CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA INDEPENDIENTE

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR

Vigencia 2018

CGR-CDMA No. 008
Mayo de 2019

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR – CORPOCESAR

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General de la República	Ricardo Rodríguez Yee
Contralora Delegada para el Medio Ambiente	Walfa Constanza Téllez Duarte
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Supervisor	José Miguel González Rodríguez

Gerencia Departamental Colegiada del Cesar

Gerente Departamental	Límar José Blanco Castillo
Contralor Provincial	Carlos Andrés Amaya Ríos
Supervisor Encargado	Rafael Antonio Dájer Hernández
Líder de Auditoría	John Jairo Londoño Jiménez
Auditores	Leovigildo Mendoza Mindiola Leonis Enrique Gámez Camargo Ricardo Alfonso Bueno Aarón Élber Rafael Zuleta Arias Néstor González Camelo Hugo Alberto Pacheco Montes

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN 5
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD 6
1.2. MARCOS DE REFERENCIA 8
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR 9
2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2018 10
2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN 10
2.2 OPINIÓN NEGATIVA 10
3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FISCAL FINANCIERO 11
4. OPINIÓN PRESUPUESTAL 11
4.1 Fundamento de la Opinión Presupuestal 11
4.2 Opinión Presupuestal 13
5. REFRENDACIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 14
6. SEGUIMIENTO GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS 14
7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA 15
8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO 15
9. REPORTE DE INDICADORES AMBIENTALES 15
10. PRESUPUESTO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 15
11. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS 15
12. RELACIÓN DE HALLAZGOS 16
13. PLAN DE MEJORAMIENTO 16
ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS 17
1.1 MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO 17
1.2 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE 88
ANEXO 2. MATRIZ DE HALLAZGOS 111
ANEXO 3. ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA 112
ANEXO 4. ESTADO DE RESULTADOS 114
ANEXO 5. ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO 115

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor
JULIO RAFAEL SUÁREZ LUNA
Director
Señores
MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO
Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar
Km 2 vía a La Paz Lote 1 UIC Casa 'e Campo
Frente a la Feria Ganadera
Valledupar Cesar

Respetados señores:

La Contraloría General de la República (en adelante la "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, practicó Auditoría a los estados financieros de la Corporación Autónoma Regional del Cesar (en adelante "Corpocesar"), por la vigencia 2018, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados y de Otro Resultado Integral, Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujos de Efectivo y sus respectivas notas; que han sido preparados conforme al Marco Normativo para entidades de Gobierno.

Así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestaria que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2018, los que han sido preparados conforme el Marco Normativo del Decreto Ley 111 de 1996.

La Auditoría Financiera incluye la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por Corpocesar, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a Corpocesar, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera pronunciamiento.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. INTRODUCCIÓN

La CGR efectuó Auditoría Financiera a Corpocesar en la vigencia 2018, que presentó los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros de la vigencia 2018 y establecer si cuentan con un control interno contable que les permita presentarlos conforme a lo previsto en la normatividad, y emitir concepto sobre la ejecución presupuestal vigencia 2018.

Objetivos Específicos:

1- Expresar una opinión, sobre si los estados financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.

2- Evaluar los saldos iniciales a 1 de enero de 2018 y determinar el cumplimiento de la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones.

3- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

4- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.

5- Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación

6- Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada

7- Evaluar la gestión de los recursos (cálculo, recaudo y destinación) relacionados con Tasa de Uso de Agua, Retributivas y Compensatorias, Porcentaje o Sobretasa Ambiental y Transferencias del Sector Eléctrico, conforme a los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Ley 99 de 1993.

8- Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con la auditoría financiera.

9- Realizar seguimiento a las glosas de la Comisión Legal de Cuentas

10- Verificar el cumplimiento de la obligación de las CARs de reportar correctamente los indicadores ambientales mínimos establecidos en la Resolución 0667 de 2016.

11-Verificar que Corpocesar haya incorporado en su presupuesto del año 2018 recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo establecido en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2018.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

Corpocesar es un ente corporativo de carácter público, creada mediante Decreto 3454 de 1983, perteneciente al Sistema Nacional Ambiental a partir de la expedición de la Ley 99 de 1993, cuya jurisdicción la componen las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidra-geográfica; dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica; es la encargada en el Departamento del Cesar de administrar el Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables y propender por el desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS. Estos referentes legales constitutivos fundamentan la *"Prospectiva visionaria de la entidad"*.

Del Plan de Acción Institucional 2016-2019, se destaca: "*La ejecución de la gestión misional y objetiva de la naturaleza de la Corporación, en sentido espacial se concreta sobre el territorio de su jurisdicción, extendido en 22.500 kilómetros cuadrados, distribuidos en los veinticinco (25) municipios del departamento del Cesar, en los cuales están asentados tres (03) resguardos indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, y cinco (05) resguardos indígenas en la Serranía del Perijá*", los cuales planeó atender mediante el plan de acción para el cuatrienio 2016-2019 *"Corpocesar, Agua para el Desarrollo Sostenible"*, aprobado mediante Acuerdo No. 005 del 31 de mayo de 2016.

Con la adopción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Todos por un nuevo país"*, a través de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, el Gobierno Nacional definió el camino hacia un mejor futuro para el país, cerrando brechas en educación, salud, infraestructura, seguridad y medio ambiente.

Las temáticas de importancia ambiental establecidas en el plan de desarrollo son las siguientes:

- Impulso a las actividades de pequeña minería
- Manejo del recurso hídrico
- Manejo integral de residuos sólidos
- Saneamiento básico
- Crecimiento verde
- Instrumentos de control ambiental

- Manejo integrado de zonas marinas y costeras
- Pasivos ambientales

El plan de acción de CORPOCESAR para el cuatrienio 2016-2019 *"Agua para el desarrollo sostenible"*, señala: *"tiene como fin primordial gestionar, y disponer medidas para promover el desarrollo sostenible, teniendo por eje central e integrador de la conservación de todos los recursos naturales la gestión integral del AGUA, como elemento sustentador del desarrollo sostenible; en concordancia con la Gestión diferencial para el desarrollo sostenible de las regiones direccionada por el Ministerio de Ambiente para la región Caribe, con fundamento en el escenario de vulnerabilidad ante el cambio climático"*. Es así como el PAI 2016-2019 está estructurado en el contenido operativo por los siguientes Programas:

Programa 1: Gestión integral del agua para el desarrollo sostenible.
Programa 2: Resiliencia y adaptación ante el cambio climático.
Programa 3: Conservación y recuperación del suelo para el desarrollo sostenible.
Programa 4: Conservación de la biodiversidad para el desarrollo sostenible.
Programa 5: Gestión ambiental urbano regional para el desarrollo sostenible de ciudades.
Programa 6: Fortalecimiento del proceso de trámites y autorizaciones ambientales.
Programa 7: Planificación del ordenamiento ambiental territorial y gestión del riesgo para el desarrollo sostenible.
Programa 8: Gestión del conocimiento e información ambiental para el desarrollo sostenible.
Programa 9: Educación ambiental para el desarrollo sostenible
Programa 10: Desarrollo institucional integral
Programa 11: Gestión ambiental con visión ancestral indígena para el desarrollo sostenible.

En la vigencia 2018 Corpocesar implementó el sistema de información Administrativo y Financiero PCT Enterprise, exclusivo para el sector público, con el fin de integrar en un mismo sistema de información la contabilidad, el presupuesto y las demás áreas administrativas de la Corporación.

Corpocesar es responsable de la preparación y presentación de los estados contables y cifras presupuestales, de conformidad con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y del control interno que Corpocesar considere necesario para permitir que toda la información reportada a la CGR, se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

Mediante Resolución No. 0101 de 2018 Corpocesar aprobó el Manual de Políticas Contables acorde con el nuevo marco normativo para entidades de gobierno, incorporado mediante la Resolución No. 533 de 2015 de la CGN y sus modificatorios; en dicho manual se destacan como políticas contables más importantes, las relacionadas con el manejo de efectivo y sus equivalentes, la cuentas por cobrar y su deterioro, propiedades, planta y equipo, cambios en políticas contables, estimaciones y errores y presentación de Estados Financieros, con las cuales se garantice la uniformidad y comparabilidad en la presentación de la información financiera.

1.2. MARCOS DE REFERENCIA

- 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.

- Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

- Ley 87 de 1993, Normas de control interno de las entidades y organismos del estado y las normas que lo reglamentan y/o modifican.

- Ley 1150 de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993; sus Decretos reglamentarios, disponen las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades públicas.

- La Ley 1474 de 2011, dispone lo siguiente: "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".

- Resolución 533 de 2015, por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones; y sus modificaciones e instructivos.

- Resolución 354 de 2007 por medio de la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública (Plan General de Contabilidad Pública, Manual de procedimientos y la Doctrina Contable Pública).

- Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación (en adelante "CGN"), por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la CGN.

- Resolución Orgánica 7350 de 2013, por la cual se modifica la Resolución Orgánica número 6289 del 8 de marzo del 2011 que "Establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la CGR.

- Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Ley 87 de 1993, Normas de control interno de las entidades y organismos del estado y las normas que lo reglamentan y/o modifican.

- Decreto 1339 de junio 27 de 1994, por el cual se reglamenta el porcentaje de impuesto predial a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993.

- Resolución Reglamentaria Orgánica 007 de 2016, "por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro..."

- El Acuerdo No. 0951 del 29 de julio de 2014, por el cual se adopta el manual de contratación y supervisión de Corpocesar.

- Acuerdo No. 029 de 2010 que adopta el Estatuto Presupuestal para los recursos propios.

- Acuerdo No. 025 del 6 de diciembre de 2017 mediante el cual se aprueba el presupuesto para la vigencia 2018; y la Resolución No. 001 de 02 de enero de 2018 por la cual se liquida el presupuesto de 2018 por parte del Director General de la Corporación.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

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

La CGR ha llevado a cabo la auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, las cuales han sido adaptadas por la CGR a través de la Guía de Auditoría Financiera - GAF. Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

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

así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

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

2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2018

2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

Las incorrecciones establecidas en desarrollo del proceso auditor a Corpocesar vigencia 2018, ascienden a $27.181.650.176, donde se destaca:

- Deficiencias en la conciliación y depuración de saldos de cuentas por cobrar, falta de seguimiento y control de los registros con las áreas involucradas en el proceso y ausencia del cálculo y reconocimiento de los deterioros establecidos en la normatividad, por las cuentas de difícil cobro.
- Partidas conciliatorias por identificar por valor $2.047.552.425
- Falta de gestión y coordinación entre las áreas de contabilidad y tesorería para el registro de las legalizaciones de anticipos.
- Cálculo y registro de depreciaciones sobre activos totalmente depreciados, y no incluir los nuevos activos de la vigencia en el cálculo de las mismas.

En virtud de lo anterior, la CGR determinó que estas incorrecciones en los estados contables auditados son materiales y generalizadas, ya que afectan varias partidas importantes del Activo y del Resultado del Ejercicio, lo que no permite reflejar la situación real de Corpocesar.

2.2 OPINIÓN NEGATIVA

En opinión de la CGR, los Estados Contables de Corpocesar no presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2018 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la CGN.

