicha implementación debía realizarse en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrega de los productos de la consultoría. A la fecha, a pesar de haberse recibido a satisfacción los entregables de la consultoría, el plazo estipulado venció en su totalidad sin que las administraciones municipales hayan ejecutado las acciones locales necesarias para la adopción e implementación del referido esquema regional."

En consecuencia, en relación con el objetivo específico 3 se presentan a continuación los hallazgos Nos. 5, 6, 7 y 8 así:

Hallazgo No. 05. Operación subproyecto P4 municipios de Villa del Rosario y Los Patios - Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios (A-F-D)⁷

Constitución Política de Colombia

“ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la

⁷ CGR Código APA COH_3388_2026_1-AU-CU

independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

(...)

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...

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

“ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

(...)

ARTÍCULO 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.” (Subrayado fuera de texto)

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones

“Artículo 1o. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas,

procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...)

“Artículo 2º.- 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: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (...)”

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“ARTÍCULO 3o. GESTIÓN FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

“ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Ley 734 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, norma vigente para la época de los hechos.

“ARTÍCULO 23. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve 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 el artículo 28 del presente ordenamiento.

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 1551 de 2012 – Normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

“Artículo 6°. El artículo 3° de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

(...)

19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.”

Documento CONPES 3798 de 2014 - Importancia estratégica del proyecto “apoyo financiero para el fortalecimiento de la prestación del servicio de acueducto en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario - Norte de Santander”

“El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, la declaración de importancia estratégica del Proyecto “Apoyo financiero para el fortalecimiento de la prestación del servicio de acueducto en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario - Norte de Santander”, con el fin de contar con vigencias futuras para llevar a cabo las inversiones que permitan garantizar el abastecimiento de agua potable y la continuidad en el servicio de acueducto para los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, en el Departamento de Norte de Santander, de conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2004 y el Decreto 4730 de 2005.” (Subrayado fuera de texto)

Convenio de Uso de Recursos CUR 055 de 2017 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el municipio de San José de Cúcuta, el municipio de Los Patios, el municipio de Villa del Rosario, la Empresa Metropolitana de servicios públicos domiciliarios S.A. E.S.P. y Ecopetrol S.A.

“... consideraciones:

4) Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 311 de la Constitución Política, es función del municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local... y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes y que acorde con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, corresponde al Municipio: “19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.

(...)

19) Que EL DEPARTAMENTO, por intermedio de la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico, entidad gestora del PAP – PDA elevó a ECOPETROL la solicitud de incluir en los estudios de la Consultoría a los municipios de Los Patios y Villa del Rosario, con el fin de garantizar el suministro continuo de Agua a dichos municipios.

(...)

CLÁUSULAS

(...)

SEGUNDA – OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS y del DEPARTAMENTO:

a) *En cumplimiento del objeto del convenio, LOS MUNICIPIOS se obligan a lo siguiente:*

(...)

9. **Garantizar que la infraestructura resultante de objeto del Convenio se entregue al operador de los servicios** en los términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994...”
(Subrayado y negrilla fuera de texto)

Acta de Concertación Esquema Progresivo de Integración Regional suscrita el 01 de marzo de 2021 por el Gobernador de Norte de Santander, el Gerente de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios y los alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

“II. ALCANCE DE LA CONCERTACIÓN

4. *Las partes acuerdan, en concordancia con el numeral 22 de los considerandos, la siguiente distribución operativa de la infraestructura del Acueducto Metropolitano, asignando los responsables de: (i) recibir la infraestructura; y (ii) garantizar la operación y mantenimiento mientras se implementa el esquema regional:*

(...)

7. *Los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios se comprometen a:*

(...)

c. *Entregar, de manera conjunta, el derecho al uso de la infraestructura del Acueducto Metropolitano, como aporte bajo condición en los términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994..., a los prestadores actualmente vinculados mediante los contratos de operación en los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios para que garanticen su operatividad....*

d. *Gestionar y procurar, junto con la EIS Cúcuta y EICVIRO, las modificaciones necesarias a los contratos de operación para incorporar la infraestructura del Acueducto Metropolitano a la que se refiere el CUR 055 de 2017, en su respectiva operación, en el plazo previsto en el literal e) ...*

e. *Que, en caso de no lograr con alguno de los operadores de los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios la modificación de los contratos de operación para incorporar la infraestructura del Acueducto Metropolitano, dentro de los (6) meses de siguientes a la fecha de suscripción de la presente Acta, los Municipios... deberán, vencido este término, adoptar la mejor alternativa de operación posible para el sistema de Acueducto Metropolitano, que cumpla con los criterios establecidos en la ley, para efectos de evitar que esta infraestructura, sobre al cual no haya habido acuerdo de integración a los contratos, quede inoperante una vez sea entregada por ECOPETROL a los aludidos municipios.*

f. *Gestionar y procurar que los operadores de los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios celebren entre sí, los acuerdos necesarios para garantizar el suministro de agua a los usuarios de dichos municipios, en las condiciones previstas en la ley.” (Subrayado fuera de texto)*

El 10 de noviembre de 2017, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, los municipios de San José de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, la Empresa Metropolitana de servicios públicos domiciliarios S.A. E.S.P. y Ecopetrol S.A., suscribieron el Convenio Interadministrativo de uso de recursos 055 que tiene por objeto “Establecer los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las Partes, y para la ejecución del proyecto denominado: “ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CÚCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER”.

El 10 de enero de 2020, ECOPETROL como ejecutor de dicho convenio, suscribió con SP INGENIEROS el contrato 3029612, cuyo objeto era el “SUMINISTRO, CONSTRUCCIÓN, MONTAJE, PREALISTAMIENTO Y APOYO EN LA PUESTA EN MARCHA DE LA AMPLIACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE DEL PÓRTICO, Y DEL SISTEMA DE BOMBEO CON SU LÍNEA DE CONDUCCIÓN DESDE ESTA PLANTA HASTA LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DEL PROYECTO ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CÚCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER”, obras correspondientes a los Subproyectos 3 y 4.

El 01 de marzo de 2021, el Gobernador de Norte de Santander, el Gerente de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios y los alcaldes de los

municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios suscribieron el “ACTA DE CONCERTACIÓN ESQUEMA PROGRESIVO DE INTEGRACIÓN REGIONAL”.

En los numerales 4 y 7 del título “II. ALCANCE DE LA CONCERTACIÓN” de dicha acta, establecieron la distribución operativa de la infraestructura del acueducto metropolitano (Subproyectos 1, 3 y 4) y, además, asignaron como responsables a los municipios de Los Patios y Villa del Rosario, para recibir las obras del Subproyecto 4: “*Tanque distribución de Las Cumbres (en Los Patios) con capacidad de 7.350 m³*” y “*Tanque de distribución 1 Mayo (en Villa del Rosario) con capacidad de 11.020 m³*” y, garantizar la operación y mantenimiento, mientras se implementaba el esquema regional, comprometiéndose adicionalmente estos Municipios, a gestionar con sus operadores, los acuerdos necesarios para asegurar el suministro de agua a los usuarios y evitar que esta infraestructura, quedara inoperante una vez fuese entregada por Ecopetrol.

Posteriormente, el 03 de abril de 2023 el Gobernador de Norte de Santander y los alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios suscribieron el “*ACTA DE ACUERDO DISTRIBUCIÓN INFRAESTRUCTURA DEL PROYECTO ACUEDUCTO METROPOLITANO DE CÚCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS FRANCISCO DE PAULA SANTANDER*” en la cual se establece el valor total de las obras para cada Municipio, correspondiéndoles por concepto de la infraestructura del Subproyecto 4, \$65.112.529.885, al municipio de Villa del Rosario y \$55.836.342.586, al municipio de Los Patios.

El 30 de noviembre de 2023, en desarrollo del contrato 3029612, Ecopetrol y la Interventoría, suscribieron las actas de recibo del Subproyecto 4: “*TANQUES DE DISTRIBUCIÓN 1 MAYO (EN VILLA DEL ROSARIO) CON CAPACIDAD DE 11.020 M³*” Y “*TANQUES DE DISTRIBUCIÓN DE CUMBRES BAJAS (EN LOS PATIOS) CON CAPACIDAD DE 7.350 M³*”, obras que, a su vez, fueron entregadas a dichos Municipios el 15 y 28 de diciembre de 2023, respectivamente.

Ahora bien, en desarrollo de la auditoría de cumplimiento que se realiza al proyecto Acueducto Metropolitano, la Contraloría General de la República, adelantó el 17 y 18 de marzo de 2026, visita técnica a las obras ubicadas en los municipios de Villa del Rosario y Los Patios; según el acta de la visita, hicieron presencia por parte de la CGR, el Ingeniero civil profesional de apoyo técnico y los auditores asignados, funcionarios de Ecopetrol, MINVIVIENDA, de las Alcaldías de Los Patios, Cúcuta y Villa del Rosario, de la Empresa de Acueducto de Cúcuta – EIS Cúcuta S.A. E.S.P. y, de la Secretaría de Agua potable y Saneamiento Básico del Departamento Norte de Santander, emitiéndose posteriormente, por parte del profesional de apoyo de la CGR, el correspondiente informe técnico en el cual se consigna:

“Tanques de almacenamiento en los Municipios Los Patios y Villa del Rosario:

(...)

En desarrollo de la visita realizada por la CGR en el marco de la AC AMFSP se logró determinar que respecto de los cuatro (04) tanques construidos y en manos de los respectivos municipios, tal como se consta las actas descritas arriba; los mismos se encuentra operando bajo condiciones de contingencia, mientras se definen aspectos técnicos relacionados con la rehabilitación de la red afectada y la estructuración del componente tarifario para la utilización de esta infraestructura. Adicionalmente, se informó que el Municipio adelanta actualmente diversos proyectos de reposición de redes primarias y secundarias, orientados a lograr la articulación efectiva del sistema de acueducto con los tanques del Subproyecto 4; sin embargo, no se cuenta con una fecha definida para la entrada en operación plena del sistema.

No obstante, lo anterior, y pese a que la infraestructura se encuentra construida, probada y técnicamente disponible, se evidencia que aún no ha alcanzado su puesta en marcha plena y sostenida. Esta condición de subutilización y operación intermitente genera riesgos relevantes desde el punto de vista técnico y de durabilidad de los activos.

En efecto, durante la visita se observó que, debido a los periodos de desuso que están experimentando los 4 tanques construidos en el marco del contrato de obra No.3029612 (subproyecto 4), algunos elementos propios de los tanques pernaos, especialmente los pernos de anclaje y fijación de las láminas, requieren ajustes y labores de mantenimiento. Este tipo de estructuras, al no operar de manera continua, pueden presentar fenómenos como pérdida de tensión en los pernos, variaciones en las condiciones de sellado de las juntas, y posibles afectaciones en los recubrimientos internos y externos, lo que a mediano y largo plazo puede comprometer la estanqueidad, estabilidad estructural y durabilidad de los tanques.

Adicionalmente, la falta de operatividad y puesta en servicio con mayor regularidad tienden a favorecer procesos de deterioro como la corrosión localizada, fatiga de materiales y degradación de elementos de sellado, especialmente en condiciones ambientales variables. La ausencia de ciclos regulares de llenado y vaciado también limita la verificación continua del comportamiento hidráulico y estructural de los tanques, incrementando el riesgo de que fallas incipientes evolucionen sin ser detectadas oportunamente. Tal como se observan en las imágenes inferiores de algunas zonas de los tanques construidos.

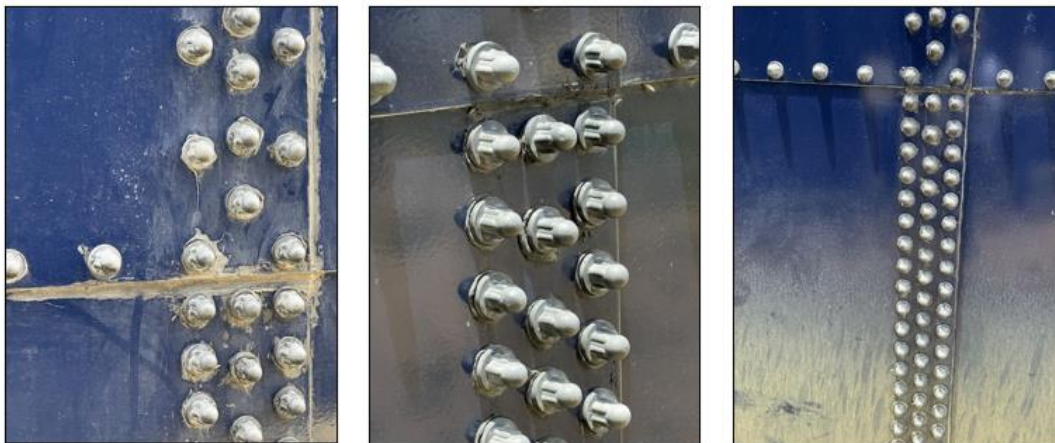
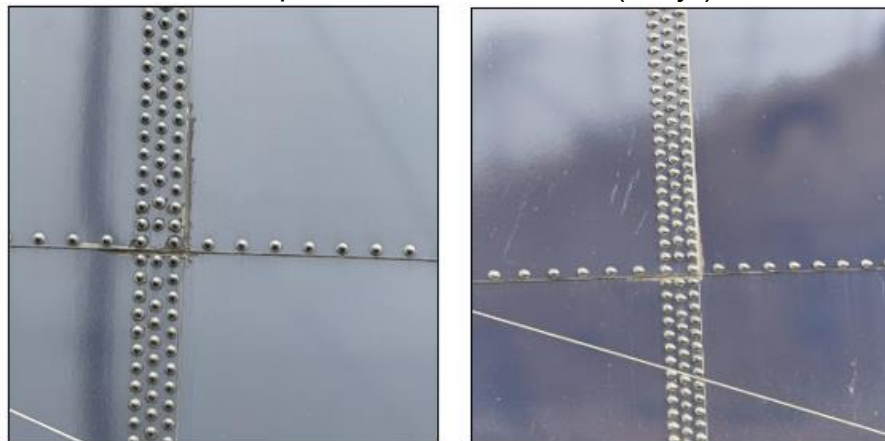


Imagen No. 16. Estado de algunos pernos en el taque de distribución en el Municipio de Los Patios (arriba). Estado de algunos pernos en el tanque de distribución del municipio de Villa del Rosario (abajo).



En este contexto, si bien se reconoce que la infraestructura cumple con las condiciones técnicas de construcción y ha superado satisfactoriamente las pruebas iniciales, se considera necesario advertir que la falta de operación continua y la no entrada en servicio efectiva pueden derivar en afectaciones futuras sobre la funcionalidad y vida útil de los tanques.

7.2.1. Análisis de la operación y aprovechamiento de la infraestructura de los tanques construidos dentro del subproyecto 4 del Sistema De Acueducto Metropolitano Francisco de Paula Santander de Cúcuta.

Del análisis de la información recopilada durante la visita técnica y las intervenciones de las entidades territoriales y actores institucionales, se evidencia que, una vez finalizados los procesos constructivos, la infraestructura correspondiente al Acueducto Metropolitano de Cúcuta, incluyendo los Subproyectos 1, 3 y 4, que fueron debidamente construida, recibida y entregada formalmente a los municipios de

Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios. En consecuencia, la responsabilidad sobre la operación, mantenimiento y aprovechamiento de estos activos recae actualmente en dichas entidades territoriales y sus respectivos operadores.

En términos de disponibilidad, el sistema se encuentra con el 100% de la infraestructura habilitada para su operación. En particular, los tanques de almacenamiento del Subproyecto 4 ubicados en los Municipios de Villa del Rosario y Los Patios), están completamente construidos, funcionales y disponibles para su uso. No obstante, en desarrollo del proceso auditor se logró identificar una limitante estructural asociada a las condiciones de las redes de distribución interna de los municipios beneficiarios del subproyecto 4, las cuales restringen el aprovechamiento efectivo de la infraestructura existente.

En este sentido, aunque el sistema cuenta con capacidad instalada suficiente para suministrar agua a los tanques del subproyecto 4, su utilización real es parcial, quedando claro que la operación actual de los tanques se desarrolla bajo un esquema de contingencia, tal como lo manifestaron los representantes de Villa del Rosario y Los Patios, lo que impacta directamente los niveles de continuidad del servicio en los municipios beneficiarios.

En relación con la respuesta institucional del municipio de Villa del Rosario, se evidencian elementos adicionales que refuerzan la situación previamente descrita sobre el bajo nivel de aprovechamiento de la infraestructura del Subproyecto 4. En efecto, se informó que el último suministro de agua en bloque adquirido a la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P. se realizó el 27 de diciembre del 2025, destinado exclusivamente al llenado de los tanques del sector Primero de Mayo para la ejecución de pruebas de lavado y desinfección de redes.

Adicionalmente, el municipio indicó que, a través de la empresa EICVIRO E.S.P., se han adelantado proyectos orientados a la ampliación y optimización de las redes de distribución, reconociendo que estas hacen parte de un sistema integral que debe operar de manera articulada con los tanques de almacenamiento. No obstante, también se precisó que el sistema se encuentra en una fase provisional, condicionado a la finalización de las pruebas de lavado y desinfección de las redes, lo cual ha impedido su entrada en operación plena. En este contexto, la entrega definitiva al operador AQUALIA S.A. E.S.P. permanece supeditada a la culminación de dichas actividades, a pesar de que ya se cuenta con la totalidad de la información técnica y administrativa requerida para tal fin.

Esta situación tiene un impacto directo en los niveles de prestación del servicio. De acuerdo con la información reportada por el operador y consolidada por EICVIRO E.S.P., el índice de continuidad del servicio en el municipio de Villa del Rosario alcanza valores promedio del 50% para la vigencia 2024 y del 58% para 2025, evidenciando

niveles insuficientes de suministro, a pesar de contar con la capacidad instalada que ofrece el Acueducto Metropolitano a través de los tanques del Subproyecto 4.

Por su parte, la Alcaldía de Los Patios, señaló que el municipio presenta una baja continuidad del servicio de acueducto, con una meta para este año del 50%. Según dicha comunicación esta situación obedece a la limitada disponibilidad del recurso hídrico, situación contradictoria frente al propósito de la infraestructura construida en el marco del CUR No. 055 de 2017, el cual fue diseñado precisamente para complementar las fuentes locales y garantizar una mayor disponibilidad de agua potable a través del suministro en bloque desde Cúcuta.