3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FISCAL FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación y calificación sobre la calidad y eficiencia del Control Interno Financiero, Corpocesar obtuvo un puntaje de 1.66 para una calificación **Con Deficiencias.** De los 17 controles evaluados, se determinó que uno (1) fue inefectivo, once (11) fueron con deficiencias y cinco (5) efectivos, afectados por las siguientes debilidades:

- La información reportada por las dependencias de Corpocesar al área contable no se realiza en forma permanente y oportuna.
- Existen transacciones que no se registran en la vigencia correspondiente, como facturas de la tasa retributiva.
- No se realizan periódicamente conciliaciones de saldos recíprocos con otras entidades públicas.
- No se realiza permanente análisis y gestión de los riesgos de índole contable.
- La gestión para el recaudo de cartera es ineficiente por lo que el 70% de la misma presenta vencimiento superior a 360 días.
- No calcularon ni contabilizaron deterioros de cartera.
- No incluyeron los activos fijos nuevos en la depreciación, y depreciaron activos que ya habían cumplido su ciclo de vida útil.
- No se realiza gestión oportuna de las consignaciones por identificar.
- Se presentan deficiencias en la constitución de reservas presupuestales.

4. OPINIÓN PRESUPUESTAL

4.1 Fundamento de la Opinión Presupuestal

Mediante Acuerdo No.025 del 6 de diciembre de 2017, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR aprobó el presupuesto de rentas y gastos, vigencia Fiscal 2018 por $26.237.925.000, de los cuales $23.630.000.000 corresponden a recursos propios y $2.607.925.000 son aportes de la Nación. La ejecución del ingreso se muestra a continuación:

Tabla No. 1. Ejecución Presupuesto de Ingresos

(Cifras en pesos)

Concepto	Vigencia Actual		Vigencia Anterior		Análisis horizontal	
	Recaudo acumulado neto	% Participación	Recaudo acumulado neto	Recaudo acumulado neto	Variación absoluta	%
INGRESOS PROPIOS	21.665.304.273	74,24%	24.218.806.648	85,91%	-2.553.502.375	10,54%
APORTES DE LA NACION	2.649.197.649	9,08%	2.463.665.000	8,74%	185.532.649	7,53%
APORTES DE LA NACIÓN – FONAM	4.868.970.804	16,68%	1.509.781.239	5,35%	3.359.189.565	222,49%
TOTAL INGRESOS	**29.183.472.726**	**100%**	**28.192.252.887**	**100%**	**991.219.839**	**3.51%**

Fuente: CORPOCESAR *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

En cuanto a la ejecución del gasto, para el cierre de la vigencia 2018 se apropiaron $62.134.480.080 y se comprometieron $61.094.465.772 de lo programado, de los cuales se ejecutaron $28.127.983.036, lo que equivale al 46.04% quedando el 53.96% en reservas, es decir $32.966.482.736 para ser ejecutadas en la vigencia siguiente.

Tabla No. 2. Ejecución Presupuestal Gastos

(Cifras en pesos)

Ejecución Presupuestal				
	Apropiado	Comprometido	Obligado	Ejecutado
Nación	2.656.111.000	2.649.197.650	2.649.197.650	100%
Propios	4.103.826.000	4.024.434.169	3.941.459.817	97,93%
Total funcionamiento	**6.759.937.000**	**6.673.631.819**	**6.590.657.467**	**98,75%**
Nación	34.873.054.403	34.838.570.883	4.868.970.803	13,97%
Propios	20.501.488.677	19.582.263.070	16.668.354.765	85,12%
Total Inversión	**55.374.543.080**	**54.420.833.953**	**21.537.325.568**	**39,57%**
Total Presupuesto	**62.134.480.080**	**61.094.465.772**	**28.127.983.035**	**46,04%**

Fuente: Informes de ejecución presupuestal 2018 CORPOCESAR *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

El presupuesto de inversión se ejecutó en los siguientes proyectos:

Tabla No. 3. Proyectos Ejecutados – Vigencia 2018

(Cifras en pesos)

PROYECTOS	APROPIACION DEFINITIVA	EJECUCION	% EJEC
TOTAL INVERSION	55.374.543.080	54.420.833.953	98,3
1.1- FORMULACION Y/O AJUSTE DE POMCAS, IMPLEMENTACION EVALUACION Y SEGUIMIENTO CUENCAS PRIORIZADAS	1.898.085.525	1.871.260.093	98,59
1.2- FORMULACION E IMPLEMENTACION DE PLANES DE MANEJO DE MICROCUENCAS DPTO. CESAR	25.000.000	24.916.145	99,66
1.3- FORMULACION E IMPLEMENTACION DE PLANES DE MANEJO AMBIENTAL DE ACUIFEROS EN DPTO. DEL CESAR	75.000.000	42.623.777	56,83
1.4- GESTION E IMPLEMENTACION DEL PORH DEL RIO CESAR	10.000.000	10.000.000	100
1.5- CONTROL SEGUIMIENTO PSMVS y PUEAA APROBADOS E IMPLEMENTACION ACCIONES USOS EFICIENTE DESCONTAMINA	360.000.000	359.708.091	99,92
1.6- ACTUALIZACION BASE DATO DE USUARIOS Y REGLAMENTACION DE CORRIENTES ENFOCADA A LA VARIABILIDAD DEL CLIMA	50.000.000	33.881.588	67,76
1.7- CONTROL Y SEGUMIENTO AL PROGRAMA DE LA TASA RETRIBUTIVA EN LA JURISDICCION CORPOCESAR	362.732.545	353.394.645	97,43
2.1- PROMOCION Y APOYO IMPLEMENTAC POLITICA NACIONAL CAMBIO CLIMATICO GESTION IMPLEMENT MEDIDAS MITIGACIO	20.000.000	1.293.000	6,47
2.2- ESTUDIOS INVESTIGAC Y CONOCIMIENT IMPLEMENTAR ACCIONES MITIGACION APROPIAD ADAPTAC CAMBIO CLIMATICO	115.208.700	1.435.500	1,25
3.1- IDENTIFICACION, FORMULAC E IMPLEMENTAC MEDIDAS INTEGRALES CONSERVACION Y RECUPERACION RECURSO SUELO	645.000.000	631.401.183	97,89
4.2- DECLARACION AREAS PROTEGIDAS IMPLEMENTAC OTRAS ESTRATEG CONSERVAC BIODIVERSIDAD Y FORMULAC PLANES	877.000.000	843.355.280	96,16
4.3- FORMULACION E IMPLEMENTAC ACCIONES PRIORITAR MANEJO ECOSIST ESTRATEG (PARAMOS, BOSQUES SECO, HUMEDA	680.000.000	678.579.512	99,79
4.4- FORTALECIMIENTO, GESTION E IMPEMENTACION DE MEDIDAS PARA EL MANEJO DE LA FAUNA DPTO. DEL CESAR	4.075.314.677	4.075.020.768	99,99

PROYECTOS	APROPIACION DEFINITIVA	EJECUCION	% EJEC
5.1- AJUSTE, DISEÑO, GESTION E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA DE GESTION AMBIENTAL URBANO REGIONAL DPTO.CESAR	450.802.925	352.985.683	78,30
5.2- GESTION PARA LA PROMOCION Y/O CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURAS ECOLOGICAS URBANAS	779.199.328	779.118.697	99,99
6.1- OPTIMIZACION INTEGRAL DE LOS PROCESOS OPERATIVOS DE TRAMITES AMBIENTALES OTORGADOS POR LA CAR	103.741.767	95.711.282	92,26
6.2- IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA DE ATENCION DE QUEJAS, CONTRAVENCIONES Y SANCIONES AMBIENTALES	57.000.000	56.108.509	98,44
6.3- FORTALECIMIENTO INTERINSTIT SOSTENIBL EJERCICIO AUTORIDAD AMBIENT REGIONAL(SEGUIMIENT,CONTROL Y VIGILAC)	3.493.555.970	3.428.060.668	98,13
7.1- EVALUACION AJUSTES DETERMINAT PARA EL OT E IMPLEMENT SISTEMA ASESORIA, SEGUIMIENT, EVALUAC, Y CONTROL	110.000.000	107.991.000	98,17
7.2- ESTUDIOS CONOCIMIENTO DEL RIESGOS AMBIENTAL TERRITORIO Y GESTION PARA LA REDUCCION Y APOYO DESASTRES	250.000.000	223.433.922	89,37
8.1- REVISION Y/O AJUSTE E IMPLEMENTACION RED HIDROMETEOROLOGICA EN LA JURISDICCION DE CORPOCESAR	20.000.000	0	0,00
8.2- DISEÑO, IMPLEMENTAC Y OPERACION DE LAS REDES DE MONITOREO DE LOS RECURSOS NATURALES AREA DE LA CAR	2.160.000.000	2.129.342.907	98,58
8.3- IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE INFORMACION PARA LA GESTION AMBIENTAL -SIPGA(SIAC-SIG)	20.000.000	14.117.969	70,59
8.4- AJUSTE, ACTUALIZACION Y ADOPCION DEL PGAR-PLANEAR	10.000.000	1.359.000	13,59
9.1- FORTALECIMIENTO Y OPTIMIZACION DEL PROGRAMA TRANSVERSAL DE EDUCACION AMBIENTAL DE LA CAR	350.000.000	349.764.800	99,93
10.1- IMPLEMENTAC ESTRATEG MANEJO AMBIENTAL TERRITORIOS INDIGENAS SIERRA NEVADA SNSM Y SERRANIA DE PERIJA	630.000.000	540.654.823	85,82
10.2- IMPLEMENTAC ESTRATEG MANEJO AMBIENTAL COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES, OTRAS MINORIAS ETNICAS POBLA	240.000.000	239.556.983	99,82
11.1- DISEÑO E IMPLEMENTAC POLITICAS EFECTIVAS GESTION DE INGRESOS SOSTENIBIL FINANCIERA COMPETENC MISIONALE	210.000.000	109.074.444	51,94
11.2- ORGANIZACIÓN INTEGRAL DE LA INSTITUCIONALIDAD	536.000.000	438.080.595	81,73
11.3- FORTALECIMIENTO INTERAINSTITUCIONAL DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL REGIONAL DE LA CORPORACION	403.000.000	349.745.241	86,79
11.4- FORTALECIMIENTO E IMPLEMENTACION DE LAS TIC´s	390.258.233	345.697.959	88,58
A-PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS ANTERIORES CONV INTERADMON 2013 03 0098 04 DEPARTAMENTO DEL CESAR-CORPOCESAR	570.800.672	570.800.672	100
B-PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS ANTERIORES CONSORCIO CALENTURITAS 19-6-0138-0-2015	102.114.360	102.114.360	100
C-PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS ANTERIORES KGP CONSULTORIAS Y LOGISTICAS S.A.S 19-6-0286-0-2014	24.800.115	24.800.115	100
D-PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS ANTERIORES AUDINTERG S.A.S 19-6-0287-0-2014	12.082.560	12.082.560	100
FONAM 3205-0900-2 CONSTRUCCION DE OBRA PARA EL CONTROL INUNDACION SOBRE LA MARGEN IZQUIERDA DEL RIO ARIGUANI	9.999.842.135	9.999.578.604	100
FONAM-C-3202-0900-4 IMPLEMENTACION DE ACCIONES DE MANEJO SOSTENIBLE EN LAS ZONAS SECAS MIGUILLO VARAS BLANCAS	4.995.451.401	4.995.131.635	99,99
FONAM-C-3202-0900-5 IMPLEMENTACION DE ACCIONES PLAN DE MANEJO PARAMOS SUBPARAMOS ALTA MONTAÑA SERRANIA DEL PERIJA	5.237.806.308	5.237.147.816	99,99
FONAM-C-3202-0900-3 RECUPERACION AMBIENTAL CENAGOSO DE ZAPATOSA, CORREGIMIENTO DE SALOA MUNICIPIO DE CHIMUCHAGUA	14.639.954.559	14.606.712.828	99,77
E-PAGO PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS ANTERIORES FUNDACION UNIVERSIDAD DEL VALLE 19-7-0003-0-2015	384.791.300	384.791.300	100
TOTAL GASTOS DE INVERSIÓN 2018	$ 55.374.543.080	$54.420.833.953	98,30

Fuente: Corpocesar

Elaboró: Equipo Auditor CGR

4.2 Opinión Presupuestal

La opinión sobre la ejecución presupuestal de Corpocesar para la vigencia 2018, que incluye los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las fuentes

propias es **No Razonable,** debido a que se observa incumplimiento de los principios de planificación y anualidad del Estatuto Orgánico del Presupuesto y a las siguientes deficiencias:

- Para la vigencia 2018 se ejecutaron recursos por $28.127.983.036, lo que equivale tan solo al 46,04% quedando el 53.96% en reservas, es decir $32.966.482.736 para ser ejecutadas en la vigencia siguiente.
- En cuanto a los recursos propios, se realizaron compromisos por $23.606.697.239,21 cuando el recaudo de la vigencia sólo fue de $21.665.304.272,78, es decir, Corpocesar comprometió recursos por encima del valor recaudado efectivamente por $1.941.392.966,43; lo anterior pudo haber incidido en la formación del déficit fiscal calculado por la CGR en $1.812.766.390,48.

5. REFRENDACIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

La CGR **no refrenda** las partidas de las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2018 por CORPOCESAR con recursos del Presupuesto General de la Nación, debido a que los compromisos por $29.969.600.079 fueron realizados al final de la vigencia con plazos de ejecución superiores al 31 de diciembre de 2018, no atendiendo los principios de anualidad y programación presupuestal; cabe anotar, que si los compromisos iban a ejecutarse en varias vigencias debió adelantarse el trámite de aprobación de vigencias futuras.

Igualmente, las reservas constituidas por Corpocesar con recursos del Presupuesto General de la Nación por $29.969.600.079 para la vigencia 2018, excede el límite del 15% para el presupuesto apropiado para inversión establecido por artículo 2° del Decreto 1957 de 2007.

Las reservas constituidas con recursos administrados por la entidad (propios) ascendieron a $2.996.882.657, de los cuales $82.974.351 corresponden a gastos de funcionamiento y $2.913.908.306 a inversión.

6. SEGUIMIENTO GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

Realizado el seguimiento a cada una de las glosas formuladas por la comisión Legal cuentas 2018 por las vigencia 2016 y 2017, se determinó que Corpocesar de las glosas relacionadas con aspectos presupuestales, continua constituyendo un alto valor en reservas presupuestales, debido principalmente a que los recursos del FONAM son aprobados en los últimos meses del año y no logran ser ejecutados durante la vigencia, igual situación se presentó en el 2018 en donde el 53.96% de los recursos ejecutados se

constituyeron como reservas presupuestales, inobservando los principios de anualidad y programación presupuestal.

7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **No Fenece** la cuenta fiscal de Corpocesar, por la vigencia fiscal 2018.

8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El plan de mejoramiento presentado por Corpocesar, con corte a 31 de diciembre de 2018, comprende 53 hallazgos, de los cuales la CGR, teniendo en cuenta el enfoque de la auditoría financiera y la fecha máxima de ejecución de la acción de mejora, realizó seguimiento a 18.

Una vez realizado el seguimiento al plan de mejoramiento, se evidenció que Corpocesar ejecutó acciones de mejora contempladas en el mismo; no obstante, en los hallazgos H1, H2, H3, H5, H7, H8, H14, H15, H20, H22 y H26 se estableció que las acciones **no fueron efectivas** para corregir lo observado por la CGR en su oportunidad, razón por la cual en la presente auditoría se registran nuevamente las deficiencias.

9. REPORTE DE INDICADORES AMBIENTALES

Analizada la Matriz de Indicadores Mínimos de Gestión presentada por Corpocesar para la vigencia 2018, se observaron inconsistencias en el reporte de los indicadores 2, 8 y 11, además, falta de coherencia en la información que sobre el particular fue entregada para el análisis de la CGR y la publicada por Corpocesar en la página web.

10. PRESUPUESTO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Analizado el presupuesto ejecutado por Corpocesar durante la vigencia 2018, no se evidenció la ejecución de recursos destinados para la promoción de la participación ciudadana en la gestión institucional, por lo que ésta no se desarrolló acorde con los principios de democracia participativa.

11. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

Durante el proceso auditor de la Auditoría Financiera practicada a Corpocesar, no se tramitaron denuncias ciudadanas.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

12. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En el desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a Corpocesar, se determinaron 22 hallazgos administrativos, de los cuales 13 tienen posible incidencia disciplinaria, dos (2) posible incidencia penal, uno (1) para adelantar indagación preliminar y cinco (5) con presunta incidencia fiscal por valor de $620.210.697, que serán trasladados a las instancias correspondientes.

13. PLAN DE MEJORAMIENTO

Corpocesar debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el anexo de este informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo, el cual deberá cargarse en el SIRECI. Para efectos de la habilitación del aplicativo, se les solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la CGR, al correo electrónico soportesireci@contraloria.gov.co.

Bogotá, D.C. 24 MAY 2019

WALFA CONSTANZA TÉLLEZ DUARTE
Contralora Delegada para el Medio Ambiente

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 16 del 15/05/2019
Revisó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo, Director de Vigilancia Fiscal
José Miguel González Rodríguez, Supervisor
Elaboró: Equipo Auditor Gerencia Departamental Colegiada del Cesar

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

1.1 MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 1 - Reservas Presupuestales Principio de Anualidad - Vigencias Futuras (A1, D1)

Fuentes y Criterios

El Artículo 40 de la Ley 42 de 1993 establece:

> *"Será función del Contralor General de la República refrendar las reservas de apropiación que se constituyan al cierre de cada vigencia y que le debe remitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines relacionados con la contabilidad de la ejecución del presupuesto".*

La Circular Externa 43 del 22 de diciembre de 2008 de la Dirección General de Presupuesto Nacional.

> *"5. Requisitos para constituir reservas presupuestales.*
>
> *Con fundamento en las disposiciones orgánicas presupuestales y la jurisprudencia sobre la materia debe concluirse que son requisitos necesarios para la constitución de reservas presupuestales los siguientes:*
>
> *(...)*
>
> *(ii). El compromiso legalmente contraído para ser ejecutado en la misma vigencia en que se adquirió, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° de la Ley 819 de 2003, por razones imprevistas no contempladas inicialmente; no logra ser cumplido a ejecutado a 31 de diciembre de la respectiva vigencia.*
>
> *Con fundamento en las normas orgánicas presupuestales, aplicables tanto para la Nación como para las entidades territoriales, ha de entenderse que no se cumple o ejecuta el compromiso cuando el objeto de la respectiva apropiación presupuestal no se alcanza a recibir en la misma vigencia fiscal en que se expidió el acto o se celebró el contrato o convenio que afecto definitivamente los recursos incorporados.*
>
> *(...)*
>
> *6. Utilización de vigencias futuras y no de las reservas presupuestales para la adquisición de compromisos destinados a ser ejecutados en vigencias fiscales subsiguientes.*
>
> *Como se explicó previamente, aunque las reservas presupuestales existen, tanto para la Nación como para las entidades territoriales, su uso se encuentra restringido, y en manera alguna constituye un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal.*

Cuando la Nación o las entidades territoriales requieran celebrar compromisos que "afecten presupuestos de vigencias futuras", o aún, sin afectar tales presupuestos subsiguientes, cuando el compromiso éste destinado a ser ejecutado o cumplido, en los términos ya explicados, en vigencias subsiguientes a la de su celebración se requiera la previa autorización al respecto, en el caso de la Nación, del CONFIS, y en el caso las entidades territoriales, de los Concejos Municipales o Distritales ó de las Asambleas Departamentales.

(...)

Ahora bien, aunque la intención del ejecutor no fuese "afectar el presupuesto de vigencias futuras" porque considera pagar la totalidad del compromiso con cargo al presupuesto de la vigencia en curso, si dicho compromiso está destinado a ser ejecutado total o parcialmente en la vigencia siguiente, v.gr se va a pactar la recepción de bienes y servicios en la vigencia siguiente a la de celebración, se requiere, igualmente, la autorización previa de las instancias competentes (CONFIS, Concejos o Asambleas):

Lo anterior en razón a que, tanto la Nación como las entidades territoriales, por mandato expreso del artículo 8° de la Ley 819 de 2003, deben "preparar y elaborar" sus presupuestos anuales "de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente."

Tal precisión fue explicitada, a nivel nacional, en el inciso segundo del artículo primero del Decreto 1957 de 2007 en los siguientes términos:

"Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien éste delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras." (Modificado por artículo 3° del Decreto 4836 de 2011)

El artículo 3º del Decreto 4836 de 2011, establece:

"Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.

***Parágrafo.** La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratistas podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán solicitar, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, la*

modificación de la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras".

Los artículos 14 y 89 del Decreto 111 de 1996, establecen:

"Artículo 14 Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción"

"Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios".

El artículo 2° del Decreto 1957 de 2007, igualmente retomó:

"De conformidad con lo previsto en el artículo 9° de la Ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996, en cada vigencia, el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año".

Hechos

Revisados los reportes generados del Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación, correspondientes a Corpocesar, identificada con el código: 32-19-00 con Recursos del Presupuesto General de La Nación (aportes del Fondo Nacional Ambiental "FONAM"), se evidenció la constitución de ocho (8) Reservas Presupuestales por $29.969.600.079 correspondientes a compromisos adquiridos en la vigencia 2018, así:

Tabla No. 4. Reservas Constituidas 2018

(Cifras en pesos)

RUBRO	CONTRATO	N° RP	FECHA COMPROMISOS	VALOR COMPROMISOS	RESERVAS (SIIF)
C-3202-0900-3	19-6-0249-2018	972	21/12/2018	13.649.453.028	13.649.453.028
	19-6-0254-2018	997	28/12/2018	957.259.800	957.259.800
C-3202-0900-4	19-6-0235-2018	894	11/12/2018	4.659.312.683	4.659.312.683
	19-6-0247-2018	952	11/12/2018	335.818.952	335.818.952
C-3202-0900-5	19-6-0242-2018	930	11/12/2018	4.906.846.656	4.906.846.656
	19-6-0248-2018	953	11/12/2018	330.301.160	330.301.160
C-3205-0900-2	19-6-0198-0-2018	657	16/10/2018	654.092.495	457.864.747
	19-6-0202-0-2018	659	16/10/2018	9.345.486.109	4.672.743.054
	TOTAL			**34.838.570.883**	**29.969.600.079**

Fuente: Reporte SIIF y Subdirección Administrativa y Financiera

Dichos compromisos fueron realizados en octubre y diciembre de 2018 con plazos de ejecución superiores al 31 de diciembre de 2018, no atendiendo el principio de anualidad ni lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en relación con la constitución de reservas sin el lleno de los requisitos, por cuanto debió adelantarse el trámite de aprobación de vigencias futuras.

Causa

Esta situación se presenta por deficiencias de planeación, omitiendo el cumplimiento de los requisitos legales, como la condición de ser eventos fortuitos o de fuerza mayor, afectando la transparencia en el uso de los recursos públicos, en especial cuando con antelación se sabía que los compromisos superarían la vigencia fiscal.

Efecto

No obstante, lo anterior, las reservas constituidas por la Corporación con recursos del Presupuesto General de la Nación por $29.969.600.079 para la vigencia 2018, excede el límite del 15% establecido para el presupuesto apropiado para inversión.