En segundo lugar, la entidad manifiesta que no ha sido posible poner en operación los tanques debido a la falta de suscripción de un otrosí contractual que permita al operador Agua de Los Patios S.A. E.S.P. asumir su administración. Sin embargo, esta situación evidencia una debilidad en la gestión administrativa y contractual del municipio, toda vez que la infraestructura ya se encuentra construida desde hace varios años y su no incorporación al esquema operativo impide materializar los beneficios de la inversión pública. La ausencia de formalización contractual no constituye una causa estructural, sino una falencia de gestión que ha derivado en la inactividad de activos estratégicos.

Adicionalmente, la entidad señala que no ha sido posible suscribir el contrato de suministro de agua en bloque con Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P. debido a que el operador no ha recibido los tanques. Este argumento refuerza la falta de articulación institucional, en la medida en que la secuencia lógica de entrada en operación del sistema (recepción de infraestructura, contratación del suministro y puesta en funcionamiento) no ha sido gestionada de manera oportuna, pese a que el proyecto metropolitano y sus lineamientos de integración fueron definidos desde el año 2017 en el marco del CUR No. 055.

En consecuencia, desde la perspectiva de la presente auditoria de cumplimiento al AMFPS, se configura una situación que amerita observación, en tanto que, si bien los recursos invertidos han permitido la construcción y entrega de infraestructura funcional, no se está materializando el beneficio esperado en términos de continuidad y cobertura del servicio. La falta de planeación y articulación de los entes territoriales frente a la ejecución de proyectos de optimización y ampliación de las redes internas, está limitando e impactando negativamente en el uso de las infraestructuras del subproyecto 4, pese a que el CUR 055 se suscribió desde el año 2017, existiendo dentro del mismo obligaciones explícitas para los municipios firmantes de dicho convenio.

Como complemento a lo anteriormente expuesto, se relacionan las comunicaciones que fueron remitidas por las Alcaldías y los Operadores de los municipios de Villa del Rosario y Los Patios, así:

Mediante oficio 2026ER0073158 del 31 de marzo de 2026, la empresa Agua de Los Patios S.A. E.S.P. en respuesta al oficio 2026EE0063130 del 25 de marzo de 2026, informó:

“... a la fecha no ha sido posible suscribir el documento contractual (Otro sí) que le permita al operador Agua de Los Patios S.A. E.S.P. operar y utilizar los dos (2) tanques de almacenamiento construidos en el sector denominado Las Cumbres Bajas, pese a que la empresa atendió de forma diligente y oportuna todos los requerimientos realizados tanto por la administración municipal como por la interventoría del Contrato de Operación

En este contexto, se procede a responder los requerimientos efectuados..., precisando que el operador Agua de Los Patios S.A. ESP no ha recibido los dos (2) tanques de almacenamiento construidos en el marco del proyecto regional Acueducto Metropolitano; y por tal razón, no ha sido posible iniciar el proceso de formalización del contrato de suministro de agua con la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. ESP, pues para ello se requiere que Agua de Los Patios S.A. ESP tenga a su cargo la operación y mantenimiento de dichos tanques.”

En relación con la continuidad el servicio de acueducto, Agua de Los Patios señaló:

“... la meta intermedia para el indicador de continuidad es el cincuenta por ciento (50%), en consideración a la limitada disponibilidad del recurso hídrico a que puede acceder la empresa, habida consideración que para todos los efectos técnicos y legales, Agua de Los Patios S.A. ESP sólo puede captar la cantidad de agua autorizada por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental [CORPONOR] como autoridad ambiental competente en el departamento de Norte de Santander.

Debe precisarse que la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental [CORPONOR] mediante Resolución N° 573 del 08 de julio de 2009 le otorgó a la empresa Agua de Los Patios S.A. ESP la concesión de aguas superficiales sobre la Quebrada la Honda, en un caudal de ciento sesenta litros por segundo (160 l/s)

Sin embargo, el crecimiento poblacional y urbanístico del municipio de Los Patios ha demandado una cantidad superior de recurso hídrico; y por ello, desde el año 2013 la empresa Agua de Los Patios S.A. ESP, le solicitó a la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental [CORPONOR], autorizar la ampliación de la concesión de aguas sobre la Quebrada la Honda en ciento diez litros por segundo (110 l/s) adicionales, solicitud que a la fecha se encuentra en trámite...”

Además, este operador certificó que, el valor promedio mensual del Indicador de Continuidad fue de 57.13%, para la vigencia 2024 y de 54.42%, para 2025.

Así mismo, mediante oficio No.2026-201-005720-1 del 07 de abril de 2026, radicado en la CGR con No.2026ER0098208 del 28 de abril de 2026, el municipio de Los Patios dio respuesta al requerimiento efectuado mediante oficio 2026EE0059781 del 19 de marzo de 2026 y señala entre otros:

*“... el operador **Agua de Los Patios S.A. E.S.P.** aún no ha recibido formalmente los dos (2) tanques de almacenamiento construidos en el marco del proyecto regional **Acueducto Metropolitano**. La entrega material de dicha infraestructura, así como la correspondiente modificación del contrato de operación, se encuentran actualmente **supeditadas al perfeccionamiento de acuerdos técnicos, comerciales, financieros y jurídicos fundamentales para garantizar su operatividad**. A la fecha, este proceso de concertación se encuentra surtiendo las etapas de discusión y trámite administrativo correspondiente entre las partes involucradas.”*

Ahora bien, el municipio de Villa del Rosario, mediante oficio 2026ER0072376 del 27 de marzo de 2026, remitió la comunicación No.GE-0196-2026 del 26 de marzo de 2026, en la cual la Empresa Industrial y Comercial de Servicios Públicos Domiciliarios de Villa del Rosario EICVIRO E.S.P., en respuesta al oficio 2026EE0059853 del 19 de marzo de 2026, manifiesta:

“Se precisa que la infraestructura correspondiente a los tanques de almacenamiento ubicados en el sector primero de Mayo P4 fue entregada al operador AQUALIA S.A. E.S.P. mediante acta de recibo provisional, la cual se anexa...”

No obstante, al tratarse de un recibo de carácter provisional, EICVIRO E.S.P. se encuentra a la espera de la puesta en marcha de las redes de distribución, una vez estas cumplan satisfactoriamente con las pruebas de lavado y desinfección...”

Respecto al índice de continuidad de la prestación del servicio de agua potable señala:

“En atención al requerimiento, se informa que, de acuerdo con la información suministrada por el operador del servicio a través de la matriz de indicadores remitida mensualmente a EICVIRO E.S.P., se reporta un índice de continuidad (IC) promedio del 50% a 31 de diciembre 2024 y 58% para la vigencia 2025 en el Municipio de Villa del Rosario.”

De otra parte y atención al requerimiento realizado mediante oficio 2026EE0063146 del 25 de marzo de 2026, Aqualia S.A.S. E.S.P. con oficio 2026ER0085232 del 14 de abril de 2026, informa:

“Así mismo, es importante establecer, que a la fecha, el sistema del Acueducto Metropolitano asociado al municipio de Villa del Rosario (incluyendo los Tanques Primero de Mayo y sus respectivas redes de distribución) no ha sido entregado formalmente a Aqualia Villa Del Rosario S.A.S. E.S.P.

Adicionalmente, en relación con el bombeo de agua hacia los tanques de almacenamiento “Primero de Mayo”, aclara:

“... es pertinente indicar que la adquisición de agua a Aguas Kpital S.A. E.S.P. se realiza en el marco de un contrato de naturaleza comercial, en el cual no se establece ni condiciona la proveniencia específica del recurso hídrico suministrado a Aqualia (...)

Es necesario precisar a la Contraloría General de la República que los volúmenes de agua adquiridos mediante este esquema comercial no corresponden a la operación ordinaria ni a una obligación contractual activa, sino que han sido destinados exclusivamente a dos (2) escenarios excepcionales y de carácter colaborativo...”

La situación anteriormente planteada, en relación con el municipio de Villa del Rosario, fue analizada en los comités de seguimiento del Convenio CUR 055 de 2017 y específicamente en el Acta No.84 del 27 de junio de 2025, al respecto se consigna:

“...Toma la palabra la gerente de EICVIRO, quien expone a los miembros del CUR, la situación que se viene presentando en el Municipio de Villa del Rosario y lo complejo que ha sido el recibo de la infraestructura y su puesta en marcha. El operador Aqualia, desde el año anterior, remitió un check list de soportes técnicos para el recibo de la infraestructura y con ello se firmó un acta de recibo provisional, es decir, a la fecha, el operador no ha recibido la infraestructura el 100%, ni de los tanques del Acueducto Metropolitano, ni de la ampliación de redes, que si bien, son dos proyectos diferentes, son un mismo sistema, y ya se están presentando inconvenientes con relación a la infraestructura

(...)

EICVIRO informa que el operador presentó varios comentarios, frente a los cuales Ecopetrol emitió una respuesta solicitando evidencias del cumplimiento de los planes de preservación y mantenimiento. Sin embargo, con el operador únicamente se firmó un acta parcial y el sistema no está en operación. Según lo argumentado por el operador, la entrega total, incluyendo tanques y redes, no se ha realizado, por lo que no dispone de medios para extraer el agua de los tanques.

Respecto al proyecto de redes, aún se ejecutan pruebas, lavado y desinfección en el tramo correspondiente a la segunda fase; por esta razón, el sistema no ha podido entrar en funcionamiento al 100 %. En consecuencia, EICVIRO no cuenta con evidencias sobre los planes de preservación y mantenimiento. El requerimiento será trasladado al operador, aunque se prevé una respuesta negativa, dado que el sistema no está operando y solo existe un acta de entrega provisional.

Interviene la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico -SAPSB, aclara que, aunque se trata de un sistema macro, las redes y el Sistema Metropolitano son componentes independientes. Se precisa que tanto la Secretaría como Ecopetrol han realizado la entrega al Municipio, no a los operadores.

En cuanto a la afirmación de Aqualia sobre la imposibilidad de operar el sistema debido a la falta de redes, SAPSB indica que es incorrecta. El sistema puede abastecer directamente la planta a través del tramo ya recibido; por lo tanto, los cambios internos en Aqualia no justifican desconocimiento del sistema. El operador tiene la capacidad de bombear y suministrar agua

del Metropolitano a los sectores conectados a la planta de tratamiento, dado que el tanque Primero de Mayo se conecta directamente a la planta y no a las redes.

Por otra parte, las redes de distribución fueron entregadas al Municipio, y el contratista continúa atendiendo observaciones y la Secretaría ha realizado seguimiento constante. SAPSB también señala que se han presentado problemas con accesorios debido a una operación inadecuada.

EICVIRO reconoce el acompañamiento recibido durante el último mes en la gestión y operación del sistema y solicita la presentación de un informe que evidencie dicho apoyo. Asimismo, aunque se valora el acompañamiento brindado, se requiere un mayor respaldo, dado que el operador busca deslindarse de responsabilidades y solicita a los Aliados participar en una mesa técnica con el operador para resolver las inquietudes planteadas en el comunicado enviado a Ecopetrol. Esta mesa debe ser atendida con carácter prioritario, considerando la proximidad del vencimiento de las pólizas.

La Procuraduría señala que esta situación era previsible y, por ello, se venía advirtiendo. Dentro de la trazabilidad se incluyen las alertas emitidas en 2024, precisamente por la falta de un operador definido. Al momento en que cada municipio recibió estas obras como parte de sus activos, asumió la responsabilidad sobre dicho patrimonio.

Cuando las obras no están en operación, los municipios deben asumir directamente los costos de mantenimiento, lo que genera el riesgo advertido: un posible detrimento patrimonial, al no poder justificar inversiones en mantenimiento de una infraestructura que no está produciendo ni cumpliendo la función para la cual fue entregada.

Dentro de sus acciones preventivas, la Procuraduría recuerda que en su momento sostuvo reuniones con el operador, el interventor, la Superintendencia, EICVIRO (cuando estaba intervenida) y los concejales, advirtiendo sobre la necesidad de reconsiderar el uso de los recursos previstos en el plan de inversiones. Se expuso que venía un sistema mucho más eficiente que la planta existente, por lo que dichos recursos pudieron haberse destinado al mejoramiento de redes, principal deficiencia del municipio.

Si bien se ejecutó un proyecto de redes, este no es suficiente para garantizar la cobertura requerida. La Procuraduría enfatiza que las consecuencias actuales obedecen a la falta de atención a estas advertencias. No se impartieron órdenes, únicamente se presentaron argumentos técnicos, los cuales hoy se ven confirmados por los hechos. La Procuraduría reitera que existe el riesgo de detrimento patrimonial para los municipios al destinar recursos a proyectos que no se encuentran en funcionamiento, lo que implica inversiones sin retorno operativo ni justificación técnica.” (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo anteriormente expuesto, las obras del Subproyecto 4 entregadas por Ecopetrol en el marco del Convenio CUR 055 de 2017, al municipio de Villa del Rosario, por un valor de \$65.112.529.885 y al municipio de Los Patios por \$55.836.342.586, luego de 2 años y más de 4 meses, no se encuentran en operación ni cumplen el propósito para el cual fueron construidas.

En consecuencia, se establece un presunto daño al patrimonio del Estado por \$120.948.872.471, correspondiente al valor de las obras del Subproyecto 4 pertenecientes a los municipios de Villa del Rosario y Los Patios, las cuales se encuentran terminadas, pero no están prestando un servicio a la comunidad, siendo el suministro de agua potable, esencial para el desarrollo del ser humano.

Lo anterior, obedece a deficiencias en la planeación y gestión por parte de los entes territoriales, ocasionando la inutilización de los activos construidos en desarrollo del CUR 055 de 2017 y entregados a los municipios de Villa del Rosario y Los Patios.

Situación que, expone a la infraestructura al deterioro y, además, contraviniendo con esta situación, entre otros, lo consagrado en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, al no garantizar la prestación eficiente del servicio público de agua potable a los habitantes de dichos municipios,

Por lo anterior se establece una observación como administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, conforme a la Ley 734 de 2002, Art. 23 y 34, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, norma vigente para la época de los hechos, Ley 610 de 2000, Art. 3 y 6 en cuantía de 120.948.872.471

Respuesta de la Entidad

La observación No.5 fue comunicada el 08 de mayo de 2026 a los municipios de Los Patios y Villa del Rosario, mediante oficios radicados 2026EE0095650 y 2026EE0095657; como no se allegó respuesta dentro del plazo inicialmente otorgado, el 19 de mayo de 2026, se reiteraron dichas comunicaciones, a través, de oficios radicados 2026EE00103816 y 2026EE00103824; sin embargo, vencido el nuevo plazo otorgado, se constató que los entes territoriales no dieron respuesta.

Posteriormente, el municipio de Los Patios mediante correos electrónicos radicados con Nos. 2026ER0119221 y 2026ER0118554 del 22 y 25 de mayo de 2026, remitió la respuesta a la observación, en los siguientes términos:

“Respuesta a la Observación No. 05 operación subproyecto P4 municipios de Villa del Rosario y Los Patios - Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios (A)(D)(F)

...se aprecia un presunto daño al patrimonio del Estado en cuantía inicial de \$120.948.872.471, que corresponden a los valores invertidos en las obras del Subproyecto 4 entregadas por Ecopetrol en el marco del Convenio CUR 055 de 2017, al municipio de Villa del Rosario por un valor de \$65.112.529.885 y al municipio de Los Patios por \$55.836.342.586.

1. PETICIÓN PRINCIPAL AL ENTE DE CONTROL

La Administración Municipal de Los Patios, en ejercicio de las garantías constitucionales del debido proceso, la contradicción y la defensa, solicita respetuosamente al equipo auditor **desvirtuar en su totalidad la presunta incidencia fiscal y disciplinaria** formulada en la presente observación.

En consecuencia, se solicita **retirar la cuantificación del presunto daño patrimonial por valor de CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$55.836.342.586)** atribuido a esta entidad territorial, considerando que no se configuran los elementos sustanciales de la responsabilidad fiscal consagrados en la Ley 610 de 2000 (inexistencia de un daño real y actual, y rompimiento del nexo causal). En su lugar, se solicita que la situación sea clasificada y mantenida con el carácter de **observación estrictamente administrativa**, para ser canalizada a través de las mesas técnicas de optimización operativa a proponer en el **Plan de Mejoramiento Institucional**.

2. DEFENSA TÉCNICA Y FUNDAMENTOS DE CONTRADICCIÓN

De conformidad con el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 (citado por el propio equipo auditor en el cuerpo de la observación), el daño patrimonial se define como la lesión al patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos. En el caso que nos ocupa, **los activos físicos correspondientes al Subproyecto 4 (los dos tanques de almacenamiento de distribución ubicados en el sector de Cumbres Bajas con capacidad de 7.350 m³) existen materialmente, fueron debidamente construidos bajo rigurosas especificaciones técnicas, superaron de forma satisfactoria las pruebas hidráulicas iniciales y conservan su potencial de servicio y valor civil al 100%**.

Los bienes no se encuentran destruidos, perdidos ni inutilizados de forma irreversible; por el contrario, la misma CGR reconoce en su informe técnico que la infraestructura se encuentra "debidamente construida, recibida, funcional y técnicamente disponible". Por lo tanto, calificar como "detrimento patrimonial" el 100% del valor de una obra pública civil que se encuentra completamente erigida, funcional y disponible constituye una inconsistencia técnica y jurídica, toda vez que no existe pérdida del recurso invertido, sino una entrada en operación progresiva.

Ausencia de nexo causal — Elemento esencial de la responsabilidad fiscal (Ley 610 de 2000): De conformidad con el artículo 4° de la Ley 610 de 2000, para que opere la responsabilidad fiscal es indispensable la concurrencia de tres elementos: (i) una conducta dolosa o gravemente culposa; (ii) un daño patrimonial real y actualizado; y (iii) un nexo causal directo e imputable entre la conducta del gestor fiscal y el daño. En el presente caso, el nexo causal se encuentra **ROTO** por los siguientes factores concurrentes y documentalmente acreditables, todos ajenos a la voluntad y capacidad de actuación de los gestores fiscales del Municipio de Los Patios: (a) La falta de operación comercial plena de los tanques depende de la articulación de redes internas de distribución local, cuya reposición requiere proyectos de inversión independientes; (b) La entrega formal al operador requiere la suscripción del Otrosí al Contrato de Operación con Aguas de Los Patios S.A. E.S.P., acto jurídico bilateral que no puede ser ejecutado unilateralmente por el municipio; (c) La operación comercial exige la celebración de un contrato de suministro de agua en bloque, condicionado a la formalización previa del otrosí. Esta cadena causal demuestra que la situación observada no es resultado de una conducta

omisiva del gestor fiscal, sino de una secuencia técnica y jurídica necesaria cuyos pasos intermedios dependen de terceros, lo que impide estructurar la responsabilidad fiscal pretendida conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre nexo causal en responsabilidad fiscal.

Cuestionamiento técnico-jurídico a la metodología de cuantificación del presunto daño patrimonial: Esta Administración solicita formalmente al equipo auditor que en el informe definitivo se precise la metodología utilizada para cuantificar el presunto daño en la suma de \$55.836.342.586, correspondiente al 100% del valor invertido en el Subproyecto 04. Al respecto, se señala que: (i) La Ley 610 de 2000, artículo 6°, define el daño patrimonial como el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, PÉRDIDA O DETERIORO de los bienes o recursos públicos. Un activo físico existente, funcional, que superó pruebas hidráulicas y conserva su potencial de servicio al 100%, NO ha sufrido pérdida ni deterioro que justifique cuantificar el daño en el total de lo invertido. (ii) La cuantificación correcta del daño debería considerar, como mínimo: el valor de depreciación acumulada del activo desde su entrega (diciembre 2023), el valor de uso generado durante la operación de contingencia, y el valor residual real del bien en su estado actual. Aplicar el 100% del costo histórico como medida del daño equivale a tratar el activo como si estuviera destruido o irrecuperable, lo cual contradice los propios hallazgos técnicos del informe auditor que reconoce la infraestructura como “debidamente construida, recibida, funcional y técnicamente disponible”. (iii) En consecuencia, se solicita que el equipo auditor, en el evento de mantener la observación, aplique una metodología de cuantificación razonable, verificable y proporcional al estado real del activo, conforme a los principios de la Resolución 438 de 2024 de la CGN y el artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

*Frente a lo manifestado por el equipo auditor respecto al bajo nivel de aprovechamiento, es imperativo aclarar que los tanques de Cumbres Bajas **no se encuentran en estado de abandono o inactividad absoluta; operan actualmente bajo un esquema de contingencia técnica.** Su entrada en servicio regular y sostenido al 100% de la capacidad instalada no ha sido frenada por negligencia administrativa, sino que se encuentra supeditada a variables técnico-administrativas complejas y concurrentes que involucran a múltiples actores del sector:*

*1. **Articulación de Redes Internas de Distribución (Factor Técnico):** Para evitar que el suministro de agua potable de los tanques ubicados en las Cumbres con alta presión provenientes del sistema metropolitano colapse la malla de acueducto local, debido a fallas en sus redes de distribución, el Municipio se encuentra formulando y gestionando diversos proyectos complementarios de reposición y optimización de redes primarias y secundarias. Esta articulación física es indispensable para que el agua transportada pueda distribuirse de forma segura y sostenida a los hogares de la jurisdicción.*

*2. **Formalización del derecho de uso al prestador de servicios públicos actualmente vinculado mediante contrato de operación bajo la figura de 'Aporte bajo Condición', en los estrictos términos del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 (modificado por el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 8° del Decreto Legislativo 819 de 2020), con el fin primordial de garantizar su entrada en operación y sostenibilidad.***

*Se ha construido la minuta del **Otrosí propuesta al Contrato de Operación**, documento que define las condiciones técnico-operativas, jurídicas y económicas para la administración de los tanques. Dicha minuta se encuentra actualmente en fase de discusión técnica, Se desarrollan mesas de trabajo interinstitucionales para concertar los términos finales de este Otrosí, asegurando siempre la observancia de condiciones técnicas, comerciales, financieras y Jurídica.*

*La entrega material de dicha infraestructura, así como la correspondiente modificación del contrato de operación, se encuentran actualmente **supeditadas al perfeccionamiento de acuerdos técnicos, comerciales, financieros y jurídicos** fundamentales para garantizar su operatividad. A la fecha, este proceso de concertación se encuentra surtiendo las etapas de discusión y trámite administrativo correspondientes entre las partes involucradas.*

3. Suscripción del Contrato de Suministro de Agua en Bloque (Factor Comercial y Jurídico): Para la firma de este contrato, el operador local (Agua de Los Patios S.A. E.S.P.) debe tener a su cargo la administración y custodia formal de dichos tanques. Esto, es decir, haber sido entregado mediante otro Si, lo cual se encuentra documentado en el punto anterior.

Esta secuencia lógica de entrada en operación (adecuación de redes locales, entrega formal al operador y contratación del suministro) se encuentra surtiendo las etapas de concertación y trámite administrativo correspondiente entre las partes intervinientes, lo que demuestra una gestión activa por parte del municipio de Los Patios.

El hecho de que la infraestructura opere actualmente bajo un esquema provisional o de contingencia no significa que la inversión pública carezca de utilidad o se haya perdido. El sistema ha sido utilizado de forma controlada y colaborativa para ejecutar actividades de lavado, desinfección y estabilización hidráulica de redes, lo que demuestra que el activo produce valor técnico y está integrado a la dinámica de articulación del sistema de acueducto. El sistema se ha utilizado en los eventos de emergencia y contingencia en la prestación del servicio, por afectaciones a la fuente principal de suministro.

En este contexto, el municipio de Los Patios ha venido actuando conforme a los compromisos definidos en el marco de la concertación interinstitucional, recibiendo la infraestructura, asumiendo los costos de mantenimiento, buscando la formalización y entrega de la infraestructura al operador actual, así como, gestionando y procurando las modificaciones necesarias al contrato de operación.

3. ACCIONES PREVENTIVAS DE MITIGACIÓN DEL RIESGO DE ESTANQUEIDAD

*Tomando en consideración las alertas técnicas plasmadas por el Ingeniero de apoyo de la CGR en las Imágenes No. 16 y el cuerpo del informe respecto al riesgo de pérdida de tensión en pernos de anclaje, variaciones de sellado en juntas y corrosión localizada por periodos de desuso, esta Administración Municipal informa que cuenta con el Informe Técnico sobre las características y funcionamiento de los tanques de “Las Cumbres Bajas”, radicado por el operador **Agua de Los Patios S.A. E.S.P.** mediante el **No. 20242010012972 del 31 de enero de 2024.***

Así mismo, que desplegará las siguientes acciones inmediatas:

- Se ordenará al operador local, en conjunto con el equipo de supervisión técnica de la Administración Municipal, la revisión del informe emitido por el Ingeniero de apoyo de la CGR y la estructuración y presentación de un **Plan Transitorio de Mantenimiento Preventivo y Preservación**. Este plan deberá validar y contemplar actividades periódicas de torque y calibración de pernos de fijación de láminas, inspección de recubrimientos epóxicos internos y externos, y la programación de ciclos regulados de llenado y vaciado de control hidráulico. Con ello se garantizará la estabilidad estructural, la estanqueidad y el blindaje de la vida útil del activo hasta que se inicie la operación comercial plena.

Respecto a las observaciones sobre pérdida de tensión en pernos de fijación de las láminas o variaciones en las juntas por periodos de desuso regular, se aclara que tales fenómenos constituyen condiciones menores de mantenimiento propias de la fase de estabilización en estructuras de tanques pernados expuestas a variables ambientales.

4. DEFENSA TÉCNICA FRENTE A LAS RESPONSABILIDADES DE CAUSA IMPUTADAS

El equipo auditor atribuye la falta de operación regular a "deficiencias de control interno contable y financiero por falta de auditorías internas". Reiteramos la total improcedencia técnica de dicha premisa:

- El retraso en la puesta en marcha plena del sistema Acueducto Metropolitano por variables contractuales con operadores externos o por la necesidad de obras complementarias de ingeniería civil en redes de distribución local no es un hecho que pueda ser prevenido, corregido o causado por la presencia o ausencia de auditorías internas de la Oficina de Control Interno.

Confundir los riesgos de la gestión técnica y operativa de la infraestructura con las funciones de evaluación independiente de la Oficina de Control Interno desnaturaliza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y los mandatos de la Ley 87 de 1993.

Soportes específicos anexos a esta observación:

- **Anexo 5.1:** Registro fotográfico de alta definición actualizado que evidencia la existencia física de las estructuras, su entorno y el estado de los pernos de anclaje."

Análisis de la Respuesta

El municipio de Los Patios solicita en su respuesta, que la observación se clasifique y se mantenga con carácter de "...observación estrictamente administrativa...", lo que significa que el Ente Territorial en relación con la operación de las obras del subproyecto P4, acepta que existen deficiencias e incumplimientos.

Además informa, que los activos físicos correspondientes al Subproyecto 4 no se encuentran destruidos, ni inutilizados de forma irreversible, que no hay pérdida del recurso invertido, sino que se trata de una entrada en operación progresiva y, señala,

que los factores concurrentes y documentalmente acreditables, son ajenos a la voluntad y capacidad de actuación de los gestores fiscales del municipio de Los Patios, toda vez que, para la operación plena de los tanques, se requiere la reposición de las redes de distribución, la suscripción de un otro sí al Contrato de Operación con la empresa Agua de Los Patios S.A. E.S.P. y, la celebración por parte de dicha empresa, de un contrato de suministro de agua en bloque.

Estos argumentos no desvirtúan lo observado, al contrario, confirman la existencia de deficiencias de planeación por parte del ente territorial, pues todas esas situaciones eran previsibles y debieron ser tenidas en cuenta desde el año 2017, cuando el Municipio suscribió el Convenio de Uso de Recursos CUR 055, el cual tenía como propósito entre otros, garantizar el suministro continuo de agua al municipio de Los Patios; sin embargo, luego de 2 años y casi 5 meses de estar las obras a disposición del Municipio, este objetivo no se ha cumplido.

Ahora bien, que la obra esté construida pero que no esté prestando el servicio para el cual fue concebida, constituye un detrimento al patrimonio del Estado representado en el valor total de la inversión realizada, porque, además de estar los bienes adquiridos expuestos al deterioro, no están generando un beneficio a la comunidad y, por ende, se están incumpliendo los fines esenciales del Estado, consagrados en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

De otra parte, el municipio de Los Patios señala en su respuesta que: “... ii) *La cuantificación correcta del daño debería considerar, como mínimo: el valor de depreciación acumulada del activo desde su entrega (diciembre 2023), el valor ...*”.

Con este argumento el Municipio acepta que, si existe un daño, pero difiere en la forma como el equipo auditor calculó dicho valor; sin embargo, en el texto de la observación, se explicó claramente como se determinó éste.

Adicionalmente manifiesta el Municipio, que los tanques no están en inactividad absoluta porque operan bajo un esquema de contingencia; sin embargo, esta explicación no desvirtúa lo planteado en la observación, pues, como se mencionó anteriormente, el propósito para el cual fueron diseñadas y construidas las obras entregadas al municipio de Los Patios, es garantizar la prestación continua del servicio de acueducto a sus habitantes, evento que a la fecha no ha ocurrido y se ve reflejado en los indicadores de continuidad certificados por el operador Agua de Los Patios S.A. E.S.P. de 57,13% para la vigencia 2024 y 54.42% para 2025 en consideración a “... *la limitada disponibilidad del recurso hídrico al que puede acceder la empresa...*”, como lo indicaron en el oficio No.105-35647-31-03-2026 del 31 de marzo de 2026, allegado a través de correo electrónico radicado en este Órgano de Control con No.2026ER0073158.

Así mismo, señala el Municipio que el equipo auditor atribuyó la falta de operación regular a “*deficiencias de control interno contable y financiero por falta de auditorías internas*”, apreciación incorrecta, porque ese texto no hace parte de la observación No.5.

Finalmente, se aclara que el “**Anexo 5.1: Registro fotográfico de alta definición actualizado que evidencia la existencia física de las estructuras, su entorno y el estado de los pernos de anclaje**”, referido en la respuesta del municipio de Los Patios, no fue remitido por esa administración municipal.

Teniendo en cuenta que, con la respuesta allegada el municipio de Los Patios no desvirtuó la observación y, que el municipio de Villa del Rosario no atendió dicho requerimiento, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme con las normas descritas, Ley 734 de 2002 en el artículo 34, Ley 1952 de 2019 en el artículo 38 y presunta incidencia fiscal según los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo No. 06. Rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1 del proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta. (A-D-IP)⁸

Constitución Política de Colombia

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

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

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones

“Artículo 1o. *Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.*”

⁸ CGR Código APA COH_3344_2026_1-AU-CU

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. (...)

“Artículo 2º.- 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: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; (...)”

Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

“ARTÍCULO 39. INDAGACIÓN PRELIMINAR. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él”.

Ley 734 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, norma vigente para la época de los hechos.

“ARTÍCULO 23. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve 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 el artículo 28 del presente ordenamiento.

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, “Por medio de la cual se expide el Código General 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.”

Ley 1118 de 2006, por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 6°. “Régimen aplicable a Ecopetrol S. A. Todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado, sin atender el porcentaje del aporte estatal dentro del capital social de la empresa.”

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 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso

y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”

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

“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

(...)

ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

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

PARÁGRAFO 1o. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...).

(...)

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...”.

Manual de contratación de Ecopetrol S.A. aprobado el 20 de diciembre de 2016 “GESTIÓN DE ABASTECIMIENTO”

“1. OBJETIVO

El manual de contratación se define como el marco normativo que orienta las actividades de abastecimiento de bienes y servicios, que adelanta Ecopetrol S.A. directamente, en su propio nombre y cuenta, y, cuando así se disponga en el acuerdo, acto o contrato, en nombre y por cuenta de terceros.

(...)

3. CONDICIONES GENERALES

3.1. Alcance

Este Manual se tendrá en cuenta para el abastecimiento de bienes y servicios adelantado por Ecopetrol S.A., en su propio nombre y cuenta, y cuando actúe en nombre y por cuenta de terceros en los casos en que así se haya definido en los acuerdo, acto o contrato, Las actividades de abastecimiento de bienes y servicios reguladas por este Manual, comprenden la planeación estratégica del aprovisionamiento de bienes y servicios, el alistamiento y la gestión de los proveedores de bienes y servicios, el aprovisionamiento anticipado y ajustado a una estrategia, la supervisión y gestión diferenciada de los contratos”.

(...)

4.6.1. Gestión de Contratos

La gestión de contratos en Ecopetrol S.A. se hará de forma diferenciada, atendiendo la complejidad del contrato, la criticidad del suministro, el desempeño y la experiencia del contratista. La gestión de contratos podrá variar entre supervisión alta con seguimiento en detalle de las actividades; media, de seguimiento aleatorio, o baja principalmente por autogestión del proveedor.

En la supervisión media y baja se deben definir alertas para variar el grado de supervisión, en caso de incumplimiento de obligaciones.

El objetivo del subproceso de gestión de contratos es asegurar el inicio, ejecución, cierre y balance final de contratos, realizando una adecuada gestión de eventualidades y haciendo la evaluación del desempeño del contratista.”

Contrato No.3020021 de 2019

“CLÁUSULA SÉPTIMA. – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

El CONTRATISTA se obliga a ejecutar el objeto del Contrato, por lo cual tendrá las siguientes obligaciones, además de las que se desprendan de otras cláusulas consignadas en este documento, o en cualquiera que haga parte del mismo:

12. Reparar y sanear los vicios o defectos sobre bienes, obras o trabajos ejecutados o entregados en desarrollo o con ocasión de este Contrato, que se evidencien o aparezcan con posterioridad al balance final del mismo.

Esta obligación estará vigente durante el término establecido en la ley, y en su defecto el previsto en la garantía de calidad o estabilidad (según corresponda a bienes u obras)."

El convenio interadministrativo de uso de recursos 055 de 2017, suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el departamento de Norte de Santander, el municipio de San José de Cúcuta, el municipio de Los Patios, el municipio de Villa del Rosario, la Empresa Metropolitana de servicios públicos domiciliarios S.A. E.S.P. y Ecopetrol S.A., tiene por objeto la ejecución del proyecto denominado "ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CÚCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER".

El 1° de marzo de 2019, Ecopetrol en el marco de dicho convenio, suscribió el contrato de obra 3020021 de 2019, con OBRASCON HUARTE LAIN S.A. el cual tenía por objeto el suministro, construcción, montaje, pre-alistamiento y apoyo a la puesta en marcha del acueducto metropolitano de Cúcuta, desde la captación de agua en la pileta de sello de Termotasajero, hasta la planta de tratamiento de agua potable El Pórtico del proyecto acueducto metropolitano de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios del departamento de Norte de Santander.

El 30 de diciembre de 2022, las partes suscribieron acta de recibo del contrato, procediendo al recibo de las obras que, comprenden el Subproyecto – P1.

El 28 de junio de 2024, Ecopetrol suscribe con la Interventoría el Acta de cierre y balance final interno del Contrato, que no fue firmada por el Contratista por encontrarse en desacuerdo con su contenido. En dicha acta se relaciona como un incumplimiento del Contratista, la ocurrencia de una falla en la Caja de derivación Cínera, cuya reparación fue estimada por Ecopetrol, en \$823.588.794,14.

Teniendo en cuenta que, el Contratista se negó a efectuar las reparaciones, Ecopetrol procedió a contratar con terceros tanto el rediseño como la reconstrucción de las obras, para lo cual suscribió las siguientes órdenes de servicio:

Orden de Servicio 2024-3037683-88 del 05/03/2024, la cual tenía por objeto el rediseño de la caja de conexión al proyecto Cínera, por \$111.721.396.

Orden de Servicio 3045313-006-DW del 14/05/2025, cuyo objeto es ejecutar las obras necesarias para la reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la

línea de impulsión de 1.200mm de diámetro del subproyecto P1, con un valor global fijo de \$997.041.428, actualmente en ejecución.