Al no invertir los recursos públicos o invertirlos inoportunamente se afectan las inversiones que se deben efectuar en pro del medio ambiente y de la población afectada.

Respuesta de Corpocesar

(...)

"La Corte Constitucional en Sentencia C-192 del 15 de Abril de 1997, MP. Alejandro Martínez Caballero, considero: "Conforme a la Constitución a la Ley Orgánica, en Colombia rige el principio de Anualidad (CP art. 346), por lo cual una partida debe ser ejecutada o comprometida en el año fiscal respectivo, pues si ello no ocurre, la partida o los saldos de apropiación no afectados por compromisos inevitablemente expiran o caducan, de suerte que no podrán adquirirse compromisos con cargo a ella en los periodos fiscales posteriores".

Con respecto a la Constitución de Reservas del Fonam, por parte de la Corporación podemos aclarar lo siguiente:

1. *Teniendo en cuenta el concepto No. 80112 2007-EE61480, de Diciembre de 2007, Reservas Presupuestales, legalidad de su constitución.*

- *El art. 8 de la ley 819 del 2003, determinó que la elaboración del Presupuesto tanto en las entidades del Orden Nacional como las Territoriales, debe de ajustarse a marcos fiscales de mediano plazo, es decir, que los recursos del Presupuesto deben ejecutarse dentro de la vigencia Fiscal respectiva o en el cual fueron adquiridos.*
- *El decreto 4730 del 2005, en el art. 19, determinó que el gasto público debe ejecutarse dentro de la respectiva vigencia Fiscal, y que de no cumplirse tal aspecto, entonces deberá recurrir a la figura de las vigencias futuras.*

Siguiendo esta última línea, el decreto 1957 del 2007 determina también que para la cancelación de compromisos adquiridos en una vigencia anterior, se tendrá que acudir al confis, para cubrir dichas obligaciones con cargo a vigencias futuras.

Vista la normatividad anterior, tenemos que las normas expedidas contiene la tendencia de no autorizar la constitución de Reserva Presupuestal, más sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el oficio 1-2007-037833/1-200703875 de fecha Julio 31 de 2007, después de efectuar un análisis a las ya mencionadas disposiciones legales concluye que "Los compromisos legales adquiridos para ser ejecutado ante la respectiva vigencia, que no se hayan podido ejecutar al 31 de diciembre, se deberán constituir como Reservas Presupuestales de conformidad con el art. 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

De lo señalado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podemos entender que las Reservas Presupuestales subsisten, no obstante, la mención que se hace del art. 9 de la ley 225 de 1995.

Ahora bien, debe resaltarse que de conformidad con lo establecido en el Decreto 4646 de 27 Diciembre de 2006 "por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público", la dirección General de Presupuesto, tiene dentro de sus competencias la función de "conceptuar, en coordinación con la oficina asesora jurídica, sobre la aplicación en el nivel Nacional de las normas de Presupuesto publica y previa delegación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público".

De ahí se puede concluir que la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, al momento de constituir las Reservas de Apropiación de los Recursos del Presupuesto Nacional (Aportes del Fondo nacional Ambiental-FONAM), a través del sistema integrado de información financiera SIIF-NACION, aplica los conceptos emanados de la Dirección General del Presupuesto Público, con respecto a las Reservas Presupuestales con recursos de la Nación, específicamente los recursos del FONAM.

Corpocesar aplica el concepto No. 4003.32.03-7238, enviado por el Ministerio de Hacienda a la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, mediante radicado número 1-2016-084463, según expediente No. 22952/2016/RCO".

Análisis de la Respuesta

Corpocesar en su respuesta expone una serie de normas y conceptos con los que considera le permiten constituir las reservas presupuestales con recursos de la Nación (FONAM); sin embargo, se considera que esto no es viable porque según la misma normatividad expuesta por Corpocesar, las Corporaciones Autónomas Regionales se encuentran sujetas para el manejo de su presupuesto en lo relativo a los recursos proveniente de la Nación, a los principios contenidos en el ordenamiento constitucional y a las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas reglamentarias; así las cosas Corpocesar debió aplicar el procedimiento para la autorización de vigencias futuras establecidas en dichas normas. Es de anotar que la distribución de los recursos de FONAM para Corpocesar se realizó el día 17 de mayo de 2018 mediante los acuerdos No 0008, 0009, 0010 y 0011.

Hallazgo administrativo, con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 2 - Situación fiscal (A2)

Fuentes y Criterios

Ley 87 de 1993, "por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado"

> El Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 establece que "*el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales*:
> *a) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
> *e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros".*

Ley 734 de 2002, "por la cual se expide el Código Disciplinario Único".

> El artículo 48 de la Ley en cita, en su numeral 24 establece como faltas gravísimas, *"no incluir en el presupuesto las apropiaciones necesarias y suficientes, cuando exista la posibilidad, para cubrir el déficit fiscal, servir la deuda pública y atender debidamente el pago de sentencias, créditos judicialmente reconocidos, laudos arbitrales, conciliaciones y servicios públicos domiciliarios".*

Decreto 111 de 1996, "por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

> El artículo 46 del decreto en mención contempla que "*cuando en el ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultare un déficit fiscal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público incluirá forzosamente la partida necesaria para*

saldarlo. La no inclusión de esta partida, será motivo para que la comisión respectiva devuelva el proyecto".

Acuerdo N°015 del 6 de noviembre de 2018 "por medio del cual se actualiza el estatuto presupuestal para el manejo de los recursos propios de Corpocesar"

El artículo 3 del Estatuto Presupuestal determina: "*Son objetivos del sistema presupuestal: El equilibrio entre los ingresos y los gastos de Corpocesar que permita la sostenibilidad de sus finanzas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo a las disponibilidades de ingresos, las prioridades del gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia.*"

Resolución reglamentaria orgánica No. 0007 del 9 de junio de 2016, expedida por la CGR, "por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro, la información presupuestal de los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas; el control y seguimiento al límite del gasto territorial; el régimen presupuestal del Sistema General de Regalías; el registro y refrendación de la deuda pública; la auditoría al balance de hacienda; las estadísticas fiscales del Estado y demás disposiciones sobre la materia".

El Parágrafo del artículo 3 de la citada resolución, sobre calidad de la información, determina que (....) *"los responsables de la rendición velarán por la aplicación de procesos y procedimientos necesarios a fin de garantizar la exactitud y completitud de los datos, que reflejen la realidad de la situación financiera, económica y presupuestal de la entidad".*

Hechos

Corpocesar a diciembre 31 de 2018 presentó el estado de tesorería y situación fiscal registrando un déficit por $1.083.640.169,45, al respecto se observó que la entidad no incluyó en sus cálculos el pago de algunos pasivos corrientes como la retención en la fuente, timbre e impuestos, contribuciones y tasas; de igual manera se determinó un menor valor registrado en cuentas por pagar de $743.789,51; así las cosas, el déficit fiscal es de $1.812.766.390,48, como se presenta a continuación:

Tabla No. 5. Cálculo déficit fiscal - vigencia 2018

(cifras en pesos)

DISPONIBILIDADES	SEGÚN CORPOCESAR	SEGÚN LA CGR
Saldos bancarios	7.337.182.254,75	7.337.182.254,75
Reconocimientos	3.605.707.684,20	3.605.707.684,20
TOTAL DISPONIBILIDADES	10.942.889.938,95	10.942.889.938,95
EXIGIBILIDADES		
Cuentas por pagar	4.282.320.363,49	4.283.064.153,00
Reserva de apropiación	2.996.882.656,52	2.996.882.656,52
Otros pagos a terceros (Retefuente e Impuestos)	0	728.382.431,52
TOTAL EXIGIBILIDADES	7.279.203.020,01	8.008.329.241,04

DISPONIBILIDADES	SEGÚN CORPOCESAR	SEGÚN LA CGR
ESTADO DE TESORERÍA	3.663.686.918,94	2.934.560.697,91
(-) Pasivos exigibles	457.611.998	457.611.998
(-) Fondos especiales (SGR)	4.289.715.090,39	4.289.715.090,39
EXCEDENTE (Déficit) FISCAL	1.083.640.169,45	1.812.766.390,48

Fuente: Estado de tesorería y situación fiscal Corpocesar 2018, Estado de situación financiera a diciembre 31 de 2018.

De conformidad con lo anterior el Déficit fiscal según la CGR sería de $1.812.766.390,48; sobre el particular no se evidencia que se hayan hecho las apropiaciones necesarias en el presupuesto de 2019 para cubrir el Déficit en mención como lo establece el numeral 24 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, adicional a lo anterior no se evidencia que CORPOCESAR haya elaborado el documento de cierre fiscal a diciembre 31 de 2017, lo que no permite conocer la realidad financiera y presupuestal con que inició actividades la entidad en el 2018, lo que pudo haber incidido en la formación del déficit al finalizar la vigencia.

Causa

Lo anterior es consecuencia de una ejecución presupuestal en desequilibrio, la ausencia de procedimientos formalmente establecidos para la realización del cierre fiscal al finalizar cada vigencia, como también a deficiencias de monitoreo y control sobre los resultados de la ejecución presupuestal y el cierre fiscal.

Efecto

Esta situación conlleva al incumplimiento o falta de oportunidad en el pago de obligaciones por falta de recursos, como también a la afectación de rubros diferentes, al desorden presupuestal y al déficit fiscal.

Respuesta de Corpocesar

"(....).*Con respecto a esta situación hay que tener muy en cuenta los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Dirección General del Presupuesto Público), que en el asunto referenciado No. 1-2008082131 establece "como se ha señalado en los mensajes Presidenciales de los últimos años, al observarse la metodología utilizada para el cálculo del déficit fiscal y el procedimiento para saldarlo, se concluye que dicha disposición se cumple en el transcurso de la vigencia inmediatamente posterior a la cual se genera el déficit, por lo que no es necesario incorporarlo en el presupuesto de la siguiente vigencia, es decir, en la segunda vigencia posterior a la cual se genera el déficit, lo cual no va en contravía del art. 46 del Estatuto Orgánico del Presupuesto".*

Análisis de la respuesta

Habida cuenta que Corpocesar puede incorporar durante la vigencia 2019 la apropiación requerida para cubrir el déficit fiscal determinado a diciembre 31 de 2018 y no se evidencia que esta omisión a la fecha haya producido alguna afectación sustancial en la dinámica de

ejecución presupuestal de Corpocesar, se retira la connotación disciplinaria formulada inicialmente a la observación, pero se formula como hallazgo administrativo, toda vez que no se realizó adecuadamente el cálculo del déficit y tampoco se elaboró el cierre fiscal al finalizar la vigencia anterior.

Hallazgo No. 3 - Inconsistencias en la rendición de la información presupuestal (A3)

Fuentes y Criterios

Ley 87 de 1993, "por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado"

> El Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 establece que *"el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*
> *a) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; (....)*
> *e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros".*

Resolución reglamentaria orgánica No. 0007 del 9 de junio de 2016, expedida por la CGR, "por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro, la información presupuestal de los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas; el control y seguimiento al límite del gasto territorial; el régimen presupuestal del Sistema General de Regalías; el registro y refrendación de la deuda pública; la auditoría al balance de hacienda; las estadísticas fiscales del Estado y demás disposiciones sobre la materia"

> El Parágrafo del artículo 3 de la resolución reglamentaria orgánica No. 007 de 2016, sobre calidad de la información, determina que "*....los responsables de la rendición velarán por la aplicación de procesos y procedimientos necesarios a fin de garantizar la exactitud y completitud de los datos, que reflejen la realidad de la situación financiera, económica y presupuestal de la entidad".*

En aplicación de esta normativa se encontraron las siguientes situaciones:

Hechos

La información presupuestal consignada en el Acuerdo No. 025 del 6 de diciembre de 2017 emanada del Consejo Directivo de Corpocesar, da cuenta de un presupuesto de rentas y gastos, vigencia fiscal 2018 por $26.237.925.000, sin embargo, en el CHIP el presupuesto aprobado reportado por Corpocesar es de $26.244.111.000, presentándose una diferencia de $6.186.000.

Según el informe de ejecución presupuestal allegado al equipo auditor por parte de Corpocesar, durante la vigencia 2018 se presentó un presupuesto definitivo de $62.134.480.080 no obstante, la información reportada al CHIP señala que el presupuesto definitivo fue de $64.217.949.690, registrándose una diferencia de $2.083.469.610.

También se registra diferencia en la cifra de recaudo reportada en la vigencia auditada, ya que Corpocesar informa ingresos por $29.183.472.725,78 y en el CHIP se registran $29.654.885.624, para una diferencia de $471.412.898,22.

En el SIRECI el reporte de Programación presupuestal corresponde a la ejecución del recurso, en este se registran gastos de funcionamiento por $6.673.631.819 y de inversión por $54.420.833.953. A continuación, se presentan las diferencias:

Tabla No. 6. Diferencias en la rendición de la información presupuestal

(cifras en pesos)

CONCEPTO	CIFRAS REPORTADAS A LA AUDITORÍA	REPORTE AL CHIP	REPORTE AL SIRECI	DIFERENCIA FRENTE AL CHIP	DIFERENCIA FRENTE AL SIRECI
Presupuesto inicial aprobado	26.237.925.000	26.244.111.000	56.620.030.359	-6.186.000	30.382.105.359
Presupuesto definitivo	62.134.480.080	64.217.949.690		2.083.469.610	
Total recaudo	29.183.472.726	29.654.885.624		471.412.898	

Fuente: Reporte SIRECI, CHIP, información presupuestal de Corpocesar. proceso auditor.

Causa

Las inconsistencias identificadas se deben a deficiencias de monitoreo y control sobre la información que se reporta a las diferentes entidades que ejercen control sobre la ejecución presupuestal de Corpocesar.

Efecto

Esta situación induce al error a los receptores de la información presupuestal, como es el caso de la CGR y la CGN, para efectos del análisis de las finanzas públicas del Estado y de paso resta confiabilidad en la información suministrada por Corpocesar.

Respuesta de Corpocesar

(....)"La diferencia presentada de $ 6.186.000, en la información presupuestal se debe:

La Corporación, el Consejo Directivo le aprueba a través del acuerdo No. 025 del 6 de Diciembre de 2017, el Presupuesto de Ingresos y Gastos con recursos propios y se adopta el presupuesto financiado con recursos de la Nación, para la vigencia fiscal 2018 por $26.237.925.000, de los cuales los Aportes de la Nación fueron adoptados la suma de $2.607.925.000; posteriormente a través del decreto 2236 del 27 de diciembre de 2017 "por el

cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifica y definen los Gastos", a prueba a la Corporación una partida para funcionamiento de $2.614.111.000, presentándose una diferencia de $6.186.000, o sea $2.614.111.000 - $2.607.925.000 = $ 6.186.000.

La otra diferencia corresponde a mayores ingresos durante la vigencia 2018, o se a mayores recaudos.

Dichas diferencias no son inconsistencias, debido que la Contraloría General de la Nación, avala y aprueba la información presentada en el reporte al chip presupuestal elaborado y entregado por esta entidad al cierre de la vigencia 2018".

Análisis de la Respuesta

Los criterios normativos aplicables en lo pertinente buscan asegurar la calidad de la información y de sus registros, procurando su exactitud, completitud y confiabilidad de la misma; por lo anterior, la respuesta de Corpocesar no es aceptable debido a que riñe con estos postulados e intenta justificar el reporte de información presupuestal diferente, sobre un mismo ítem.

Por lo anterior se confirma lo comunicado y se formula como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 4 - Inconsistencias en la información sobre Metas y reporte de Indicadores (A4)

Fuentes y Criterios

Ley 87 de 1993, "por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado"

El Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 establece que "el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

a) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; (...)
e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros".

Resolución 667 de 2016 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *"por la cual se establecen los indicadores mínimos de que trata el artículo 2.2.8.6.5.3 del Decreto número 1076 de 2015 y se adoptan otras disposiciones".*

El inciso tercero del Considerando de la resolución en cita establece que *"la gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible debe estar orientada a obtener resultados que mejoren las condiciones ambientales de su jurisdicción y por ende contribuir al logro de los objetivos de desarrollo sostenible".*

El artículo 1^0 de la resolución en mención determina que *"los indicadores mínimos están conformados por un conjunto de variables que permiten registrar Hechos y describir comportamientos para realizar el seguimiento al estado de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, y el impacto de la intervención institucional".*

Analizada la Matriz de Indicadores Mínimos de Gestión correspondiente a la vigencia 2018 se observaron las siguientes inconsistencias:

Hechos

No se reportó avance en el indicador No. 2 relacionado con "*planes de ordenamiento del recurso hídrico*" PORH, no obstante haberse establecido en el Acuerdo 021 de 2017 expedido por el Consejo Directivo de Corpocesar una meta de un (1) PORH formulado para el 2018, además según presupuesto se observó una ejecución de $10.000.000. es decir, se ejecutaron recursos sin evidenciarse avances.

En el indicador No. 6 sobre "*porcentaje de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), Planes de Manejo de Acuíferos (PMA) y Planes de Manejo de Microcuencas (PMM) en ejecución*", se reportan compromisos presupuestales por $5.788.202.293 sin embargo, según presupuesto el total ejecutado del programa asociado a este indicador solo alcanza la suma de $2.695.784.339,47 es decir, se comprometiron más recursos de los presupuestados.

En la información del indicador No. 8 relacionado con el "*porcentaje de suelos degradados en recuperación o rehabilitación*", se registra un presupuesto ejecutado de $100.000.000, no obstante, en el proyecto 3.1 asociado a este indicador, el presupuesto ejecutado fue de $631.401.183.

En el indicador No. 11 relacionado con el "*porcentaje de avance en la formulación del Plan de Ordenación Forestal*", se reportó un logro del 100%, cuando en el 2018 no se evidencia la ejecución de proyectos o actividades asociados a este indicador.

En el indicador No. 15 "*Porcentaje de áreas de ecosistemas en restauración, rehabilitación y reforestación*", se reporta una ejecución de $5.767.206; sin embargo, según la información presupuestal la ejecución fue de $631.401.183, valor que corresponde al proyecto 3.1 el cual también se encuentra asociado al indicador No. 8.

de acción para la vigencia 2018, la entidad presenta su respuesta en el siguiente cuadro:

Tabla No. 8. Respuesta de Corpocesar a inconsistencias

Acuerdo No	Ajuste realizado	Meta ajustada	Observaciones	Respuesta Corpocesar
21 del 19 de octubre de 2017	Proyecto 1.6: cambia la denominación de: Actualización de la base de datos de usuarios y reglamentación de corrientes enfocada a la variabilidad natural del clima, por Gestión para la formulación e implementación de los planes de ordenación del recurso hídrico en el dpto. del Cesar		No se refleja la modificación del nombre en la matriz de acciones operativas 2018, tampoco a nivel presupuestal.	El ajuste a la denominación de dicho proyecto fue realizado según Acuerdo 021 del 19/10/2017 y la modificación del nombre del proyecto se publicó en la página web de Corpocesar: www.Corpocesar.gov.co, en el link: planeación – plan de acción 2016-2019 – anexo 3. Matriz de acciones operativas. Verificar lo anterior en el link resaltado y en pantallazo anexo al final de este documento.
	Actividad 1.6.2 fue modificada.	En la actividad 1.6.2 se estableció como indicador un (1) PORH formulado para el 2018.	Meta no cumplida para esta actividad y no reportada en la matriz de indicadores.	Esta meta fue aplazada según Acuerdo del Consejo Directivo No 014 del 31 de agosto de 2018 (ver copia del Acuerdo anexo a este documento). Por lo anterior, no se reportó avance físico de este indicador para la vigencia 2018.
	Proyecto 3.1, actividad 3.1.1 Estudio para la revisión y actualización del Plan de Acción Regional de lucha contra la desertificación y la sequía en el dpto del Cesar.	En la actividad 3.1.1 tenía como indicador "número de estudios" y como meta física 1 para el 2017 y se cambia por "%de avance del estudio" un 10% en 2017 y un 90% para el 2018.	No se evidencia el ajuste en la matriz de acciones operativas, tampoco su cumplimiento del 100% en la matriz de avance IMG.	El ajuste de la meta fue realizada según Acuerdo 021 del 19/10/2017 y la modificación del indicador en la matriz de acciones operativas publicada en la página web de Corpocesar: www.Corpocesar.gov.co, en el link: planeación – plan de acción 2016-2019 – anexo 3. Matriz de acciones operativas. Verificar lo anterior en el link resaltado.
	4.2 Declaración de áreas protegidas y/o implementación de otras estrategias de conservación de la biodiversidad y formulación e implementación de planes de manejo de áreas protegidas en el dpto. del Cesar.	En la actividad 4.2.1 se modificó el indicador de "estudios realizados" a "porcentaje de estudios realizados.	El ajuste no se refleja en la matriz de acciones operativas. No se evidencia el cumplimiento de la meta en el indicador.	El ajuste de los indicadores y las metas fue realizada según Acuerdo 021 del 19/10/2017 y la modificación de los indicadores del proyecto fue realizado y publicado en la página web de Corpocesar www.Corpocesar.gov.co, en el link: planeación – plan de acción 2016-2019 – anexo 3. Matriz de acciones operativas. Verificar lo anterior en el link resaltado.
		4.2.2 Gestión para la formulación e	El ajuste no se refleja en la matriz de acciones	

3.1.1Actualización del Plan de acción regional de lucha contra la desertificación y la sequía
3.1.2 Ejecución de acciones prioritarias para mitigar los efectos de la desertificación y la sequía.
3.1.3 Ejecución de acciones estratégicas para el desarrollo de la política de RESPEL y gestión para el manejo de áreas degradadas por contaminantes.

La actividad 3.1.3 es la que está directamente relacionada con el cumplimiento del IMG, por lo tanto, se reporta sólo el gasto de inversión de la actividad, el cual fue de $100.000.000,0 Pues, la disponibilidad presupuestada en el rubro restante, es decir, los $531.401.183 corresponden a la ejecución de las metas para las actividades 3.1.1 y 3.1.2."

***Indicador No. 11**: "El cumplimiento de esta meta se programó y ejecutó desde la vigencia 2016, según Resolución No 1235 del 8 de noviembre de 2016 "por medio de la cual se adopta el Plan de Ordenación Forestal para el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones"; logrando una ejecución física del 100%, por lo tanto, no aplica el reporte para la vigencia fiscal 2018, solamente se acumula el cumplimiento de la meta desde la vigencia 2016".*

***Indicador No. 15**: el cumplimiento de este indicador, se cumplió con tres (3) proyectos ejecutados con recursos del Fondo Nacional Ambiental y no con recursos propios o recursos administrados por la entidad - RAE los cuales fueron:*
- Implementación de acciones en el marco de los bosques de paz en los municipios de Valledupar y La Paz (etapa 1), departamento del Cesar. Por un valor total de $3.019.562.500,00
- Mejoramiento ambiental de la cuenca de la Ciénaga de Zapatosa en los municipios de Chimichagua, Chiriguaná, Curumaní, Tamalameque. Por un valor total de $6.541.844.924,00.
- Implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento del Cesar.