El 17 de marzo de 2026, en desarrollo de la auditoría de cumplimiento que se adelanta al proyecto Acueducto Metropolitano, se realizó visita al municipio de San Cayetano en inmediaciones de la Termoeléctrica Termotasajero para observar las obras del Subproyecto P1 “Suministro sistema de bombeo río Zulia – captación pileta de sello Termotasajero” (caja de derivación, aducción, desarenador, estación de bombeo, tubería para impulsión, etc.), evidenciando también, la ejecución de las obras de la orden de servicio 3045313-006-DW que, tiene por objeto la reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión de 1.200mm de diámetro del subproyecto P1.

Según el acta de la visita, hicieron presencia por parte de la CGR, el Ingeniero civil profesional de apoyo técnico y los auditores asignados, funcionarios de Ecopetrol, MINVIVIENDA, de las Alcaldías de Los Patios, Cúcuta y Villa del Rosario, de la Empresa de Acueducto de Cúcuta – EIS Cúcuta S.A. E.S.P. y, de la Secretaría de Agua potable y Saneamiento Básico del Departamento.

Como resultado de la visita realizada, el profesional de apoyo de la CGR, emite el respectivo informe técnico, en el cual respecto a la derivación del proyecto Cínera, se indica:

7.4.1. Descripción del daño en el accesorio Cínera en el marco del Contrato 3020021 del 01/03/2019 que, derivo en la necesidad de contratación de la ODS N. 3045313-006-DW del 14/05/2025.

El 15 de marzo de 2023, se presentó la rotura de un niple bridado en GRP DN1200 (PN25), ubicado en la línea de conexión futura del sistema de la caja Cínera, a la salida del desarenador San Cayetano (Subproyecto 1 del Acueducto Metropolitano de Cúcuta). Este evento generó afectaciones relevantes en la infraestructura, incluyendo el sistema de derivación (niples, silletas y válvula de compuerta), el desplazamiento de las tapas de la caja, inundación del área y desborde de agua.

Como medida inmediata de contingencia, se instaló una brida ciega para garantizar la continuidad operativa del sistema de bombeo hacia la PTAP El Pórtico. Posteriormente, la interventoría solicitó al contratista el diagnóstico de daños, análisis de causa raíz y plan de acción, así como la reparación de los elementos afectados bajo garantía.

Los análisis técnicos realizados por la interventoría y ECOPETROL evidenciaron que no existieron sobrepresiones ni fallas operativas que explicaran el evento, dado que la presión registrada estaba por debajo de la capacidad nominal de la tubería. En cambio, se determinó que la falla obedeció a deficiencias estructurales en el diseño y

configuración del sistema de derivación, particularmente en la capacidad de los soportes (silletas) para resistir esfuerzos axiales y empujes generados por la operación, condiciones para las cuales la tubería GRP no estaba diseñada.

Adicionalmente, se identificó la ausencia de diseños estructurales detallados y validados para los elementos de soporte y anclaje, pese a las recomendaciones del proveedor. En consecuencia, la interventoría concluyó que la causa del evento corresponde a fallas de diseño y aseguramiento técnico imputables al contratista.

Ante la negativa del contratista de ejecutar las reparaciones, ECOPETROL adelantó estudios de ingeniería que definieron la reconstrucción de la caja Cínera, incluyendo el reemplazo de componentes en GRP por tubería en HD y el rediseño estructural de la caja. Finalmente, la entidad declaró el incumplimiento del contratista y provisionó recursos para garantizar la reparación y estabilidad de la obra.

7.4.1.1. Análisis fiscal del evento y de las inversiones del Contrato No. 3020021 del 01/03/2019.

Desde el punto de vista fiscal, el evento representa un posible detrimento patrimonial derivado de fallas en la ejecución contractual y en el aseguramiento de la calidad de las obras por parte del contratista OHL, que derivaron en la necesidad que Ecopetrol realizara la contratación de la ODA No. 3045313 -006- DW del **14/05/2025**, cuyo objeto, tal como se describió arriba, se enfoca en la realización de las actividades correctivas de reconstrucción de dicha derivación denominada “Cínera”

En primer lugar, se observa que las inversiones realizadas en el marco del Contrato No.3020021, específicamente en la construcción de la caja Cínera, el sistema de derivación y la instalación de tuberías y accesorios en GRP, no cumplieron con los criterios de funcionalidad, estabilidad y durabilidad exigidos. Esto se evidencia en la falla prematura de la infraestructura, aun cuando operaba dentro de los parámetros normales de diseño.

Las obras afectadas comprenden principalmente: El niple bridado GRP DN1200 PN25, accesorios asociados (silletas, válvulas, empaques y recubrimientos internos), elementos estructurales de la caja (afectaciones por impacto y desplazamientos), en general en la actividad que construyó el sistema de derivación hidráulica en la caja Cínera.

En segundo lugar, la necesidad de ejecutar nuevas inversiones para estudios de ingeniería (HVM Ingenieros), rediseño estructural y reconstrucción de la infraestructura evidencia un uso ineficiente de los recursos públicos. Estas erogaciones no habrían sido necesarias de haberse garantizado desde el inicio un diseño adecuado y una correcta ejecución de obra.

En tercer lugar, la provisión realizada por ECOPETROL por un valor de \$823.588.794,14. Así como los costos adicionales que puedan derivarse de la contratación con terceros para la reparación, constituyen un impacto económico directo atribuible al incumplimiento del contratista. Este valor representa el monto estimado para restituir la funcionalidad de la obra y mitigar los efectos del daño. A continuación, se expone el detalle del presupuesto proyectado por ECOPETROL para la ejecución de las obras de reparación:⁹

Cuadro No. 22

Tabla No. 06 – Detalle inversiones reparación Sistema Cinera - Contrato 3020021 del del 01/03/2019.

ACTIVIDAD	COSTO ESTIMADO SIN IVA	TOTAL IVA	COSTO TOTAL IVA INCLUIDO
1. Gerenciamiento del Proyecto	\$23.930.903,83	4.546.871,73	28.477.775,56
2. Estudios e Ingeniería ejecutada	93.883.526,00	17.837.869,94	111.721.395,94
3. Facilidades de Superficie (incluye actividades y suministro de materiales)	516.612.716,30	91.905.197,78	608.517.914,08
TOTAL ESTIMADO P50	634.427.146,13	114.289.939,45	748.717.085,58
ADMINISTRACIÓN ECP 10%			74.871.708,56
TOTAL PRESUPUESTO PROYECTADO ECP			823.588.794,14

Fuente: Acta de Cierre y balance final contrato No. 3020021 – Ecopetrol. Elaboró Equipo Auditor

Desde la perspectiva fiscal, y conforme a lo dispuesto en la Ley 610 de 2000, se configura un presunto daño patrimonial al Estado, en la medida en que se generó un detrimento de los recursos públicos representado tanto en la inversión inicial que no cumplió su finalidad, como en los costos adicionales en los que debió incurrir ECOPETROL para corregir la falla, incluyendo la contratación de la ODS No.3045313-006-DW y la provisión presupuestal por \$823.588.794,14. En este sentido, se identifican los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal: un daño cierto, actual y cuantificable; una conducta presuntamente omisiva o deficiente atribuible al contratista en el cumplimiento de sus obligaciones; y un nexo causal directo entre dicha conducta y el perjuicio ocasionado. Por tanto, el evento analizado configura una situación susceptible de control fiscal, orientada a determinar responsabilidades y a procurar el resarcimiento del patrimonio público afectado.”

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se establece un presunto daño al patrimonio del Estado en cuantía de \$823.588.794,14, correspondiente al valor de la

⁹ ACTA DE CIERRE Y BALANCE FINAL INTERNO CONTRATO 3020021 – ECOPETROL PAG 67.

provisión presupuestal realizada por Ecopetrol, para subsanar las deficiencias técnicas de las obras ejecutadas por OHL, en desarrollo del Contrato No.3020021 de 2019.

La situación presentada obedece a fallas en el diseño y construcción de la caja de conexión al proyecto Cínera y, a deficiencias en el seguimiento y control a la ejecución de las actividades observadas del Contrato No.3020021 de 2019.

Ocasionando con ello, la pérdida de funcionalidad de una parte relevante de la obra y en la necesidad de implementar medidas de contingencia, así como de adelantar estudios y obras de reconstrucción, para restablecer las condiciones de operatividad de estas.

Se comunico la observación como administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$ 823.588.794,14 , conforme a la Ley 734 de 2002, Art. 23 y 34, en concordancia con la Ley 1952 de 2019 y Ley 610 de 2000, Art. 39.

Respuesta de la Entidad

La observación No.6 fue comunicada a Ecopetrol el 08 de mayo de 2026 mediante oficio radicado 2026EE0095707, allegándose la respuesta mediante correo electrónico recibido el 20 de mayo de 2026, en los siguientes términos:

“A continuación, se da respuesta a cada uno de los aspectos observados:

Fundamentos normativos de la Observación

No existe acción u omisión contraria a las disposiciones y fundamentos normativos que se citan en la observación. Debe recordarse a la comisión que el régimen de contratación de ECOPETROL S.A. es un régimen exceptuado del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, consagrado en la Ley 80 de 1993.

La necesidad de ejecución relacionada con la Caja Cínera, se ajusta al cumplimiento de los fines de la función administrativa en cumplimiento del interés general y dentro de los fines de la contratación.

No procede la observación con sus diferentes connotaciones comunicadas , no solo por no existir falta disciplinaria sino que el Código Único Disciplinario que se cita, Ley 734 de 2002 no estaba vigente para la fecha en que se presentó la falla de la Caja Cínera, por cuanto dicha norma fue derogada por la Ley 1952 de 2019, la cual, por su entrada diferida entró vigencia hasta el 29 de marzo de 2022, a excepción de los artículos 69 y 74 de la Ley 2094, que entraron a regir a partir del 30 de Junio de 2021, y el artículo 7 de la Ley 2094 de 2021 que entró a regir el 29 de diciembre del 2023, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021.

Desde la perspectiva fiscal, y conforme a lo dispuesto en la Ley 610 de 2000, se configura un presunto daño patrimonial al Estado, en la medida en que se generó un detrimento de los recursos públicos representado tanto en la inversión inicial que no cumplió su finalidad, como en los costos adicionales en los que debió incurrir ECOPEPETROL para corregir la falla, incluyendo la contratación de la ODS No.3045313-006-DW y la provisión presupuestal por \$823.588.794,14. En este sentido, se identifican los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal: un daño cierto, actual y cuantificable; una conducta presuntamente omisiva o deficiente atribuible al contratista en el cumplimiento de sus obligaciones; y un nexo causal directo entre dicha conducta y el perjuicio ocasionado. Por tanto, el evento analizado configura una situación susceptible de control fiscal, orientada a determinar responsabilidades y a procurar el resarcimiento del patrimonio público afectado.

Respuesta: Frente a lo señalado, es necesario precisar que no se configura un daño patrimonial cierto, actual y cuantificable en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, como consta en el Acta de Cierre y Balance Final del Contrato No. 3020021, el evento de la Caja Cínera es un incumplimiento contractual y en dicha acta consta las gestiones adelantadas, en cumplimiento de los principios y fines de la contratación estatal, y la provisión presupuestal por valor de \$823.588.794,14 registrada en dicha acta no constituye una erogación efectiva ni un pago ejecutado con cargo a recursos públicos, sino una estimación para ser compensada con cargo a los saldos a favor del CONTRATISTA, hasta el monto disponible de los mismos, tal como se indicó en el capítulo "BALANCE ECONÓMICO" del acta mencionada.

<p>P. SUMA PROYECTADA PARA CUBRIR REPARACIÓN EVENTO PÉRDIDA DE CONTENCIÓN CAJA CÍNERA (Estimada a la fecha de suscripción de la presente acta, con base en presupuesto proyectado por ECOPEPETROL para la ejecución de la reparación)</p> <p>Para el cubrimiento de esta suma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se provisiona la suma de \$144.287.315,71 de los saldos a favor del CONTRATISTA con corte a la fecha de firma de la presente acta de cierre y balance final interno (J-K-L-M-N-O) <p>La provisión procede al tratarse de un contrato estatal, de una obra pública y al estar habilitada legal y contractualmente, en ejercicio de las facultades pactadas en la cláusula DÉCIMA SEGUNDA del Contrato "RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA SOBRE LAS ACTIVIDADES O PRODUCTOS".</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dentro del marco del aviso de siniestro dado previamente a la aseguradora, se confirmará a CHUBB SEGUROS el monto de los perjuicios no cubiertos con los saldos a favor del CONTRATISTA, proyectado a la fecha de firma de la presente acta de cierre y balance final interno, en la suma de \$679.301.478,43, el cual se confirmará como se indica en el literal Q de esta tabla. 	<p>\$823.588.794,14 (Incluido IVA)</p>
---	---

Fuente: Acta de Cierre y Balance

Dicha provisión no implica ni materializa detrimento patrimonial, toda vez que no representa salida real de recursos del patrimonio público, ni cierre económico definitivo del evento. Por el contrario, su registro responde a principios de control interno y gestión del riesgo, orientados a cuantificar el impacto potencial del incumplimiento y a respaldar las acciones contractuales, de repetición, recuperación y reclamación que correspondan.

En este contexto, los costos asociados a la contratación de la ODS 2024-3037683-88 y ODS No. 3045313-006-DW no constituyen una duplicidad de inversiones ni una reiteración de pagos sobre una misma obra, sino una medida correctiva excepcional adoptada ante la negativa del contratista de atender las reparaciones bajo las obligaciones contractuales y de garantía vigentes, con el propósito de restituir la funcionalidad y operatividad de una infraestructura estratégica para la prestación del servicio público.

En consecuencia, no se acredita la concurrencia simultánea de los elementos del daño patrimonial al Estado —daño cierto, actual y cuantificable imputable a una gestión fiscal antieconómica—, por cuanto la provisión registrada no equivale a detrimento fiscal, y las inversiones posteriores obedecen a la mitigación de riesgos derivados de un incumplimiento contractual, sin perjuicio de las acciones orientadas al eventual resarcimiento del patrimonio público frente al responsable del daño.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se establece un presunto daño al patrimonio del Estado en cuantía de \$823.588.794,14, correspondiente al valor de la provisión presupuestal realizada por Ecopetrol, para subsanar las deficiencias técnicas de las obras ejecutadas por OHL, en desarrollo del Contrato No.3020021 de 2019.

Respuesta: Frente a esta afirmación, se reitera que el valor de \$823.588.794,14 no corresponde a un daño patrimonial materializado, en la medida en que la provisión presupuestal registrada por ECOPETROL en virtud de lo consagrado en el Acta de Cierre y Balance Final del Contrato No. 3020021, no constituye una erogación efectiva de recursos públicos ni un pago ejecutado, sino una estimación presupuestal preventiva asociada a un incumplimiento contractual imputable al contratista OBRASCON HUARTE LAIN S.A para ser compensada con cargo a los saldos a favor del CONTRATISTA, hasta el monto disponible de los mismos, tal como se indicó en el capítulo “BALANCE ECONÓMICO” del Acta de Cierre y Balance Final del Contrato No. 3020021.

En tal sentido, la provisión no representa salida real del patrimonio público, ni cierre económico definitivo del evento, ni reconocimiento alguno a favor del contratista, razón por la cual no puede ser asimilada a detrimento fiscal en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Por el contrario, dicha provisión tiene como finalidad identificar y cuantificar un riesgo derivado del incumplimiento contractual, conservar la trazabilidad financiera del evento y respaldar las acciones contractuales, de recuperación y resarcimiento que resulten procedentes frente al responsable, sin que ello implique menoscabo cierto, actual y cuantificable del patrimonio del Estado.

Es importante tomar nota de lo señalado en el numeral 7.7. BALANCE ECONÓMICO DE CIERRE Y BALANCE FINAL DEL CONTRATO, del acta de Cierre de fecha 28 de junio de 2024- Tabla 3 – resumen saldos a favor del CONTRATISTA, compensación con sumas adeudadas a ECOPETROL y descuento para cubrimiento de perjuicios ocasionados por incumplimientos del CONTRATISTA, consecutivo “P”



<p>P. SUMA PROYECTADA PARA CUBRIR REPARACIÓN EVENTO PÉRDIDA DE CONTENCIÓN CAJA CÍNERA (Estimada a la fecha de suscripción de la presente acta, con base en presupuesto proyectado por ECOPETROL para la ejecución de la reparación) Para el cubrimiento de esta suma: - Se provisiona la suma de \$144.287.315,71 de los saldos a favor del CONTRATISTA con corte a la fecha de firma de la presente acta de cierre y balance final interno (J-K-L-M-N-O)* La provisión procede al tratarse de un contrato estatal, de una obra pública y al estar habilitada legal y contractualmente, en ejercicio de las facultades pactadas en la cláusula DÉCIMA SEGUNDA del Contrato "RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA SOBRE LAS ACTIVIDADES O PRODUCTOS". - Dentro del marco del aviso de siniestro dado previamente a la aseguradora, se confirmará a CHUBB SEGUROS el monto de los perjuicios no cubiertos con los saldos a favor del CONTRATISTA, proyectado a la fecha de firma de la presente acta de cierre y balance final interno, en la suma de \$679.301.478,43, el cual se confirmará como se indica en el literal Q de esta tabla.</p>	<p>\$823.588.794,14 (Incluido IVA)</p>
---	---

* **J.** Total saldos a favor del Contratista. **K.** Suma adeudada por OHLA a ECOPETROL, por incumplimiento afectaciones fachada P1. **L.** Suma provisionada para compra de repuestos y Accesorios bomba bce-1480 subproyecto 1. **M.** Suma provisionada para cubrir reparación sello compuerta cámara distribución p1 – canaleta PARSHALL. **N.** Suma provisionada para cubrir reparación Sistema Contra Incendio. **O.** Suma provisionada para cubrir reparación evento Caja el Carmen de Tonchalá

La situación presentada obedece a fallas en el diseño y construcción de la caja de conexión al proyecto Cínera y, a deficiencias en el seguimiento y control a la ejecución de las actividades observadas del Contrato No.3020021 de 2019.