***Indicadores No. 17 y 22: "**La hoja metodológica, diseñada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el reporte de los IMG definidos en la Resolución 667 de 2016 (compilado en el 1076 de 2015), no contempla dentro de las variables, el reporte de datos financieros (a diferencia de otros indicadores); por esta razón, no se registra ejecución presupuestal asociada; sin embargo, la información financiera al respecto, forma parte del informe de ejecución del Plan de Acción reportado al MADS, previa aprobación del consejo directivo. En este sentido, las corporaciones reportamos anualmente, lo indicado en las hojas de cálculo de los IMG (anexo 3 del PAI), diseñadas para tal fin, sin tener permiso para modificarlas".*

Respecto de la falta de coherencia entre la matriz de acciones operativas, la matriz de avance de Indicadores Mínimos de Gestión IMG y el Acuerdo 021 del 10/10/2017 expedido por el Consejo Directivo de la Corporación, en donde se hacen ajustes al plan

ACUERDO N°	AJUSTE REALIZADO	META AJUSTADA	OBSERVACIONES
		conservación.	indicador.

Fuente: *Acuerdo 021 de 2017-Consejo directivo de Corpocesar, Matriz de acciones operativas y Matriz de avance IMG.*

Causa

Lo anterior refleja falencias en las actividades de monitoreo y control al cumplimiento del plan de acción y en el reporte de los Indicadores Mínimos de Gestión de Corpocesar.

Efecto

Esta situación no garantiza la calidad de la información que va a servir de insumo para el seguimiento al estado de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, como tampoco para evaluar el impacto de la intervención institucional en su contribución al logro de los objetivos de desarrollo sostenible.

Respuesta de Corpocesar

Indicador No. 2*: "El indicador que soporta esta meta fue aplazada según Acuerdo del Consejo Directivo No 014 del 31 de agosto de 2018, cuya justificación forma parte de las consideraciones de dicho acuerdo, debida y objetivamente sustentada ante el Consejo Directivo. Por esta razón, no es pertinente el reporte de avance físico de este indicador para la vigencia 2018".*

"No obstante lo anterior, se ejecutó un gasto de $ 10.000.000 relacionado con la gestión realzada para la formulación y aprobación del proyecto, el cual tiene prevista su ejecución en el 2019, como evidentemente es el caso."

Indicador No. 6*: "En la hoja metodológica, que soporta la construcción del IMG No 6, se encuentra la información relacionada con "Ejecución presupuestal de acciones relacionadas con la implementación de los POMCAS, PMA y PMM".....En conclusión, los $2.695.784.339,47 del programa 1 con recursos RAE corresponden al soporte financiero para la ejecución de los proyectos1.1 al 1.7; existen otros rubros (8.2) por ($2.129.342.906,59) y los provenientes del PGN- FONAM que están relacionados con el cumplimiento del indicador ($3.591.319.463), los cuales suman los $5.788.290.292 que se relacionaron en la matriz del IMG No 6".*

Indicador No. 8: *"El proyecto 3.1 denominado Identificación, formulación e implementación de medidas integrales para la conservación y recuperación del recurso suelo, asociada a este indicador está compuesto por las siguientes actividades:*

En los indicadores 17- "*Porcentaje de Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) con seguimiento a metas de aprovechamiento*" y 22- "*Porcentaje de autorizaciones ambientales con seguimiento*", no se reporta la ejecución de recursos sin embargo, en la información presupuestal se registra una ejecución de recursos por $352.985.682,59 para el caso del primero y de $95.711.282 para el segundo.

Se evidencia falta de coherencia entre la matriz de acciones operativas, la matriz de avance de Indicadores Mínimos de Gestión IMG y el Acuerdo 021 del 10/10/2017 expedido por el Consejo Directivo de Corpocesar, en donde se hacen ajustes al plan de acción para la vigencia 2018, a continuación se presentan algunos casos :

Tabla No. 7. Ajuste a las metas de los proyectos

ACUERDO N°	AJUSTE REALIZADO	META AJUSTADA	OBSERVACIONES
21 del 19-10-2017	Proyecto 1.6: Cambia la denominación de: "Actualiz. de la base de datos de usuarios y reglamentac. de corrientes enfocada a la variabilidad natural del clima", por "Gestión para la formulación e implem. De los planes de orden. Del recurso hídrico en el dpto del Cesar".		No se refleja la modific. del nombre del proyecto en la Matriz de acciones operativas 2018, tampoco a nivel presupuestal.
	Actividad 1.6.2 fue modificada. Pasó de "Reglamentac. de corrientes enfocada a la variabilidad natural del clima" a "Formulación e implemntación de acciones de PORH de corrientes priorizadas.	En la actividad 1.6.2 se estableció como indicador un (1) PORH formulado para el 2018.	Meta no cumplida para esta actividad y no reportada en la matriz de indicadores.
	Proyecto 3.1, actividad 3.1.1 Estudio para la revisión y actualizac. del plan de acción regional de lucha contra la desertificac. y la sequía en el dpto del Cesar.	En la activ. 3.1.1 tenía como indicador "número de estudios" y como meta física 1 para el 2017 y se cambia por "% de avance del estudio" un 10% en 2017 y un 90% para el 2018.	No se evidencia el ajuste en la matriz de acciones operativas, tampoco su cumplimiento, sin embargo, se reporta cumplimiento del 100% en la matriz de avance IMG.
	4.2 Declaración de áreas protegidas y/o implementación de otras estrategias de conservación de la biodiversidad y formulación e implementación de planes de manejo de áreas protegidas en el dpto. del Cesar.	En la actividad 4.2.1 se modificó el indicador: de "estudios realizados" a "porcentaje de estudios realizados"	El ajuste no se refleja en la Matriz de Acciones operativas. No se evidencia el cumplimiento de la meta en el indicador.
		4.2.2 Gestión para la formulación e implementación de planes de manejo de áreas protegidas y otras estrategias de	El ajuste no se refleja en la Matriz de Acciones operativas. No se evidencia el cumplimiento de la meta en el

Acuerdo No	Ajuste realizado	Meta ajustada	Observaciones	Respuesta Corpocesar
		implementación de planes de manejo de áreas protegidas y otras estrategias de conservación.	operativas. No se evidencia el cumplimiento de la meta en el indicador.	

Análisis de la Respuesta

Indicador No. 2: Si bien es cierto que el Acuerdo N°014 del 31 de agosto de 2018 modificó la meta en un 80% para el 2019, no es menos cierto que Corpocesar no referenció este Acuerdo en la Matriz de Indicadores Mínimos de Gestión IMG, sino que anotó el Acuerdo 021 de 2017, lo que indujo al error de análisis al Ente de Control; esta situación confirma la inconsistencia en el reporte de información y se configura como **hallazgo administrativo**. La Contraloría acepta lo respondido en relación con el gasto de $10.000.000 en la gestión de formulación y aprobación del proyecto.

Indicador No. 6: La respuesta y soportes allegados por Corpocesar aclaran lo observado.

Indicador No. 8: La respuesta de Corpocesar no es consistente, dado que si el proyecto 3.1 relacionado con la "Identificación, Formulación e implementación de medidas integrales para la conservación y recuperación del recurso suelo", está asociado al indicador No. 8, como lo contempla la misma Matriz IMG, ¿cómo se entiende que solo una actividad (de tres) del proyecto apunten al indicador?, dado lo anterior, lo observado se configura como hallazgo administrativo.

Indicador No. 11: Teniendo en cuenta que la meta se logró en un 100% en el 2016 y el indicador fue reportado en ese año, no debió presentarse como logros de la vigencia 2018, toda vez que la matriz de acciones operativas y la de IMG son instrumentos utilizados para evaluar de manera integral el desempeño de Corpocesar con relación a las metas propuestas para cada periodo, teniendo en cuenta los referentes establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Con fundamento en lo anterior, se mantiene lo observado por el Ente de control y se formula como hallazgo administrativo.

Indicador No. 15: Sobre el presupuesto ejecutado para el logro de este indicador, se acepta lo explicado por Corpocesar quedando aclarada la observación.

Indicadores Nos. 17 y 22: Se acepta la respuesta de Corpocesar y se levanta la observación.

Analizada la respuesta de Corpocesar en relación con la falta de coherencia entre la matriz de acciones operativas, la matriz de avance de Indicadores Mínimos de Gestión

IMG y el Acuerdo 021 del 10/10/2017 expedido por el Consejo Directivo de la Corporación, es preciso anotar que la CGR realizó la auditoría con la información solicitada y allegada formalmente al proceso auditor y se entiende que esta debe ser coherente en sus diferentes informes institucionales, así entonces, se corrobora lo comunicado por el Ente de control en razón a que los ajustes normativos deben reflejarse en todos los procesos, actividades y documentos sobre los cuales tiene alcance y no solamente sobre aquellos documentos que son publicados; por lo anterior se mantiene lo observado y se formula como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 5 - Imputación Presupuestal Gastos de Inversión (A5, D2, P1)

Fuentes y Criterios

El Acuerdo No.029 del 13 de agosto de 2010, mediante el cual se aprueba el Estatuto Presupuestal para el manejo de los Recursos Propios de Corpocesar, en el artículo vigésimo primero, numeral 1 establece el nivel de desagregación de presupuesto en lo que corresponde a gastos de funcionamiento y en el numeral 1.1 discrimina los Gasto de Personal (servicios personales asociados a la nómina, sueldos de personal de nómina, prima de vacaciones, entre otros).

Artículo 18 del Decreto 111 de 1996 -Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

Hechos

No obstante, la Corporación durante la vigencia 2018 realizó pagos de sueldos y primas de personal de nómina (meses de noviembre y diciembre de 2018) con recursos propios apropiados para gastos de inversión por valor de $407.649.196.

Causa

Debido a una deficiente gestión en el manejo de los recursos

Efecto

Alterando la naturaleza de la clasificación presupuestal, al imputar a proyectos de inversión gastos que deben ser atendidos con recursos de gastos de funcionamiento.

A continuación, se relacionan los programas afectados:

Tabla No. 9. Programas de inversión afectados

(Cifras en pesos)

PROGRAMAS DE INVERSION AFECTADOS CON GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	CONCEPTO	VALOR $
5.1. Ajuste, diseño, gestión e implementación de la Política de Gestión Ambiental Urbano regional en el departamento del Cesar y	Nómina de Sueldo mes de noviembre funcionarios misionales Resolución N°0703	130.825.230
6.3. Fortalecimiento institucional sostenible del ejercicio de la autoridad ambiental regional (seguimiento, control y vigilancia)	Nómina de Sueldo Mes de Noviembre funcionarios misionales Resolución N°0703	130.825.230
	Nómina de Sueldo Mes de diciembre de 2018 funcionarios misionales Resolución N°0749	34.354.196
	Prima de navidad funcionarios misionales Resolución N° 0721	35.290.344
8.2 Diseño, implementación y operación de las redes de monitoreo de los recursos naturales en el área de jurisdicción de la Corporación	Nómina de Sueldo Mes de diciembre de 2018 funcionarios misionales Resolución N°0749	76.354.196
TOTAL		**407.649.196**

Fuente: Coordinación GIT Administrativo y Financiero - Libros de apropiaciones 2018

Es de anotar que situación similar se presentó en vigencias anteriores.