Respuesta: Al respecto, se precisa que se identificó como causa de las fallas el diseño y construcción de la caja de conexión al proyecto Cínera, estas obedecen a deficiencias técnicas imputables al contratista en la ejecución del Contrato No. 3020021 de 2019, dichas circunstancias no derivan de manera automática en un daño patrimonial al Estado atribuible a la gestión fiscal de ECOPETROL, por cuanto el contrato permite a ECOPETROL, como efectivamente se hizo, rehacer los trabajos por cuenta del contratista, como se sustenta a continuación:

Se adjunta comunicación del 30 de enero de 2024, donde ECOPETROL solicitó al CONTRATISTA presentar un plan de acción para el inicio de la reparación correspondiente a la tubería y accesorios instalados en la Caja Cínera, afectados por el evento del 15 de marzo de 2023. Toda vez que le correspondía a OHLA:

- Asumir el costo de los servicios de ingeniería ejecutados por HMV, con el fin de establecer las pautas para reconstrucción de la facilidad, que garanticen su funcionalidad y estabilidad, considerando que era responsabilidad integral de OHLA el aseguramiento de los diseños y la correcta ejecución de la obra.

- Ejecutar directamente los trabajos que sean necesarios para reparar de manera definitiva la caja Cínera, o en su defecto, asumir el costo de los bienes y servicios que deban ser contratados con terceros por parte de ECOPETROL para asegurar la funcionalidad y estabilidad de la obra.

Sin embargo, mediante comunicación adjunta No. OHLA-2024-40110-000008-1 del 8 de febrero de 2024, el CONTRATISTA manifestó que no realizará las reparaciones solicitadas, por cuanto habían cumplido con sus obligaciones contractuales.

En consecuencia, ECOPETROL dispuso dar cumplimiento a la CLAUSULA DECIMO SEGUNDA DEL CONTRATO 3020021:

“(...) Cuando el CONTRATISTA se negare a rehacer los trabajos o servicios mal ejecutados, o a corregir los productos entregables a los cuales ECOPETROL hubiere formulado observaciones, o no rehiciere los trabajos o servicios o entregare servicios o entregare los productos en forma aceptable para ECOPETROL en el término concedido para ello, las Partes en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad privada facultan a ECOPETROL a realizarlos u obtenerlos directamente contratando a terceros. En este evento ECOPETROL cobrará al CONTRATISTA el costo de los trabajos o servicios que tuvo que efectuar o de los productos que tuvo que obtener directamente o a través de terceros, más un diez por ciento (10%) sobre su valor total, por concepto de gastos de administración. Ello no implica que ECOPETROL releve al CONTRATISTA de su obligación y de la responsabilidad por la correcta ejecución del objeto contrato.

Los valores que de conformidad con esta cláusula el CONTRATISTA adeude a ECOPETROL, se podrán imputar a la garantía de cumplimiento respectiva o cobrar por la vía ejecutiva, para lo cual el contrato junto con el documento es el que se liquiden dichos valores prestará el mérito de título ejecutivo, renunciando el CONTRATISTA al previo aviso y/o reconvención judicial previa para constituirlo en mora. (...)”

Y procedió a la ejecución de la ODS 2024-3037683-88 del 5 de marzo de 2024, con objeto de rediseño de la caja de conexión al proyecto Cínera y definir las pautas de reconstrucción de la facilidad, que garantizaran la funcionabilidad y perdurabilidad, cuyos resultados se recibieron en el mes de mayo 2024.

En este mismo sentido, el 14 de mayo de 2025, se inició a la Orden de Servicio 3045313-006-DW, cuyo objeto es ejecutar las obras necesarias para la reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión de 1.200mm de diámetro del subproyecto P1.

En conclusión, las deficiencias identificadas fueron oportunamente documentadas como incumplimientos contractuales del contratista, lo que dio lugar a la adopción de medidas de control, seguimiento y gestión contractual por parte de ECOPETROL, incluyendo la identificación del riesgo, la estimación de su impacto mediante provisión presupuestal y la exigencia de responsabilidades posteriores conforme a las obligaciones contractuales y de garantía vigentes.

Ahora bien, es preciso dar claridad a la Contraloría los medios contractuales con los que cuenta ECOPETROL para reclamar estos recursos al contratista:

1. Recursos provenientes del patrimonio autónomo constituido en virtud del contrato de fiducia mercantil suscrito entre el contratista y la sociedad fiduciaria se encuentra plenamente habilitada contractualmente. (Anexo. Contrato Fiduciaria Mercantil)

Conforme a lo establecido en el Contrato de Fiducia Mercantil, los recursos depositados en el fideicomiso corresponden a la retención del cinco por ciento (5%) de los pagos parciales efectuados al contratista, cuyo objeto es su administración y destinación a las obligaciones derivadas de la ejecución del contrato principal.

Adicionalmente, la Cláusula Primera dispone que dichos recursos son transferidos a un patrimonio autónomo para su administración por parte del FIDUCIARIO, (Itaú Asset Management Colombia) con el fin de atender pagos derivados de la ejecución contractual, conforme a las instrucciones del beneficiario (ECOPETROL S.A.).

En este sentido, el contrato en su cláusula Novena- Beneficiarios- Parágrafo Primero, establece expresamente que ECOPETROL S.A. puede disponer de los recursos del patrimonio autónomo para atender obligaciones derivadas del contrato, incluyendo pagos a terceros, en caso de incumplimientos o necesidades asociadas a la ejecución.

De igual manera, se señala que EL FIDUCIARIO ejecuta los pagos conforme a las instrucciones impartidas por ECOPETROL S.A., dentro de los límites del fideicomiso, lo cual incluye la posibilidad de efectuar pagos a terceros con cargo a dichos recursos para el cumplimiento de obligaciones contractuales.

En consecuencia, cuando se presentan deficiencias o incumplimientos por parte del contratista –como es el caso de la no ejecución de las reparaciones requeridas–, el esquema fiduciario permite utilizar los recursos retenidos para garantizar la correcta ejecución del objeto contractual, sin que ello implique el uso de recursos adicionales del contratante, sino la aplicación de mecanismos previstos contractualmente para salvaguardar el interés público y la funcionalidad de la obra.

El saldo al momento del acta de cierre y balance correspondía a \$ 689,183,152.51 (Anexo: extracto mayo ITAÚ). Dichos saldos ya han sido solicitados a la fiduciaria y nos encontramos a la espera del respectivo desembolso (Anexo comunicaciones de ECOPETROL a Itaú radicados 2-2025-ELE-OT0015725, 2-2025-ELE-OT0033220 y 2-2026-ELE-OT0013674).

2. Pólizas de Estabilidad de Obra.

Otro recurso contractual consiste en hacer efectiva la póliza de estabilidad de obra, con vigencia hasta el 30 de junio de 2027; para ello se cuenta con la trazabilidad documental amplia y suficiente para demostrar la afectación. (Anexo Póliza Chubb Seguros Colombia S.A)

Coberturas	Vig. Desde (YYYY/MM/DD)	Vig. Hasta (YYYY/MM/DD)	VLR. Asegurado	VLR. Prima
I441 - CUMPLIMIENTO CO	2022/12/29	2023/03/21	17,977,493,732.42 COL\$	15,751,239.71 COL\$
I449 - CALIDAD Y CORRECTO FUNCION	2022/06/30	2023/06/30	5,348,575,689.00 COL\$	0.00 COL\$
I444 - ESTABILIDAD DE LA OBRA CO	2022/06/30	2027/06/30	17,977,493,732.42 COL\$	0.00 COL\$
I446 - PRESTACIONES SOCIALES	2022/05/27	2025/06/30	8,988,746,866.21 COL\$	0.00 COL\$

Valor Asegurado Total 50,292,310,020.05 COL\$

Fuente: Póliza Chubb Seguros Colombia S.A.

Como soporte de la gestión se anexa copia de la gestión adelantada por ECOPETROL ante la aseguradora. (Anexo: Notificación Ajustador CHUBB SEGUROS SA)

En este contexto, las actuaciones desplegadas por ECOPETROL se enmarcan en el ejercicio del deber de gestión, control y protección de los recursos públicos, orientadas a restituir la funcionalidad de la infraestructura y a preservar el interés general, sin que se configure una gestión fiscal antieconómica, ineficiente o ineficaz que materialice detrimento patrimonial, ni se traslade a la entidad ejecutora la responsabilidad que contractualmente recae sobre el contratista ejecutor de las obras.

(...) en consecuencia, no se puede establecer la configuración de una Responsabilidad Fiscal, por cuanto ECOPETROL S.A., procedió de manera legal en cumplimiento a lo establecido en la CLAUSULA DECIMA SEGUNDA, la cual lo facultó y autorizó para que a través de terceros diera solución a la controversia de carácter contractual desatendida por el Contratista, en aras de garantizar el interés general por encima del interés particular de las partes (...), el descuento previsto por ECOPETROL S.A. como SUMA PROYECTADA PARA CUBRIR REPARACIÓN EVENTO PÉRDIDA DE CONTENCIÓN CAJA CÍNERA en el ACTA DE CIERRE Y BALANCE FINAL del Contrato, constituye una operación de compensación con cargo a los saldos a favor del Contratista OHLA.

Ocasionando con ello, la pérdida de funcionalidad de una parte relevante de la obra y en la necesidad de implementar medidas de contingencia, así como de adelantar estudios y obras de reconstrucción, para restablecer las condiciones de operatividad de estas, generando un presunto detrimento por \$823.588.794,14.

Respuesta: *Sobre lo indicado, es preciso aclarar que, si bien el evento generó la necesidad de implementar medidas de contingencia, estudios y obras de reconstrucción para restablecer la operatividad del sistema, ello no conlleva per se la configuración de un detrimento patrimonial cierto, actual y cuantificable por valor de \$823.588.794,14.*

En efecto, dicho valor corresponde a una provisión presupuestal de carácter preventivo y estimativo, registrada para dimensionar el impacto del incumplimiento contractual imputable al contratista y gestionar el riesgo asociado, sin que se traduzca en una erogación efectiva de recursos públicos ni en un pago ejecutado por cuanto se remedió con cargo a los saldos a favor del CONTRATISTA, hasta el monto disponible de los mismos, tal como se indicó en el capítulo "BALANCE ECONÓMICO" del acta mencionada.

Las actuaciones adelantadas por ECOPETROL, orientadas a la implementación de medidas de contingencia y a la contratación de estudios y obras de reconstrucción, tuvieron como

finalidad exclusiva restablecer la operatividad de una infraestructura estratégica para la prestación del servicio público, en ejercicio del deber de protección del interés general y de los recursos públicos.

En consecuencia, la provisión señalada no constituye detrimento fiscal en los términos de la Ley 610 de 2000, ni puede equipararse a una pérdida patrimonial materializada, sin perjuicio de las acciones contractuales y de recuperación que correspondan frente al responsable del incumplimiento.

Por lo anterior se establece Observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, conforme a la Ley 734 de 2002, Art. 23 y 34, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, norma vigente para la época de los hechos, Ley 610 de 2000, Art. 3 y 6 y demás normas enunciadas.

Respuesta: *Con lo hasta aquí expuesto, se desvirtúan los supuestos fácticos y jurídicos que permitan estructurar una observación con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en los términos de las normas citadas.*

En relación con la presunta incidencia fiscal, no se acredita la existencia de un daño patrimonial cierto, actual y cuantificable conforme a los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, toda vez que el valor identificado por la Contraloría corresponde a una provisión presupuestal de carácter preventivo, la cual no constituye una erogación efectiva ni una afectación real del patrimonio público, ni implica reconocimiento económico alguno a favor del contratista.

De igual forma, desde la perspectiva disciplinaria, no se evidencia incumplimiento de deberes funcionales ni conducta omisiva o extralimitación atribuible a los servidores públicos de ECOPETROL, en los términos de los artículos 23 y 34 de la Ley 734 de 2002, por cuanto las actuaciones adelantadas se enmarcaron en el ejercicio legítimo de la gestión contractual, el control, la administración del riesgo y la protección del interés general, frente a un incumplimiento técnico imputable al contratista y mucho menos cuando la norma que sirve de sustento a la observación se encuentra derogadas con anterioridad a los hechos materia de la observación.

En consecuencia, las medidas adoptadas por ECOPETROL responden al cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales como ejecutor del proyecto, orientadas a restablecer la funcionalidad de la infraestructura y a salvaguardar los recursos públicos, sin que se configuren los elementos constitutivos de responsabilidad fiscal ni disciplinaria.

Por lo anteriormente expuesto se solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República sea retirada esta observación del informe final de auditoría.

Análisis de la Respuesta

Ecopetrol en su respuesta señala entre otros, que el evento de la Caja Cínera es un incumplimiento contractual imputable al contratista, que la provisión presupuestal por valor de \$823.588.794,14 registrada en el Acta de Cierre y Balance Final del Contrato

3020021, es una estimación para ser compensada con cargo a los saldos a favor del contratista y que, en dicha acta, constan las gestiones adelantadas.

Adicionalmente manifiestan, que la cláusula décimo segunda del contrato 3020021 le permite a Ecopetrol rehacer los trabajos mal ejecutados cuando el Contratista se niegue a hacerlo, para lo cual suscribieron las ODS 2024-3037683-88 del 5 de marzo de 2024 y 3045313-006-DW el 14 de mayo de 2025.

Estos argumentos confirman y refuerzan lo expuesto por este Ente de Control en la observación, máxime cuando después de casi dos años de haberse suscrito de forma unilateral el Acta de Cierre y Balance Final del Contrato 3020021 (28/06/2024), las gestiones adelantadas por parte de Ecopetrol, para recuperar los recursos que adeuda el Contratista OHL, ya sea a través del Contrato de Fiducia Mercantil suscrito con Itau Asset Management Colombia S.A. o, haciendo efectiva la póliza de estabilidad de obra, a la fecha no han sido efectivas.

Así mismo, al no poderse determinar con precisión el valor del presunto daño al patrimonio, teniendo en cuenta las inversiones realizadas en el marco del Contrato No.3020021, la provisión realizada por Ecopetrol de acuerdo con el acta de liquidación del contrato y los costos adicionales derivados de la nueva contratación para ejecutar las actividades de reconstrucción, se retira la incidencia fiscal y se deja para Indagación Preliminar al no contar con todos los elementos necesarios para llevarlo como fiscal.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, para apertura de indagación preliminar teniendo en cuenta que, en la validación no se determinó la cuantía del detrimento de conformidad a la Ley 734 de 2002, Art. 23 y 34, la Ley 1952 de 2019 y Ley 610 de 2000, Art. 39.

Hallazgo No. 07 Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No.13-Sub-Proyecto 4. ECOPETROL(A-D-F)¹⁰

Constitución Política de Colombia.

“Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

(...)

“Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la

¹⁰ CGR Código APA COH_3225_2026_1-AU-CU

Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

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

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”.

“Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”.

(...)

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, Norma vigente al momento de los hechos, en concordancia con Artículo 38. Deberes de la Ley 1952 de 2019.”

“Artículo 23. “La Falta Disciplinaria. <Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo [265](#) de la Ley 1952 de 2019> Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve 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 el artículo [28](#) del presente ordenamiento”.

“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.”

(...)

3. “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.”

Ley 1952 de 2019 - Código General 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.

(...)

La Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6, definen en su orden Gestión Fiscal y el Daño Patrimonial al Estado.

“ARTÍCULO 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

“ARTÍCULO 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

LEY 1474 DE 2011

“ARTÍCULO 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”.

“ARTICULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

PARAGRAFO 1. “El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. (...).”

LEY 1150 de 2007

“ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.”

Ley 1118 de 2006

“Artículo 6º. Régimen aplicable a Ecopetrol S. A. Todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado, sin atender el porcentaje del aporte estatal dentro del capital social de la empresa.

El Manual de contratación de Ecopetrol

Versión 1 aprobado el 20/12/2016

“El manual de contratación se define como el marco normativo que orienta las actividades de abastecimiento de bienes y servicios que adelanta Ecopetrol S.A. directamente, en su propio nombre y cuenta, y, cuando así se disponga en el acuerdo, acto o contrato, en nombre y por cuenta de terceros.

Alcance:

“Este manual tendrá en cuenta para el abastecimiento de bienes y servicios adelantados por Ecopetrol S.A., en su propio nombre y cuenta, y cuando actúe en nombre y por cuenta de terceros en los casos en que así se haya definido en los acuerdo, acto o contrato, Las actividades de abastecimiento de bienes y servicios reguladas por este Manual, comprenden la planeación estratégica del aprovisionamiento de los bienes y servicios, el alistamiento y la gestión de los proveedores de bienes y servicios, el aprovisionamiento anticipado y ajustado a una estrategia, la supervisión y gestión diferenciada de los contratos”.

Manual de Contratación Ecopetrol

Versión 2 aprobado el 01/04/2022

Alcance:

“Este Manual aplica al proceso de abastecimiento de bienes y servicios y a los negocios jurídicos que celebra Ecopetrol S.A. a nombre propio o de un tercero para dichos efectos. El proceso de abastecimiento de bienes y servicios regulado por este Manual comprende las actividades de: (i) planeación de abastecimiento; (ii) gestión de proveedores; (iii) aprovisionamiento; (iv) gestión contractual; y (v) logística y gestión de inventarios”.

“Este Manual no es aplicable a: (i) las actividades o procesos que realiza Ecopetrol S.A. para el desarrollo de su objeto social que no constituyen un abastecimiento de bienes y/o servicios; (ii) a las actividades o procesos que, aunque constituyen una actividad de aprovisionamiento de bienes y/o servicios, están excluidas expresamente del proceso de abastecimiento de bienes y servicios de Ecopetrol S.A.”

ECOPETROL S.A como ejecutor del proyecto denominado “Acueducto Metropolitano de los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios del Departamento de Norte de Santander”; suscribió el 10 de enero de 2020, con SP INGENIEROS S.A.S el contrato No. 3029612, cuyo objeto es: *“Suministro, Construcción, Montaje, Prealistamiento y Apoyo en La Puesta En Marcha de la Ampliación de la Planta de Tratamiento de Agua Potable del Pórtico, y del Sistema de Bombeo con su Línea de Conducción Desde Esta Planta Hasta los Tanques de Almacenamiento Del Proyecto Acueducto Metropolitano De Los Municipios De Cúcuta, Villa Del Rosario y Los Patios del Departamento de Norte De Santander”, con valor estimado de Ciento Veintisiete Mil Doscientos Treinta Y Cinco Millones Trescientos Treinta Y Cuatro Mil Ochocientos Cincuenta Y Cuatro Pesos*

Colombianos (\$127.235.334.854) y plazo de ejecución de QUINIENTOS CUARENTA (540) días calendario que se contabilizará a partir de la fecha que se indique en el Acta de Inicio del Contrato”.

De acuerdo con la información remitida por Ecopetrol S.A, suscribió el contrato de obra No. 3029612 del 10 de enero de 2020, con SP Ingenieros S.A, conforme al siguiente detalle:

Cuadro No. 23
Tabla No. 1 Contrato de obra No. 3029612

Contratante	ECOPETROL S.A.
Contratista	SP INGENIEROS SAS
Valor Inicial del Contrato	\$127.235.334.854
Objeto del Contrato	Suministro, Construcción, Montaje, Prealistamiento Y Apoyo En La Puesta En Marcha De La Ampliación De La Planta De Tratamiento De Agua Potable Del Pórtico, Y Del Sistema De Bombeo Con Su Línea De Conducción Desde Esta Planta Hasta Los Tanques De Almacenamiento Del Proyecto Acueducto Metropolitano De Los Municipios De Cúcuta, Villa Del Rosario Y Los Patios Del Departamento De Norte De Santander.
Plazo de ejecución Inicial	540 días

Acta de Inicio	18 de mayo de 2020
Interventoría	Estudios Técnicos S.A.S - Contrato 3021381
Valores adicionados hasta 31/12/2022	\$2.202.813.605
Valor Final del Contrato	\$129.443.148.459
Plazo Final de ejecución	1087 días
Porcentaje de Avances del contrato	100% (Informe diciembre 2025)
Estado Actual del Proyecto	Finalizado – Liquidado Unilateralmente.

Fuente: Ecopetrol

Pólizas y Garantías.

Aseguradora	Numero de La Póliza	Tipo de Amparo	Vigencia		Valor del Amparo
			Desde	Hasta	
Nacional de Seguros	400023547	Cumplimiento	10/01/2020	03/11/2021	\$ 12.723.533.485
		Salarios y Prestaciones	10/01/2020	3/07/2024	\$ 6.361.766.742
		Estabilidad de la Obra	3/07/2021	3/07/2026	\$ 12.723.533.485
		Calidad y Correcto Funcionamiento	3/07/2021	3/07/2022	\$ 3.538.588.999
Berkley Colombia Seguros	11336 / 0	RCE	26/05/2020	18/03/2022	\$ 42.411.778.283
Seguros Confianza	CM001450 CM003695	Todo Riesgo Construcción	26/05/2020	17/03/2022	\$ 92,590,577,141

Fuente Ecopetrol

En el marco del contrato 3029612 del 10 de enero de 2020, el contratista SP Ingenieros S.A, ejecutó la obra de infraestructura de los tanques en los municipios de Villa del Rosario (Barrio 1 de mayo) y Los Patios (Barrio cumbres) correspondientes al subproyecto 4: que incluía la protección geotécnica de taludes en plataformas de tanques.

En consecuencia, Ecopetrol, a través, de la orden de cambio SP-HB-AMC-013 del 22/07/2021, presenta cambio de especificación en la construcción de la protección de los taludes los cuales inicialmente se tenían planteados con concreto lanzado con refuerzo en malla electrosoldada, después de revisión por parte de oficina técnica se plantea un nuevo diseño elaborado con concreto lanzado reforzado con microfibras, anclajes, drenes y lloraderos; de acuerdo con las siguientes especificaciones:

Especificaciones Técnicas - ORDEN DE CAMBIO 013

Protección geotécnica taludes plataforma en tanques.

Descripción:

En taludes conformados por roca de mala calidad en las plataformas de los tanques de 1° de mayo y cumbres bajas, se debe cubrir con concreto lanzado sin fibras la superficie del talud con una primera capa de espesor de 25.4 mm, y una segunda capa con concreto lanzado con microfibras sintéticas de con un espesor de 76.2 mm. Además, para garantizar la protección y estabilización de los taludes, se deberá instalar pernos de anclaje de un (1) metro de longitud en varillas de acero anclados firmemente en perforaciones, mediante un material aprobado por LA INTERVENTORIA que garantice la protección contra la corrosión, con excepción del caso en que se presente terreno colapsable, donde las varillas se deberán hincar y posteriormente inyectar. Los pernos deberán estar provistos de una platina de asiento de acero, de una arandela plana, de una o dos arandelas biseladas y de una tuerca hexagonal pesada.

El anclaje de las barras podrá hacerse usando mortero de cemento con acelerante, que garanticen que la barra pueda ser esforzada a tensión hasta el punto de fluencia del acero sin que falle el anclaje. Los detalles de los patrones de instalación se muestran en los planos. Así mismo, deben dejar instalados los sistemas de drenaje necesarios que se indiquen en el diseño, previo a la aplicación del concreto. Previo al lanzamiento del concreto, se debe preparar la superficie, bien sea mediante el uso de chorros de aire y agua que remuevan polvo, rocas sueltas o cualquier otro elemento extraño en la superficie del talud. Adicionalmente se debe controlar que la distancia de aplicación del concreto no exceda los 1,00 m a 1,50 m. Las especificaciones del concreto, pernos de anclaje y drenes, así como de otros elementos o mecanismos que se utilizan en los trabajos se deben realizar según lo especificado en los planos de diseño, la resistencia mínima del concreto debe ser de 21 MPa, y su colocación debe realizarse mediante un sistema de bombeo de concreto.

Cuadro No. 24
Presupuesto - Orden de Cambio No. 13
Protección de taludes en tanques

Ítems	Descripción	Unidad	Valor Unitario COP\$	Cantidad 1 de Mayo	Cantidad Cumbres	Cantidades Totales	Valor Total COP\$
INP 012	Concreto lanzado sin fibras	M3	997.013	23,07	13,66	36,70	36.590.377
INP 013	Concreto lanzado con fibras con microfibras sintéticas	M3	1.291.717	69,22	40,98	110,20	142.347.213
INP 014	Anclajes pasivos de ½ roscados de 1 metro de longitud, con platina y tuercas, incluye perforación de 1 pulgada y inyección de lechada	Und	225.463	82	50	132,00	29.761.116
INP 015	Dren horizontal Lloraderos de 2" con geotextil de 0.5 m de longitud, perforación de 2.5 pulgadas	Und	48.708	46	40	86,00	4.188.888
	SUBTOTAL COSTOS DIRECTOS-NSTALACION						212.887.594
	ADMINISTRACION		36,18%				77.022.732
	IMPREVISTOS		4%				8.515.504
	UTILIDAD		8%				17.031.008
	SUBTOTAL COSTOS INDIRECTOS (A.I.U)						102.569.244
	SUBTOTAL COSTOS DIRECTOS+INDIRECTOS						315.456.838
	IVA 19% UTILIDAD		19%				3.235.892
	SUBTOTAL COSTOS DIRECTOS+INDIRECTOS+IVA						318.692.730

TOTAL COSTOS DIRECTOS+AIU (SIN IVA)	315.456.838
TOTAL COSTOS DIRECTOS+AIU (CON IVA)	318.692.730

Fuente: Ecopetrol Elaboró Equipo Auditor

Visita Realizada al Proyecto por el equipo auditor:

La Contraloría General de la República (CGR), realizó visita técnica el 18 de marzo de 2026, al subproyecto 4 del Contrato No. 3029612 de 2020, donde participaron según acta de visita; por parte de la CGR el ingeniero especializado de apoyo y los auditores, por Ecopetrol, Administradora del convenio, Gerente de Proyectos, Profesional de Riesgos; por parte del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio Profesional Universitario, Supervisora de convenios; por parte del Departamento Norte de Santander-Secretaria de Agua Potable y Saneamiento Básico Profesional enlace; por parte de la Alcaldía de Cúcuta Asesor Jurídico Servicios Públicos Domiciliarios; por parte Alcaldía de Villa del Rosario Asesor Servicios Públicos Domiciliarios; por parte de Alcaldía de Los Patios Director de servicios públicos del municipio; por parte de la EIS Cúcuta S.A E.S.P Profesional de proyectos; que de acuerdo al acta de informe técnico se detectaron algunas fallas críticas en las obras de los taludes de los tanques de almacenamiento correspondientes al subproyecto 4 ubicados en Los Patios y Villa del Rosario.

Concepto técnico profesional de apoyo:

“Como resultado del análisis técnico y fiscal realizado a la Orden de Cambio No. 13 del Contrato de Obra No. 3029612 de 2020, cuyo objeto fue la “protección geotécnica de taludes en plataformas de tanques”, ejecutado en el subproyecto 4; se concluye que, las obras ejecutadas no cumplen con las condiciones de funcionalidad, estabilidad ni durabilidad requeridas. Las evidencias de campo, tales como fisuración generalizada, desprendimientos del concreto proyectado, pérdida de adherencia, exposición del material del talud, presencia de cavidades por erosión interna y posibles fallas en el sistema de drenaje y anclajes, demuestran una pérdida significativa de la capacidad del sistema para garantizar la estabilidad de los taludes y la protección de la infraestructura asociada”.

“En las imágenes se logra evidenciar un deterioro generalizado del recubrimiento en concreto proyectado, el cual presenta fisuración extensa, desprendimientos y pérdida de adherencia con el material del talud. En varios sectores, el concreto ha colapsado parcialmente, dejando expuesto el material subyacente, lo que indica una falla en la función de confinamiento y protección superficial que este elemento debe garantizar”.



Imagen No. 1. Se observa deterioro y pérdida de funcionalidad de la estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro primero de mayo en el municipio de Villa del Rosario – Norte de Santander. Subproyecto 4.

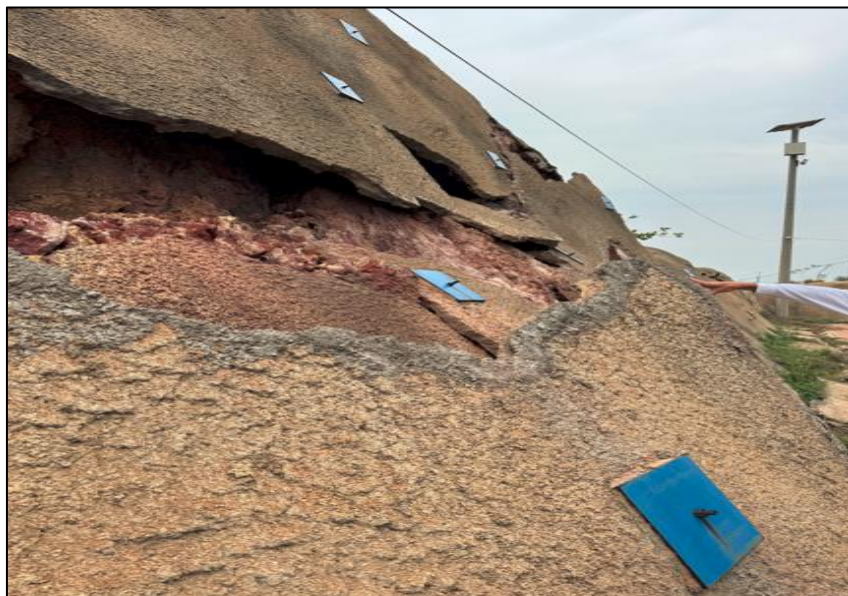


Imagen No. 2. Se observa deterioro y pérdida de funcionalidad de la estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro primero de mayo en el municipio de Villa del Rosario – Norte de Santander. Subproyecto 4.



Imagen No. 3. Se observa deterioro y pérdida de funcionalidad de la estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro primero de mayo en el municipio de Villa del Rosario – Norte de Santander. Subproyecto 4.



Imagen No. 4. Se observa deterioro y pérdida de funcionalidad de la estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro primero de mayo en el municipio de Villa del Rosario – Norte de Santander. Subproyecto 4.

“Adicionalmente, se observan cavidades y socavaciones detrás del revestimiento,

lo que sugiere procesos de erosión interna o lavado de finos, posiblemente por infiltración de agua, generando pérdida de soporte del concreto y favoreciendo su fractura y posterior caída. Este fenómeno compromete la estabilidad local del talud y evidencia deficiencias en el sistema de drenaje superficial y subterráneo”.

“En cuanto al sistema de pernos de anclaje, aunque se identifican las placas de fijación en superficie, el desprendimiento del concreto circundante impide verificar su correcto funcionamiento estructural. La exposición de estos elementos sugiere que podrían estar trabajando de manera inadecuada o que el diseño/instalación no logró garantizar la integración adecuada entre el anclaje y el recubrimiento. De igual forma, se observa en algunas zonas se realizaron acciones correctivas (imagen inferior derecha), lo que señala que dichas afectaciones se presentaron desde la etapa constructiva del contrato”.

“También se evidencian grietas longitudinales y transversales que, podrían estar asociadas a movimientos diferenciales del talud, asentamientos o esfuerzos no previstos en el diseño. Estas fisuras facilitan la infiltración de agua, acelerando los procesos de deterioro. Finalmente, en la parte inferior del talud se observan acumulaciones de material desprendido y afectaciones en la zona adyacente (andenes y drenajes), lo que representa un riesgo para la infraestructura cercana y evidencia la progresividad del daño”



Imagen No. 1. Estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro cumbre bajas en el municipio de Los Patios. Se observan que dicha estructura en medio del proceso constructivo fue objeto de labores correctivas, además de señalar la ocurrencia de fenómenos de cedencia y fisuras en dicha estructura



Imagen No. 2. Estructura de protección de taludes en el predio de los tanques construidos en el cerro cumbre bajas en el municipio de Los Patios. Se observan que dicha estructura en medio del proceso constructivo fue objeto de labores correctivas, además de señalar la ocurrencia de fenómenos de cedencia y fisuras en dicha estructura

“Por tanto, las condiciones observadas reflejan una pérdida de funcionalidad del sistema de estabilización geotécnica, asociada posiblemente a deficiencias en el diseño, construcción, drenaje o mantenimiento, comprometiendo la estabilidad del talud y la seguridad de la infraestructura vinculada”, generando un presunto daño patrimonial en cuantía de \$315.456.838; según tabla de Presupuesto denominada Orden De Cambio protección de taludes en tanques enviada por Ecopetrol.

La situación se originó por una presunta deficiencia en la planeación técnica, ejecución de obra y debilidad en las labores de supervisión e interventoría, quienes recibieron a satisfacción o permitieron la ejecución de actividades que no cumplieran con los estándares mínimos de calidad, durabilidad y adherencia requeridos para la protección geotécnica.

Pérdida de funcionalidad del sistema de estabilización geotécnica comprometiendo la estabilidad del talud y la seguridad de la infraestructura vinculada, generando un presunto detrimento por \$315.456.838.

Se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por \$315.456.838, correspondiente a los recursos públicos invertidos en la citada

Orden de Cambio número 13, contraviniendo las normas citadas y la Ley 734 de 2002, en sus artículos 27 y 34, Ley 1952 de 2019 art., Ley 610 de 2000, art. 3 y 6 y demás normas enunciadas.

Respuesta de la entidad:

No existe acción u omisión contraria a las disposiciones y fundamentos normativos que se citan en la observación. Debe recordarse a la comisión de auditoría, que el régimen de contratación de ECOPETROL S.A. es un régimen exceptuado del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, consagrado en la Ley 80 de 1993.

ECOPETROL entregó el 15 de diciembre 2023 el subproyecto 4 del Contrato No. 3029612 de 2020, al Municipio de Villa del Rosario, en los términos y condiciones pactados con los aliados, el hecho que posteriormente se detectaron algunas fallas críticas en las obras de los taludes de los tanques de almacenamiento correspondientes al subproyecto 4, no corresponde a un incumplimiento de los fundamentos normativos citados en la observación, si no la materialización del riesgo de estabilidad de la obra.

Contrario a lo sostenido en la observación, ECOPETROL S.A. exigió al contratista la ejecución de las acciones para estabilizar el talud una vez fue puesta en su conocimiento la situación, cumpliendo así los fines de la contratación, exigiendo la correcta ejecución del objeto contratado, protegiendo los derechos de la entidad.

Con relación al talud, es pertinente precisar que ECOPETROL S.A. conoció algunas fallas críticas en las obras de los taludes de los tanques de almacenamiento correspondientes al subproyecto 4, mediante comunicación del municipio de Villa del Rosario en mayo de 2025, es decir, posterior a la entrega de las obras realizadas a los aliados (Acta de entrega 15 de diciembre de 2023 que se adjunta), sobre algunos sectores del sistema de protección geotécnica ejecutado en las plataformas de los tanques ubicados en Villa del Rosario y Los Patios, consistentes en fisuración, desprendimientos localizados, pérdida de adherencia y otras condiciones descritas en el informe técnico allegado por la Contraloría General de la República.

El Municipio de Villa del Rosario, en línea con el Acuerdo QUINTO del acta de entrega, tenía como responsabilidad reportar cualquier evento que pudiera presentar la infraestructura, tal como se muestra en la siguiente imagen:

QUINTO: En el evento que se presente algún suceso en la infraestructura objeto de entrega mediante la presente acta, propias del alcance de la ejecución correspondiente y que se encuentren amparadas con pólizas vigentes, el municipio dar traslado, documentalmente soportado, de ello a Ecopetrol para efectos de realizar las verificaciones a que haya lugar. Si como consecuencia de dichas verificaciones, es posible establecer que el suceso o sucesos presentados se generan por causas imputables al constructor, Ecopetrol en su calidad de ejecutor del convenio, le solicitara a este adelantar las acciones correctivas de rigor, en los términos fijados en los contratos. Si surtido el procedimiento señalado, las fallas no hubieren sido superadas y/o el constructor no hubiere acometido las acciones para subsanar dichos hallazgos, Ecopetrol podrá validar la exigibilidad de las pólizas que amparan la obra, acorde

a los contratos y de resultar procedente iniciara el procedimiento de declaratoria de siniestro correspondiente, en caso contrario informara las motivaciones a los interesados.

Acta de entrega Subproyecto 4: Tanques Primero de Mayo

No obstante, dichas observaciones corresponden actualmente a condiciones objeto de evaluación y análisis técnico especializado, respecto de las cuales no existe a la fecha una conclusión definitiva, integral y concluyente que permita establecer con certeza determinar el origen específico de las afectaciones identificadas; los factores causales determinantes de su ocurrencia; el eventual nivel de incidencia de variables geotécnicas, hidráulicas, constructivas, operacionales, ambientales o de mantenimiento; el alcance técnico real de las intervenciones eventualmente requeridas; y la existencia de una imputación contractual definitiva atribuible a alguno de los intervinientes del proyecto.