Esta observación se comunica con posible incidencia penal y disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

La Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR" durante la vigencia 2018 realizo pago de sueldos y primas de personal de nómina (mes de noviembre y diciembre 2018) con recursos propios apropiados para Gastos de Inversión por valor de $407.649.196, debido que la normatividad presupuestal lo permite, en los siguientes términos:

1. *El art. 17 del decreto 111 de 1996 establece:*

Programación Integral. *_ Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los Gastos de Inversión y Funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarias para su ejecución y operación de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.*

Parágrafo. *El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garantizan su cabal ejecución.*

Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público las entidades públicas pueden cancelar Gastos de Nómina (Gastos de Personal), con los proyectos de Inversión, siempre y cuando estos Gastos sean misionales.

2. *La Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR" al momento de realizar este tipo de Gastos tiene en cuenta lo establecido en la resolución No. 0010 del 7 de Marzo de 2018 "la cual se establece el catálogo de clasificación presupuestal y se dictan otras disposiciones para la Administración".*

Dicha resolución establece la estructura de los Gastos de Inversión de la siguiente manera:

GASTOS DE INVERSION
PROGRAMA
SUBPROGRAMA
PROYECTO
PRODUCTOS:
01. Gastos de Personal
02. Adquisición de Bienes y Servicios
03. Transferencias Corrientes
04. Trasferencia de Capital
05. Gastos de Comercialización y Producción
06. Adquisición de Activos Financieros
07. Disminución de Pasivos
08. Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora

Esta resolución establece que: Para los Gastos de Inversión los proyectos se desagregan al máximo del catálogo de clasificación presupuestal al momento de su ejecución, una vez se cumplan con las exigibilidades correspondientes para su pago.

Podemos concluir que, con la utilización y aplicación de esta resolución, la corporación no altera la naturaleza de la clasificación presupuestal, a diputar a proyectos de Inversión Gastos de Personal que pueden ser atendidos con Recursos de Gastos de Inversión como de Funcionamiento, tal como se establece en la resolución en mención.

Esta resolución legaliza por parte del Estado la función de que las Entidades Públicas puedan cancelar Gastos de Personal con cargo a los Proyectos de Inversión.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de Corpocesar no desvirtúa la observación, toda vez que en el artículo vigésimo primero, numeral 1 del Estatuto Presupuestal, se desagregan claramente los gastos de funcionamiento y los gastos de nóminas, transferencias, prima de navidad, entre otros, los cuales obedecen al normal y permanente desarrollo de los fines de Corpocesar; ahora bien, éstos no cumplen con las características que lo asociarían a los gastos de inversión, como es el de ser inherentes a los proyectos de inversión, es decir, que sin la realización del gasto el proyecto no puede alcanzar los objetivos y metas propuestas y la de ser transitorio, se limita al periodo de ejecución del proyecto; a los funcionarios inmersos en los procesos misionales, se les cancela salario hagan o no parte del algún proyecto, puesto que ello corresponde al pago de nómina, lo cual altera el concepto de inversión, sin tener sujeto su manual y accionar a la norma general.

El Artículo Décimo del Acuerdo 29 de 2010 establece que los proyectos de inversión del presupuesto de la Corporación podrán ser afectados hasta por un 20% de su apropiación para cubrir los gastos operativos de cada uno de los proyectos.

Con relación al Principio de Programación Integral la entidad en su respuesta no demuestra las exigencias técnicas y administrativas que se demandaron como necesarias para su ejecución y operación de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.

La Resolución No. 0010 del 7 de Marzo de 2018 "por la cual se establece el catálogo de clasificación presupuestal y se dictan otras disposiciones para la Administración", en su Capitulo III Clasificación por objeto del Gasto, desagrega los gastos de inversión de la siguiente manera:

a) Por tipo: Funcionamiento, Servicio de la Deuda e Inversión
b) Tipo de Gasto: Cuentas
c) Cuentas: (...) programas de inversión.
d) Subcuentas: (...) 11. Subprogramas de inversión
e) Objeto del Gasto: (...) 19. Para Gastos de Inversión: Identificación de los proyectos de inversión.

Es de aclarar que, pese a que la entidad ha establecido un reglamento presupuestal para el manejo de los recursos propios, el mismo no puede desligarse de lo consagrado en la Constitución y Ley Orgánica del Presupuesto.

Es definitivamente una situación irregular destinar recursos de inversión para cubrir gastos de funcionamiento; el presupuesto es por sus mismas características un instrumento de manejo financiero importante, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación y en el que se establecen las reglas para su ejecución.

Puesto que la metodología aplicada por la entidad va en contravía de lo normado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y Decreto 2844 de 2010, en cuanto a que los gastos considerados en inversiones deben ser consistentes con los conceptos unificador de la Ley Orgánica, que condiciona las disposiciones en materia presupuestal.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y penal.

Hallazgo No. 6 - Transferencias del Sector Eléctrico (A6, D3, P2)

Fuentes y Criterios

La Ley 99 de 1993

> *Artículo 45. TRANSFERENCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:*
>
> *"(...)" 3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:*
>
> *a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.*
>
> *b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.*
>
> *Estos recursos sólo podrán ser utilizados por el municipio en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.*
>
> *PARÁGRAFO 1. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento (...)"*

Artículo 222 de la Ley 1450 de 2011 - Transferencias del sector eléctrico, establece:

> *"El artículo 45 de la Ley 99 de 1993 quedará así: Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:*

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto (...)

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta (...)

Parágrafo 1°. De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento."

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, emitió concepto (Radicación 1457 del 31 de octubre de 2002 - Consejero Ponente Dr. César Hoyos Salazar), en el cual enfatiza y deja clara la naturaleza de estos recursos, así como la destinación específica que las entidades públicas ejecutoras deben darles, en los siguientes términos:

"No es viable que las corporaciones autónomas regionales destinen los recursos provenientes de la transferencia del sector eléctrico a actividades diferentes a las señaladas en los numerales 1 y 3 a) del artículo 45 de la ley 99 de 1993, esto es, la protección del medio ambiente y la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, en el caso de la transferencia efectuada por las empresas generadoras de energía hidroeléctrica, y la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta, en el caso de la realizada por las centrales térmicas.

Las corporaciones autónomas regionales sólo pueden destinar hasta el diez por ciento (10%) de la transferencia del sector eléctrico, para gastos de funcionamiento, de acuerdo con el límite fijado, de manera expresa, por el parágrafo 1 del artículo 45 de la ley 99 de 1993; gastos que, como se dijo en las consideraciones, son los propios del objeto para el cual están destinadas las transferencias y no otros".

El Artículo 47º de la Ley 99 de 1993 define: *"Carácter Social del Gasto Público Ambiental. Los recursos que por medio de esta Ley se destinan a la preservación y saneamiento ambiental se consideran gasto público social."*

Mediante el Acuerdo No. 013 del 22 de septiembre de 2016, el Consejo Directivo de Corpocesar autorizó cupos para vigencias futuras de los años 2017, 2018 y 2019 para avanzar en la ejecución de proyectos de inversión contenidos en el Plan de Acción 2016 – 2019, entre ellos el proyecto 8.2 Diseño, Implementación y Operación de las Redes de Monitoreo de los Recursos Naturales en el Área de jurisdicción de Corpocesar, el cual tendría como fuente de financiación recursos de sobretasa ambiental y recursos de capital (sobretasa ambiental).

Hechos

Evaluado el proceso de ejecución de los recursos correspondientes a Transferencias del Sector Eléctrico, se estableció que durante el año 2018 Corpocesar percibió ingresos por $790.426.435 (incluyendo rendimientos financieros), los cuales fueron utilizados en el proyecto 8.2 a través del contrato de consultoría 19-6-0245-0-2016 suscrito con K2 Ingeniería S.A.S, cuyo objeto es la operación, implementación y administración de las redes de monitoreo de los recursos naturales aire y agua en el área de jurisdicción de Corpocesar por $6.454.953.200, el cual requirió autorización de vigencias futuras para 2017, 2018 y 2019.

Tabla No. 10. Aprobación vigencias futuras – Acuerdo 013 de 2016

Nombre del Proyecto	Monto apropiado en la vigencia			Monto autorizado por Vigencias Futuras				
	Valor	CDP No	Fecha	Vigencia 2017	Vigencia 2018	Vigencia 2019	TOTAL	Fuente financiación
DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DE LAS REDES DE MONITOREO DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL ÁREA DE JURISDICCIÓN DE LA CORPORACIÓN	$ 155.000.000	1164		$ 2.300.000.000	$1.900.000.000.	$2.100.000.000	$ 6.455.000.000	Sobretasa ambiental-recursos de capital (Sobretasa ambiental)
VALOR TOTAL PROYECTO							**$ 6.455.000.000**	

Fuente: Plan de Acción – Presupuesto de usos y fuentes

Dentro del marco de lo anterior y en desarrollo del contrato de consultoría en mención, se observó que Corpocesar con cargo a recursos de transferencias del Sector Eléctrico pagó $862.277.086, sin embargo, esta fuente de financiación no estaba contemplada en el Acuerdo 013 del 22 de septiembre de 2016.

Causa

Esta situación se presenta por inaplicabilidad de las normas y la jurisprudencia correspondiente e inoportunidad en la gestión de los recursos provenientes del sector eléctrico, conforme a las funciones asignadas a las Corporaciones.

Efecto

Conlleva al retardo en la ejecución de acciones conducentes a la restauración del medio ambiente que ha sido afectado por los daños ocasionados por la actividad de las plantas generadoras de energía.

Respuesta de Corpocesar

Atendiendo la *observación presentada por el equipo auditor, muy respetuosamente me permito informarles que la entidad difiere de lo expresado por el equipo auditor, pues se desconoce que según el Acuerdo 025 del 6 de diciembre de 2017 "por medio del cual se aprueba el presupuesto de rentas y gastos con recursos propios y se adopta el presupuesto financiado con recursos de la nación destinados a la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR para la vigencia fiscal 2018", se consideraron las vigencias futuras aprobadas entre las cuales se consideró el Acuerdo 013 del 22 de septiembre de 2016 por medio del cual se aprobó la vigencia futura ordinaria para los años 2017, 2018 y 2019 para la ejecución del proyecto del plan de acción institucional 8.2 Diseño, implementación y operación de las redes de monitoreo de los recursos naturales en el área de jurisdicción de la Corporación.*

En el documento de justificación de las cifras contenidas en el presupuesto ingresos y gastos proyectado para la vigencia fiscal 2018 (Ver documento explicativo anexo), el cual forma parte integral del Acuerdo 025 de 2017, se incluyó la matriz de fuentes y usos, en la cual se indica por programa y proyecto las fuentes de financiación de cada uno.

Dicha destinación se hizo luego de analizar cada una de las rentas propias de la entidad y de conformidad a las proyecciones para el 2018, así como los usos permitidos para cada fuente según los artículos 42,43,44 y 45 de la Ley 99 de 1993.

Es así como se concluyó que los recursos de la Transferencias del Sector Eléctrico en la vigencia 2018, podrían ser destinados para la ejecución del proyecto 8.2 Diseño, implementación y operación de las redes de monitoreo de los recursos naturales en el área de jurisdicción de la Corporación, considerando que el monitoreo de las aguas superficiales, subterráneas y de la calidad del aire en la zona minera del Cesar (área de influencia de la central térmica ubicada en la mina Pribenow de la empresa Drummond Ltda.), constituye una acción para la protección del medio ambiente, tal como lo establece el artículo 45 de la ley 99 de 1993.

Teniendo en cuenta que para la protección del medio ambiente se requiere del conocimiento e información del estado de los recursos naturales, siendo esta información la que brinda el continuo monitoreo de las aguas superficiales, subterráneas y de la calidad del aire en la zona centro del Cesar (zona minera).