En este contexto, se observa que el análisis técnico incorporado dentro de la observación fiscal plantea diferentes hipótesis y líneas de análisis frente al comportamiento evidenciado en la infraestructura, sin que de su contenido se desprenda una determinación técnica definitiva sobre la causa eficiente de las afectaciones identificadas. Por el contrario, el propio análisis refleja la necesidad de continuar adelantando validaciones y evaluaciones especializadas orientadas a establecer integralmente las condiciones que pudieron influir en el comportamiento observado del sistema de estabilización geotécnica.

Bajo dicho contexto, ECOPETROL considera que no resulta técnicamente procedente ni jurídicamente viable concluir, en esta etapa de evaluación, la configuración de la existencia de un daño patrimonial equivalente al valor total de la Orden de Cambio No. 13, por cuanto la sola existencia de patologías o deterioros

parciales en un sistema constructivo no implica automáticamente la pérdida total de funcionalidad de la obra ni la inutilidad integral de las inversiones ejecutadas.

Sobre el particular, debe señalarse que las actividades ejecutadas en desarrollo de la Orden de Cambio No. 13 tuvieron una finalidad técnica específica dentro de la ejecución del proyecto, orientada a la estabilización y protección geotécnica de los taludes asociados a las plataformas de los tanques del Subproyecto 4, permitiendo su incorporación funcional dentro del esquema operativo del proyecto durante la etapa correspondiente de ejecución contractual.

En consecuencia, no resulta acertado equiparar automáticamente el valor integral de dicha inversión con un supuesto detrimento patrimonial, sin que previamente exista un análisis técnico. Es por ello, que ECOPETROL ha solicitado el estudio que tiene como objeto, la elaboración de un concepto técnico sobre la condición y estabilidad del talud ubicado en el sector de Primero de Mayo, de carácter diagnóstico y conceptual, orientado a:

- i) Verificar la condición actual de estabilidad del talud.*
- ii) Identificar factores asociados y causas probables que expliquen las afectaciones observadas.*
- iii) Evaluar de manera cualitativa el riesgo de evolución del fenómeno bajo las*

condiciones actuales.

- iv) *Formular recomendaciones técnicas generales que permitan orientar la toma de decisiones respecto a posibles medidas de intervención o mitigación.*

Adicionalmente, debe tenerse en consideración que los sistemas de estabilización geotécnica corresponden a estructuras cuyo comportamiento depende de múltiples variables dinámicas asociadas, entre otras, a condiciones hidrogeológicas, infiltraciones, escorrentías superficiales y subterráneas, comportamiento del macizo, erosión interna, asentamientos diferenciales, condiciones climáticas y aspectos de operación y mantenimiento, razón por la cual la determinación de causalidades exige necesariamente estudios técnicos integrales y especializados que actualmente se encuentran en proceso de evaluación.

Así las cosas, ECOPETROL considera que, si bien las condiciones observadas ameritan seguimiento técnico y análisis especializado, a la fecha no existen elementos concluyentes que permitan afirmar la configuración cierta, definitiva y cuantificable de un daño patrimonial en los términos previstos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, ni tampoco establecer de manera definitiva la imputabilidad técnica y contractual de las afectaciones reportadas.

ECOPETROL continuará adelantando las actividades de revisión, evaluación y análisis técnico, en el marco de sus obligaciones de seguimiento y aseguramiento contractual, con el fin de establecer de manera integral el comportamiento de la infraestructura observada, las causas asociadas y las acciones técnicas que correspondan, según los resultados obtenidos. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades y herramientas contractuales y legales con las que cuenta la Compañía para adelantar las reclamaciones, requerimientos o acciones a que haya lugar, en caso de evidenciarse incumplimientos o desviaciones frente a las condiciones pactadas.

Para finalizar, se considera pertinente actualizar la información presentada por la Auditoría, relacionada en el cuadro de Garantías, tomando como soporte el otrosí No. 14 del contrato 3029612, así:

Aseguradora	Número de La Póliza	Tipo de Amparo	Vigencia		Valor del Amparo
			Desde	Hasta	
Nacional de Seguros	400023547	Cumplimiento	31/03/2023	15/08/2023	\$ 12.843.732.580,28
		Salarios y Prestaciones	31/03/2023	15/05/2026	\$ 6.415.450.839,30
		Estabilidad de la Obra	15/05/2023	15/05/2028	\$ 12.843.732.580,28
		Calidad y Correcto Funcionamiento	15/05/2023	15/05/2024	\$ 3.566.990.666,65
Berkley Colombia Seguros	11855	Extracontractual	30/07/2023	13/09/2023	\$ 42.411.778.283,00

Aseguradora	Número de La Póliza	Tipo de Amparo	Vigencia		Valor del Amparo
			Desde	Hasta	
Seguros Confianza	CM001450	Todo Riesgo Construcción	31/03/2023	12/09/2023	\$ 93.734.627.055,00

Pólizas otrosí No 14 – Contrato 3029612

Por lo anterior expuesto se solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República sea retirada esta observación del informe final de auditoría.

Análisis de la Respuesta:

En referencia a la respuesta emitida por la entidad auditada es claro que, para ellos hay un incumplimiento en el contrato toda vez que manifiestan en uno de los apartes de la respuesta: (...) *Con relación al talud, es pertinente precisar que ECOPETROL S.A. conoció algunas fallas críticas en las obras de los taludes de los tanques de almacenamiento correspondientes al subproyecto 4, mediante comunicación del municipio de Villa del Rosario en mayo de 2025, es decir, posterior a la entrega de las obras realizadas a los aliados (Acta de entrega 15 de diciembre de 2023 que se adjunta), sobre algunos sectores del sistema de protección geotécnica ejecutado en las plataformas de los tanques ubicados en Villa del Rosario y Los Patios, consistentes en fisuración, desprendimientos localizados, pérdida de adherencia y otras condiciones descritas en el informe técnico allegado por la Contraloría General de la República...*

Dichas fallas corresponden a un presunto daño al patrimonio del Estado, representado en el deterioro y la no funcionalidad de la obra de geotecnia de la protección de taludes ejecutado en las plataformas de los tanques ubicados en Villa del Rosario y Los Patios.

Es pertinente resaltar que, Ecopetrol, a través, de la orden de cambio SP-HB-AMC-013 del 22/07/2021, presenta cambio de especificación en la construcción de la protección de los taludes los cuales inicialmente se tenían planteados con concreto lanzado con refuerzo en malla electrosoldada, que después de revisión por parte de oficina técnica se plantea un nuevo diseño elaborado con concreto lanzado reforzado con microfibras, anclajes, drenes y lloraderos; de acuerdo con las siguientes especificaciones:

Especificaciones Técnicas - ORDEN DE CAMBIO 013

Protección geotécnica taludes plataforma en tanques.

Descripción:

En taludes conformados por roca de mala calidad en las plataformas de los tanques de 1° de mayo y cumbres bajas, se debe cubrir con concreto lanzado sin fibras la superficie del talud con una primera capa de espesor de 25.4 mm, y una segunda capa con concreto lanzado con

microfibras sintéticas de con un espesor de 76.2 mm. Además, para garantizar la protección y estabilización de los taludes, se deberá instalar pernos de anclaje de un (1) metro de longitud en varillas de acero anclados firmemente en perforaciones, mediante un material aprobado por LA INTERVENTORIA que garantice la protección contra la corrosión, con excepción del caso en que se presente terreno colapsable, donde las varillas se deberán hincar y posteriormente inyectar. Los pernos deberán estar provistos de una platina de asiento de acero, de una arandela plana, de una o dos arandelas biseladas y de una tuerca hexagonal pesada.

El anclaje de las barras podrá hacerse usando mortero de cemento con acelerante, que garanticen que la barra pueda ser esforzada a tensión hasta el punto de fluencia del acero sin que falle el anclaje. Los detalles de los patrones de instalación se muestran en los planos. Así mismo, deben dejar instalados los sistemas de drenaje necesarios que se indiquen en el diseño, previo a la aplicación del concreto. Previo al lanzamiento del concreto, se debe preparar la superficie, bien sea mediante el uso de chorros de aire y agua que remuevan polvo, rocas sueltas o cualquier otro elemento extraño en la superficie del talud. Adicionalmente se debe controlar que la distancia de aplicación del concreto no exceda los 1,00 m a 1,50 m. Las especificaciones del concreto, pernos de anclaje y drenes, así como de otros elementos o mecanismos que se utilizan en los trabajos se deben realizar según lo especificado en los planos de diseño, la resistencia mínima del concreto debe ser de 21 MPa, y su colocación debe realizarse mediante un sistema de bombeo de concreto.

En consecuencia, el cambio en la especificación en la construcción de la protección de los taludes, pasando de concreto lanzado con refuerzo en malla electrosoldada a concreto lanzado reforzado con microfibras, anclajes, drenes y lloraderos, señala una mala planeación en el diseño señalado el cual fue aprobado por la interventoría y aceptado por ECOPETROL.

De las responsabilidades del contratante, es garantizar que cualquier ajuste realizado a los diseños aprobados, garantice la estabilidad, durabilidad y calidad de las obras; para el caso del estado actual de los taludes de protección en la plataforma de tanques, la observación apunta a señalar el actual deterioro de la misma; y si bien ECOPETROL señala que está adelantando las acciones, no se observan que las mismas hayan sido efectivas,

En referencia a la consideración: "... debe tenerse en consideración que los sistemas de estabilización geotécnica corresponden a estructuras cuyo comportamiento depende de múltiples variables dinámicas asociadas, entre otras, a condiciones hidrogeológicas, infiltraciones, escorrentías superficiales y subterráneas, comportamiento del macizo, erosión interna, asentamientos diferenciales, condiciones climáticas." La misma no puede servir para desvirtuar lo comunicado, puesto que, dentro del diseño y la posterior ejecución de las actividades de obras, se deben aplicar materiales y métodos constructivos que apunten a entregar obras durables, de calidad y no que se afecten por factores externos como la lluvia u otros factores ambientales.

El daño que se configura corresponde al deterioro prematuro de los taludes de protección de la plataforma de tanques correspondientes al Subproyecto P4, actividad que fue contratada y cancelada en su momento; en el marco del contrato 3029612 del 10/01/2020, la cual fue ajustada con orden de cambio SP-HB-AMC-013 del 22/07/2021, que, en la actualidad, en reciente visita de la CGR, presenta deterioro y afectaciones en su estructura.

Como resultado del análisis, lo señalado se ratifica como se comunicó y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con las normas citadas, la Ley 734 de 2002, en concordancia con la Ley 1952 de 2019, en sus artículos 27 y 34, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Así las cosas, se aprecia un presunto daño al patrimonio del Estado en cuantía de \$315.456.838, dineros invertidos en la orden de Cambio No. 13 del Contrato de Obra No. 3029612 de 2020.

Hallazgo No. 08 Incumplimiento del esquema progresivo de integración regional Municipios Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios (A-D)¹¹

Constitución Política de Colombia.

“ARTICULO 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

(...)

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

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

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”.

“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:

¹¹ CGR Código APA COH_3242_2026_1-AU-CU

Ley 142 de 1994, “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Artículo 14.22” Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”.

Ley 734 de 2002, “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, Norma vigente al momento de los hechos, en concordancia con Artículo 38. Deberes de la Ley 1952 de 2019.”

“Artículo 23. “La Falta Disciplinaria. <Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve 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 el artículo 28 del presente ordenamiento”.

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público

- 2. 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.”*

(...)

- 3. “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.”*

Ley 1551 de 2012

“Artículo 6. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

1(...)

2(...)

19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.

Ley 1952 de 2019 – Código General 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.

(...)

De acuerdo con lo establecido en el documento CONPES 3798 de 2014, estableció: *“Para garantizar la sostenibilidad del proyecto se requiere estructurar las condiciones técnicas, legales y financieras del esquema de operación. Para el efecto, el MVCT contratará una consultoría que realice los estudios integrales, teniendo en cuenta las condiciones actuales de prestación de los servicios en los Municipios beneficiados con el proyecto, y los contratos suscritos con Aguas Kpital S.A. ESP en la ciudad de Cúcuta y Agua de los Patios S.A. ESP (Los Patios); Así como la condición especial de la empresa EICVIRO ESP (Villa del Rosario), que se encuentra intervenida por la Superintendencia de Servicios Públicos.”*

En el marco del Convenio CUR 055 de 2017, cuyo objeto es: *Establecer los términos y condiciones para el uso de los recursos aportados por las Partes, y para la ejecución del proyecto denominado: “ACUEDUCTO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DE CÚCUTA, VILLA DEL ROSARIO Y LOS PATIOS DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER*, que en el numeral 4 de la cláusula cuarta del presente convenio, definió como obligación del MINISTERIO: *“Realizar la consultoría para el análisis de los contratos actuales de operación del área metropolitana (...) de conformidad con lo establecido en el documento CONPES 3798 de 2014”.*

Que el MVCT suscribió convenio interadministrativo de cooperación técnica y apoyo financiero No. 629 de 2019, entre el ministerio de vivienda, ciudad y territorio, la financiera de desarrollo territorial S.A. – Findeter y los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y de los Patios del Departamento del Norte de Santander; que tuvo por objeto: *“Aunar esfuerzos para apoyar la ejecución del proyecto denominado “Consultoría especializada para la formulación del esquema regional de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el marco del proyecto Acueducto Metropolitano de los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios”.* El presente convenio fue liquidado el 18 de diciembre de 2024.

Que, de acuerdo con el numeral 13 de la cláusula tercera del convenio interadministrativo de cooperación técnica y apoyo financiero No. 629 de 2019, los municipios se comprometen a:

“Implementar el esquema de prestación regional definido por la consultoría objeto del presente convenio en un término no mayor a seis (6) meses contados desde la fecha de entrega de los productos de la consultoría”

Que, de conformidad con el Acta de Concertación Esquema Progresivo De Integración Regional, suscrita el 01 de marzo de 2021, por el Gobernador de Norte de Santander, el Gerente de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios y los alcaldes de los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios.

De acuerdo con las consideraciones:

Como producto de la Fase I, la consultoría realizó el análisis de las siguientes alternativas de esquemas para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y sus actividades complementarias:

- 1) Asociación Público Privada-APP,
- 2) Vinculación de un operador especializado para la prestación integral de los servicios,
- 3) Proceso Progresivo de integración regional,
- 4) Vinculación de un operador para la infraestructura del Acueducto Metropolitano.

I. Objeto de la Concertación

El objeto de la presente acta es concertar la Alternativa 3 – “Esquema Progresivo de Integración Regional por Etapas”, para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, y definir la distribución operativa de la infraestructura del Acueducto Metropolitano entre los municipios, a fin de facilitar su pronta operatividad, hasta la entrada en operación del operador regional.

II. Alcance de la Concertación

1. *Los Municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario están de acuerdo que la alternativa de prestación del servicio seleccionada, conforme a los resultados presentados por la Consultoría, es la Alternativa 3, “Esquema Progresivo de Integración Regional por Etapas”, debido a que permite la integración de la infraestructura del Acueducto Metropolitano a la operación actual de los sistemas en los Municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, quedando pendiente la concertación de la definición del esquema institucional. El Departamento, dentro de sus competencias legales, apoya la conformación del Esquema Progresivo de Integración Regional”.*
2. *La alternativa numero 3 mencionada anteriormente consiste en un proceso progresivo de integración regional que se divide en 2 etapas:*

- a. *Se plantea el recibo y la integración de la infraestructura del Acueducto Metropolitano que le corresponde a cada municipio, la entrega de la misma a los actuales operadores de los servicios públicos en cada municipio, y la consecuente modificación de los contratos de operación vigentes, en los casos en lo que se requiera.*
- b. *Consiste en la integración progresiva de la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en los tres municipios mediante un único operador, proceso liderado por la alternativa institucional que se defina en acuerdo con las Partes y demás actores regionales.*

De acuerdo con el numeral cinco del literal II del Alcance de La Concertación (...)

5. *Los Municipios de Los Patios y Villa del Rosario acuerdan que la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios coordinará las siguientes actividades:*

a. (...)

b. (...)

c. *La adecuada integración del proyecto del Acueducto Metropolitano a la prestación actual de los servicios de acuerdo con las condiciones contractuales vigentes de los contratos de operación.*

Cabe resaltar que la infraestructura de los subproyectos 1, 3 y 4 fueron entregados a los respectivos municipios en las siguientes fechas:

EL SUBPROYECTO 1: “Suministro sistema de Bombeo Rio Zulia- Captación pileta sello termo tasajero” fue entregada al municipio de Cúcuta el día 5 de octubre del 2023.

SUBPROYECTO 3 Y 4: Ampliación Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) y sistema de Bombeo de Agua Tratada y Líneas de Impulsión hacia los Patios y Villa del Rosario (P4) fue entregada al municipio de Cúcuta el día 04 de marzo del 2024.

SUBPROYECTO 4: “Tanque de distribución 1 mayo en Villa del Rosario con capacidad de 11.020 m³” fue entregado al Municipio de Villa del Rosario el día 15 de diciembre del 2023.

SUBPROYECTO 4: “Tanque de distribución Cumbres Bajas con capacidad de 7,350 m³”. Fue entregada al municipio de Los Patios día 28 de diciembre del 2023.

Se observo que, a pesar de la entrada en operación de la infraestructura del Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Los Patios y villa del Rosario, los entes territoriales no han materializado el Operador Regional único pactado en el acta de concertación del 01 de marzo de 2021, que establece:

Que lo dispuesto en el literal II del numeral 5 del alcance del acta de concertación dispone:

(...)

5. Los municipios de los Patios y Villa del Rosario acuerdan que la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios coordinara las siguientes actividades:

a. (...)

b. (...)

c. La adecuada integración del proyecto del Acueducto Metropolitano a la prestación actual de los servicios de acuerdo con las condiciones contractuales vigentes de los contratos de operación.

Que en el numeral 7 del del alcance del acta de concertación dispone:

7. Los municipios de Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios se comprometen a:

a. (...)

b. (...)

c. (...)

d. (...)

e. Que, en caso de no lograr con alguno de los operadores de los municipios de Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios la modificación de los contratos de operación para incorporar la infraestructura del Acueducto Metropolitano, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la suscripción de la presente Acta, los municipios Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios deberán, vencido este término, adoptar la mejor alternativa de operación posible para el sistema del Acueducto Metropolitano, que cumpla con los criterios establecidos en la Ley, para efectos de evitar que la infraestructura, sobre la cual no haya habido acuerdo de integración a los contratos, quede inoperante una vez sea entregada por ECOPETROL a los aludidos municipios.

Que, en la actualidad, la operación permanece fragmentada en operadores locales independientes como lo es en Villa del Rosario (Aqualia), Los Patios (Agua de Los Patios) los cuales no han asumido la administración integral de la infraestructura que les corresponde.

El Acueducto Metropolitano fue pensado precisamente para mitigar esta fragmentación, buscando independizar de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, de fuentes vulnerables como el río Pamplonita y el río Táchira.

Concepto técnico profesional de apoyo:

Como resultado, persiste un modelo transitorio en el que el municipio de Cúcuta, a través, de su operador, administra los componentes principales, es decir la infraestructura de captación y de tratamiento (Subproyectos 1 y 3), mientras que los municipios de Los Patios y Villa del Rosario operan de manera independiente los

tanques del Subproyecto 4. Esta fragmentación limita la eficiencia operativa del sistema y dificulta la optimización integral de la infraestructura construida.

La falta de gestión y articulación de las administraciones territoriales para dar cumplimiento a lo establecido en el acta de concertación del 01 de marzo de 2021.

Incumplimiento en la implementación del esquema de integración regional de operación para los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios; lo cual afecta la eficiencia en la prestación del servicio de acueducto y coloca en riesgo la sostenibilidad de la inversión del acueducto metropolitano.

Por lo anterior se establece Observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria, conforme a la Ley 734 de 2002, Art. 23 y 34, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, norma vigente para la época de los hechos, Ley 1952 de 2019 Art. 26 y 27 y demás normas enunciadas.

Respuesta de la entidad Municipio de los Patios

*El municipio solicita desvirtuar de manera respetuosa la presunta incidencia disciplinaria formulada bajo esta observación, aclarando que el esquema regional fue estructurado y aprobado jurídicamente para ser ejecutado en **forma progresiva, gradual y por etapas**.*

*Con fundamento en los argumentos técnicos y legales que se exponen, y demostrándose que el Municipio de Los Patios se encuentra actuando bajo el principio de progresividad y gradualidad concertado unánimemente por los actores regionales en 2021, solicitamos respetuosamente a la Contraloría General de La Republica **desvirtuar la presunta incidencia disciplinaria**. Solicitamos que esta situación se mantenga con el carácter de **observación administrativa**, sujeta al seguimiento de los compromisos de articulación institucional que se consignaran formalmente en el Plan de Mejoramiento Integral de la entidad.*

1. DEFENSA TECNICA Y FUNDAMENTOS DE CONTRADICCION

*De conformidad con el Acta de Concertación Esquema Progresivo de Integración Regional de fecha 01 de marzo de 2021. Suscrita por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Gobernación de Norte de Santander y los alcaldes del área metropolitana, las partes seleccionaron formalmente la Alternativa No. 3: **“Esquema Progresivo de Integración Regional por Etapas”**. Por su propia definición técnica y jurídica, este modelo reconoce que la unificación de los servicios de acueducto y alcantarillado no es un hecho de ejecución inmediata, sino un proceso de transición institucional que se divide en dos fases claramente diferenciadas:*

- **Etapa A (Fase Actual):** *Consiste en el recibo de la Infraestructura por parte de cada municipio, su entrega provisional o definitiva a los operadores locales vigentes y la*

consecuente modificación de los contratos de operación actuales para asegurar la operatividad.

- **Etapa B:** Consiste en la integración definitiva de la prestación del servicio mediante un único operador regional, proceso que se encuentra condicionado a la concertación y definición del esquema institucional definitivo entre todas las partes y actores regionales.

La consolidación plena del Operador Regional Único (Etapa B) no constituye una obligación unilateral, directa ni exclusiva de la Alcaldía de Los Patios. La materialización de este modelo macro depende de decisiones concurrentes, productos regulatorios y voluntades técnico-financieras de un conjunto multiactor que involucra al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), la Gobernación del Departamento, la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios (coordinadora del esquema) y las tres alcaldías firmantes.

Con el propósito de definir el esquema regional, los socios de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios S.A E.S. P finalizando el año 2025 y durante el primer semestre de 2026 han avanzado institucionalmente en el fortalecimiento de la Empresa, con el propósito que a través de ella se analice y se estructure el mecanismo y procedimiento que permita lograr que sea viable técnica, financiera y jurídicamente la operación integral.

El Municipio de Los Patios ha actuado con absoluta diligencia en todas las instancias del convenio de Uso de Recursos (CUR) No. 055 de 2017. La persistencia de un modelo transitorio fragmentado o la demora en la transición hacia la Etapa B responde a la complejidad técnica, legal y tarifaria que represente unificar tres mercados de servicios públicos con realidades financieras, infraestructuras y operadores locales totalmente asimétricos. Por lo tanto, al ser un proceso condicionado y codependiente de terceros, no es técnica ni jurídicamente procedente atribuir dolo o negligencia disciplinaria de forma exclusiva al Municipio de Los Patios.

2. ACCIONES DE IMPULSO Y COMPROMISO DE ARTICULACION

En estricto cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la mejora en la prestación del servicio (Ley 1551 de 20212):

- El Municipio de Los Patios continuara impulsando activamente la Fase A del esquema regional mediante el perfeccionamiento del Otrosí contractual con la empresa local Agua de Los Patios S.A E.S.P.
- Esta administración solicitara formalmente a la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios-en su rol de coordinadora de la adecuada integración del proyecto regulado en el numeral 4 del alcance de la concertación-la **convocatoria inmediata a una mesa de trabajo de alto nivel** con los nuevos delegados del ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y los municipios vecinos. El fin será reactivar los comités institucionales para definir la hoja de ruta técnico-legal que permita avanzar hacia el esquema unificado.

3. DEFENSA TECNICA FRENTE A LAS RESPONSABILIDADES DE CAUSA IMPUTADAS

El informe de observaciones señala que la causa raíz del hallazgo es la “falta de gestión y articulación de las administraciones territoriales”. Esta alcaldía solicita la modificación de dicho criterio considerando que confunde la gestión de un proceso progresivo complejo con una omisión conductual, omitiendo que la articulación recae de forma directa en la EMSPD como ente coordinador.

Análisis de la Respuesta:

En referencia a la respuesta emitida por la entidad auditada es claro que, existen incumplimiento frente al acta de Concertación Esquema Progresivo de Integración Regional de fecha 01 de marzo de 2021 toda vez que manifiestan en uno de los apartes de la respuesta a las observaciones planteadas:

(...)

- ***Etapas A (Fase Actual):*** *Consiste en el recibo de la Infraestructura por parte de cada municipio, su entrega provisional o definitiva a los operadores locales vigentes y la consecuente modificación de los contratos de operación actuales para asegurar la operatividad...*

La infraestructura del Subproyecto 4: “Tanque de distribución Cumbres Bajas con capacidad de 7,350 m³”. Fue recibida por el municipio de Los Patios el día 28 de diciembre del 2023 a través de acta firmada al ejecutor del Proyecto Ecopetrol S.A.

En consecuencia, le corresponde al Municipio de Los Patios la entrega de la infraestructura del Acueducto Metropolitano al actual operador de los servicios públicos domiciliarios y la gestión ante estos para realizar la modificación del contrato de operación vigente para asegurar la operatividad del acueducto Metropolitano, situación que no se ha cumplido; lo que claramente es contrario a los compromisos adquiridos en el acta de concertación esquema progresivo de Integración descritos en el literal II del alcance de la concertación :

(...)

II ALCANCE DE LA CONCERTACION

7. Los Municipios de Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios se comprometen a:

- a. (...)*
- b. (...)*
- c. (...)*
- d. (...)*
- e. Que, en caso de no lograr con alguno de los operadores de los municipios de Cucuta, Villa el Rosario y Los Patios la modificación de los contratos de operación para incorporar la infraestructura del Acueducto Metropolitano, dentro de los seis (6) meses*

siguientes a la fecha de suscripción de la presenta Acta, los Municipios de Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios deberán, vencido este término, adoptar la mejor alternativa de operación posible para el sistema del Acueducto Metropolitano, que cumpla con los criterios establecidos en la ley, para efectos de evitar que esta infraestructura, sobre la cual no haya habido acuerdo de integración a los contratos, quede inoperante una vez sea entregada por ECOPETROL a los aludidos municipios.

Respecto a lo manifestado por la entidad frente al esquema de integración regional:

(...)

- **Etapa B:** *Consiste en la integración definitiva de la prestación del servicio mediante un único operador regional, proceso que se encuentra condicionado a la concertación y definición del esquema institucional definitivo entre todas las partes y actores regionales.*

Es necesario manifestar que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Findeter y los Municipios de Los Patios, Cúcuta y Villa del Rosario suscribieron el convenio interadministrativo de cooperación técnica y apoyo financiero 629 de 2019, cuyo objeto *“Aunar esfuerzos para apoyar la ejecución del proyecto denominado “Consultoría Especializada para la formulación del esquema regional de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el marco del proyecto Acueducto Metropolitano de los Municipios de Cucuta, Villa del Rosario y Los Patios”*

Es así que en el marco del convenio 629 de 2019 dentro las obligaciones adquiridas por los actores entre estos el municipio de Los Patios en cuanto a la integración del esquema regional, se encuentra descrita en el numeral 8 de las consideraciones del Acta de Concertación del Esquema de Integración Regional de fecha 1 de marzo de 2021 la cual se describe a continuación:

(...)

CONSIDERACIONES:

(...)

8. *Que, de acuerdo con el numeral 13 de la cláusula tercera del convenio interadministrativo de cooperación técnica y poyo financiero No. 629 de 2019, los municipios se comprometen a:*
“Implementar el esquema de prestación regional definido por la consultoría objeto del presente convenio en un termino no mayor a seis (6) meses contados desde la fecha de entrega de los productos de la consultoría”

Ahora bien, habiéndose producido la entrega de los productos de la consultoría, el plazo de seis (6) meses transcurrió en su totalidad sin que el Municipio de Los Patios

realizar las acciones locales correspondientes para la implementación del esquema regional.

La administración municipal refleja una conducta pasiva frente a su deber de diligencia, omitiendo las acciones oportunas que le correspondían para lograr el avance en conjunto del esquema con los demás actores.

Teniendo en cuenta que, con la respuesta allegada el municipio de Los Patios no desvirtuó la observación y, que el municipio de Villa del Rosario no atendió dicho requerimiento, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Como resultado del análisis, lo señalado se ratifica como se comunicó y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con las normas citadas, en Ley 1952 de 2019, art. 38 y demás normas enunciadas.

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Evaluar el control fiscal interno con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia de este, sobre los procesos objeto de control y conceptuar sobre su efectividad.

El equipo auditor realizó la evaluación del Control Fiscal Interno, su evaluación por componentes obtuvo un puntaje total de 0,110, con una calificación total de control interno por componente Adecuado, con riesgo combinado promedio bajo y un riesgo de fraude promedio bajo.

La calificación total del diseño y efectividad de los controles fue de 2,020 ubicándose en el rango de inadecuado; en cuanto a la calificación final de control interno dio un resultado de 2,130, el cual ubica al control fiscal interno en una calificación final ineficiente como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 25
Evaluación de control interno

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

Proyecto Acueducto Metropolitano de Cácuta, Villa del Rosario y los Patios

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	8	1,5000

B. Evaluación del riesgo	4	1,0000
C. Sistemas de información y comunicación	7	1,0000
D. Procedimientos y actividades de control	6	1,0000
E. Supervisión y monitoreo	5	1,0000
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,110	
	Adecuado	

Riesgo combinado promedio	BAJO
----------------------------------	-------------

Riesgo de fraude promedio	BAJO
----------------------------------	-------------

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	5,000	5,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	5,000	13,000	2,600	70%	1,820
Calificación total del diseño y efectividad				2,020	
				Inadecuado	

Calificación final del control interno	2,130
	Ineficiente

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

El resultado de la calificación del control interno fiscal presentó las siguientes deficiencias:

Hallazgos Financieros

- Registro presupuestal y contable: No se realizaron los registros presupuestales ni contables de los aportes económicos en los municipios, lo cual constituye incumplimiento administrativo.
- Contabilización de bienes inmuebles: No se efectuó la contabilización de bienes inmuebles, configurando hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgos en Contratación y Gestión Administrativa

- Gestión documental: La gestión documental del proyecto no se encuentra al día en los municipios, evidenciando incumplimiento administrativo.
- Planeación y entrega de bienes: Se identificaron debilidades en la planeación y en la entrega de bienes al municipio de Cúcuta por parte de ECOPETROL.
- Operación subproyecto P4: Se constató la falta de operación del subproyecto P4 en los municipios de Villa del Rosario y Los Patios.
- Rediseño y reconstrucción: Se requirió el rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1, en el marco del Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No. 13 – Subproyecto P4.
- Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No. 13 – Subproyecto P4: Se evidenció la necesidad de rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1, lo cual refleja deficiencias en la planeación, ejecución y control contractual (A-D-F).
- Esquema progresivo de integración regional: Se evidenció incumplimiento del esquema progresivo de integración regional en el Departamento Norte de Santander, municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, por parte de la Empresa Metropolitana de Servicios Públicos Domiciliarios (EMSPD).

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Atender las denuncias e insumos recibidos hasta la etapa de planeación, en relación con la ejecución de los recursos del proyecto.

Durante el desarrollo del presente proceso auditor a los recursos asignados y ejecutados en el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, no se presentaron denuncias por parte de la ciudadanía involucrada en el proyecto.

4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Realizar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, relacionadas con los hallazgos sobre el Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios, Norte de Santander, con corte al 31 de diciembre de 2023, y determinar su efectividad.

Como resultado de la auditoría de cumplimiento, realizada al proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios vigencia 2022 y hasta septiembre del 2023, se generaron cuatro (4) hallazgos.

Cuadro No. 26
Resultado informe CGR-CDVSB No.

Cantidad Hallazgo	Descripción del Hallazgo
1	Reposición, Recubrimiento Fachada Edificio Cuarto de Bombas del Subproyecto 1 del Proyecto Acueducto Metropolitano Francisco De Paula Santander de Cúcuta.
2	Construcción Planta de Tratamiento de Lodos para la Ampliación de la Planta El Pórtico, dentro del Subproyecto 3 del Proyecto Acueducto Metropolitano Francisco De Paula Santander de Cúcuta
3	Herramientas y repuestos derivados del contrato 3020021 del 2019 y sus anexos.
4	Costos por no recibo de las obras del subproyecto 1 del proyecto acueducto Metropolitano francisco de Paula Santander de Cúcuta.

Fuente: CGR Elaboró: Equipo auditor

En desarrollo del seguimiento efectuado, se evidenció que la empresa cumplió con el reporte del Plan de Mejoramiento a través del aplicativo SIRECI, dentro de los plazos establecidos por la Contraloría General de la República, en las fechas 28 de diciembre de 2023 y 22 de julio de 2024, conforme a los acuses de aceptación de rendición emitidos por dicha entidad.

Así mismo, con fundamento en la revisión y análisis de la documentación allegada por Ecopetrol, se estableció que las acciones de mejora implementadas y las actividades comprometidas fueron efectivas, evidenciándose el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan de Mejoramiento.

De igual manera, se verificó que mediante oficio con radicado SIGEDOC se comunicó el auto de cierre y archivo de la indagación preliminar, correspondiente a los siguientes registros: SIGEDOC 2025EE0024903 de fecha 14-02-2025 (IP 80542-2023-45143), SIGEDOC 2025EE0085232 de fecha 05-05-2025 (IP 80542-2023-45087) y SIGEDOC 2025EE0013598 de fecha 29-01-2025 (IP 80542-2023-45144).

La entidad ejecutó y acreditó el 100% de las actividades programadas en el plan de mejoramiento correspondiente a la vigencia 2023. No obstante, se evidenció que cuatro (4) acciones de mejora resultaron inefectivas en el logro de los objetivos previstos.

Durante las vigencias 2024 y 2025 se identificaron observaciones recurrentes en los procesos de contratación. Estas situaciones no representan un incumplimiento en la gestión, sino que evidencian la necesidad de emprender un fortalecimiento del proceso contractual.

En consecuencia, la entidad formulará un nuevo plan de mejoramiento con acciones correctivas orientadas a intervenir la causa raíz de las dificultades detectadas. Dicho plan tendrá como propósito fortalecer la gestión contractual, garantizar la protección de los recursos públicos y asegurar la eficacia del sistema de control interno.

5 ANEXOS

5.1 MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	Hallazgos	Incidencias				Cuantía
		A	D	F	IP	
1	COH_3675_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 01. Registro presupuestal y Contable de los aportes económicos en los Municipios. Administrativo. (A-D)	X	X			
2	COH_3845_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 02. Contabilización de Bienes Inmuebles. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A)(D).	X	X			
3	COH_3846_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 03. Gestión documental del Proyecto Acueducto Metropolitano en los Municipios. Administrativo (A).	X				
4	COH_3847_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 04. Entrega de bienes al municipio de Cúcuta por ECOPETROL (A).	X				
5	COH_3388_2026_1 AU-CU Hallazgo No.5. Operación subproyecto P4 municipios de Villa del Rosario y Los Patios - Proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios (A)(D)(F)	X	X	X		\$ 120.948.872.471
6	COH_3344_2026_1 AU-CU Hallazgo No 06. Rediseño y reconstrucción de la derivación del proyecto Cínera en la línea de impulsión del subproyecto P1 del proyecto Acueducto Metropolitano de Cúcuta. (A) (D) (IP)	X	X		X	
7	COH_3225_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 7 Contrato de Obra No. 3029612 de 2020 – Orden de Cambio No.13-Sub-Proyecto P4. (A-D-F)	X	X	X		\$ 315.456.838
8	COH_3242_2026_1 AU-CU Hallazgo No. 8 Incumplimiento del Esquema Progresivo de Integración Regional, Municipios Cucuta, Villa del Rosario, Los Patios. Empresa Metropolitana Servicios Públicos Domiciliarios (EMSPD) (A-D)	X	X			
		8	6	2	1	\$ 121.264.329.309