Es pertinente anotarles además, que de acuerdo al plan de acción de la entidad, aprobado mediante acuerdo 005 del 31 de Mayo de 2016, en el anexo de usos y fuentes se define claramente que los recursos de transferencias del sector eléctrico, se destinaran a financiar proyectos de diseño, implementación y/o operación de las redes de monitoreo de los recursos naturales en el área de jurisdicción de la Corporación, de

modo que lo ejecutado por la entidad guarda relación con su plan de acción y su esquema de fuentes y usos del recursos y como tal así fue aprobado en el presupuesto de la vigencia 2018, de modo que el recurso ha venido siendo utilizado para lo que fue concebido en el plan de acción del trienio y no se puede decir que la restauración del medio ambiente se ha visto afectada, pues queda claramente demostrado que tanto el plan de acción del cuatrienio como en el presupuesto 2018, se dio un buen destino al uso de dichos recursos de transferencias.

Anexamos: Acuerdo por medio del cual se aprueba el presupuesto de la vigencia 2018 con su respectivo anexo, Acuerdo por medio del cual se aprueba el plan de acción 2016 – 2019 con su respectivo anexo de usos y fuentes.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de Corpocesar no desvirtúa la observación, puesto que si bien es cierto que el Acuerdo 025 del 6 de diciembre de 2017 "*por medio del cual se aprueba el presupuesto de rentas y gastos de Corpocesar para la vigencia fiscal 2018*", donde se consideraron las vigencias futuras (aprobadas mediante Acuerdo 013 del 22 de septiembre de 2016) para la ejecución del proyecto del plan de acción institucional 8.2 en mención; también es cierto que Corpocesar con cargo a recursos de transferencias del Sector Eléctrico pagó $862.277.086, sin embargo, esta fuente de financiación no estaba contemplada en el Acuerdo 013 del 22 de septiembre de 2016.

Es de anotar que analizada la Matriz de Fuentes y Usos PA 2016 - 2019 reportada en la página Web de Corpocesar, se observa que en ella no se contemplan usos de recursos de transferencias del sector eléctrico para la vigencia 2018, sin embargo, Corpocesar anexó en su respuesta una Matriz de Fuentes y Usos PA 2016 – 2019 en la cual, sí se indica para dicho proyecto, las fuentes de financiación y el uso de las transferencias del sector eléctrico.

Considerando que los recursos de las Transferencias del Sector Eléctrico en la vigencia 2018, se destinaron para la ejecución del proyecto 8.2 Diseño, implementación y operación de las redes de monitoreo de los recursos naturales en el área de jurisdicción de Corpocesar, el cual contempló el monitoreo de las aguas superficiales, subterráneas y de la calidad del aire en la zona minera del Cesar (área de influencia de la central térmica de la empresa Drummond Ltda.), como una acción para la protección del medio ambiente;

Se mantiene la incidencia penal, dado que el proyecto que involucra como fuente de financiación las transferencias que realiza la empresa Drummond, es un proyecto para toda el área de la jurisdicción de Corpocesar y por el contrario, dicha contribución parafiscal debe ser invertida exclusivamente en el área donde está ubicada la planta térmica, incluido el 10% de gastos de funcionamiento. Y posible incidencia disciplinaria.

Tal como lo precisan la sentencia C-594 de 2010 de la Corte Constitucional y Fallos del 2014 y 2018 del Consejo de Estado y Concepto de 2018 de la CGR, en los cuales definen la naturaleza jurídica de las transferencias del sector eléctrico como contribuciones parafiscales.

Hallazgo No. 7 - Presupuesto para la Participación ciudadana (A7, D4)

Fuentes y Criterios

LEY 489 de 1998

> *"Artículo 32.- Democratización de la Administración Pública. (Modificado por el art. 78, Ley 1474 de 2011.) Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública".*

LEY 1757 de 2015

> *"Artículo 94. Sobre el gasto en participación ciudadana. Se entenderá por gasto en participación ciudadana el financiamiento de actividades y proyectos para la promoción, protección y garantía al ejercicio del derecho de participación. Dichas actividades y proyectos propenderán por la puesta en marcha y la operación de mecanismos efectivos de participación para que las personas y las organizaciones civiles puedan incidir en la elaboración, ejecución y seguimiento a las decisiones relacionadas con el manejo de los asuntos públicos que las afecten o sean de su interés.*
> *PARÁGRAFO 1o. Ninguna entidad estatal podrá utilizar las apropiaciones presupuestales de participación ciudadana en gastos distintos de los contenidos dentro de la definición de gasto en participación ciudadana que expone este artículo y los que apruebe el Consejo Nacional de Participación".*

Hechos

Analizado el presupuesto ejecutado por Corpocesar durante la vigencia 2018, no se evidencia la incorporación y por ende la ejecución de recursos destinados para la promoción de la participación ciudadana en la gestión institucional.

Causa

No aplicación de la normativa que exige la democratización de la administración pública y la presupuestación de los recursos para financiar las actividades de participación.

Efecto

Corpocesar no garantizó el ejercicio del derecho a la participación de la ciudadanía en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión institucional, por lo que esta no se desarrolló acorde con los principios de democracia participativa.

Respuesta de Corpocesar

La Corporación adjunta la resolución No.060 del 3-02-2016, por medio de la cual se conforma el equipo coordinador para la formulación del plan de acción institucional - PAI 2016-2019, expedida por el director de Corpocesar, en sus artículos 6 y 7 involucra a la comunidad mediante mesas subregionales de concertación a participar en la construcción del PAI, definiendo propuestas de estrategias y criterios de focalización para abordar la gestión ambiental; también manifiestan que para la vigencia 2018, como mecanismos de participación ciudadana en el presupuesto de gastos de inversión, se asignaron unas partidas presupuestales para la promoción de la participación ciudadana las cuales detallan por programa y proyecto.

Análisis de la Respuesta

Lo esbozado por Corpocesar en su respuesta no cumple totalmente con lo establecido en la normativa en referencia, ya que solo evidencian la participación de la comunidad en la formulación del plan de acción institucional, pero no se explica cómo participan en la ejecución, control y evaluación del mismo.

De igual manera, respecto del gasto en participación ciudadana, presupuestalmente no está definido un rubro para ello lo que no permite su control por parte de la misma comunidad ni por los Entes de Control, en aplicación de lo consagrado en el parágrafo 1o. del artículo 94 de la Ley 1757 de 2015 arriba mencionado.

Dado lo anterior se confirma lo observado y se formula como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 8 - Garantías de cumplimiento (A8, D5).

La 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, establece:

> *"(...) Artículo 7o. DE LAS GARANTÍAS EN LA CONTRATACIÓN. Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato (...)"*

El Decreto 1510 del 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública, establece:

> *"(...) Artículo 116. Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:*
>
> *1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.*

Hechos

Al examinar el contrato No. 19-6-0198-0-2018 celebrado 14 de agosto 2018, cuyo objeto es: *interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el contrato cuyo objeto es: construcción de obras para el control de inundación sobre la margen izquierda del rio Ariguaní, sector los olivos en el municipio de el paso, en el marco de las gestiones del riesgo,* por valor de $654.092.495.

Se pactó en la clausula 17- Garantías y Mecanismos de cobertura del riesgo: *El contratista se obliga a garantizar el cumplimiento de las obligaciones surguidas a favor de la Entidad Estatal contratante, con ocasión de la ejecución del contrato de acuerdo con la información siguiente:*

> ***CUMPLIMIENTO:*** *Con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones en razón del presente contrato asume el CONTRATISTA, deberá otorgar caución por un valor equivalente al diez (10%) del valor total del contrato y su vigencia será igual a la del contrato y cuatro (4) meses más.*
>
> *El contratista se compromete a mantener vigente la garantia durante todo el tiempo de ejecución del contrato.*

En la evaluación del aludido contrato, se verificó que fue suspendido mediante acta de suspensión No. 01 fechada 30 de octubre de 2018, donde la motivación de la suspensión se sustenta aduciendo dificultades para iniciar con la construcción de las obras, debido a que el acceso a parte de las áreas donde se pretende realizar la actividad del dragado y limpieza mediante excavación de la sedimentación del cauce y el suministro e instalación

de gaviones, propiedad privada, lo cual obliga a concertar con los propietarios de los predios el acceso de personal, equipos y materiales necesario para la ejecución del contrato.

Como consecuencia de lo acontecido, se dejó concertado en dicha acta que el contratista se obliga a ampliar la vigencia de las garantías exigidas por Corpocesar, no obstante, lo anterior, no existe en el expediente registro que soporte cumplimiento de la obligación por parte del contratista.

Así mismo en el contrato No. 19-6-0202.- 0-2018 celebrado el 27 agosto 2018, cuyo objeto es: *Construcción de obras para el control de inundación sobre la margen izquierda del Rio Ariguaní, sector los olivos en el Municipio de El Paso, en marco de la Gestiones del Riesgo.*

Se pactó en la clausula 17 - Garantías y Mecanismos de cobertura del riesgo: *El contratista se obliga a garantizar el cumplimiento de las obligaciones surgidas a favor de la Entidad Estatal contratante, con ocasión de la ejecución del contrato de acuerdo con la información de la siguiente tabla:*

AMPARO	SUFICIENCIA	VIGENCIA
Buen manejo y correcta inversión del anticipo	*100% del valor del mismo*	*Igual al plazo de ejecución del contrato y cinco (5) meses más*
Cumplimiento del contrato	*10% del valor total del contrato*	*Igual al plazo del mismo y cinco (5) meses más*
Pagos de salarios, prestaciones sociales	*5% del valor total del contrato*	*Una vigencia Igual al plazo del mismo y tres (3) años más*
Estabilidad y calidad de la obra	*10% del valor final de la obra*	*Por dos (2) años a partir de la fecha de recibo difinitivo*

Fuente: Minuta del contrato

El contratista se compromete a mantener vigente la garantía durante todo el tiempo de ejecución del contrato.

Al examinar las carpetas que contienen los documentos contractuales se pudo establecer que las ejecuciones de las obras del citado contrato fueron suspendidas mediante acta No. 01 del 30 de octubre de 2018, la motivación fundamental para elevar esta suspensión es la dificultad para iniciar con la construcción de las obras, teniendo en cuenta que para acceder a parte de las áreas donde se pretende realizar actividad del dragado y limpieza mediante excavación de la sedimentación del cauce y el suministro e instalación de gaviones son propiedad privada, lo cual obliga a concertar con los propietarios de los predios el acceso de personal, equipos y materiales necesario para la ejecución del contrato.

En dicha acta se concertó que el contratista se obliga a ampliar la vigencia de las garantías exigidas por la Corpocesar, sin embargo, en el expediente contractual no se evidenció soporte que demuestre el cumplimiento de la obligación por parte del contratista.

Causa

Esta situación obedece a debilidades de control y seguimiento por parte de la supervisión del contrato para exigir el cumplimiento de las cláusulas pactadas.

Efecto

Se corre el riesgo que los recursos pagados por la Corporación a los contratistas por concepto del valor de anticipos para la ejecución de los contratos antes citados queden desamparados. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

"La Corporación Autónoma Regional del Cesar, no comparte la observación expresada por el equipo auditor, en cuanto a que señala que los contratos No 19-6-0198-0-2018 celebrado el 14 de Agosto de 2018, cuyo objeto es: "Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el contrato cuyo objeto es: "Construcción de obra para el control de inundación sobre la margen izquierda del rio Ariguaní, sector los olivos en el municipio de El Paso, en marco de las gestiones de riesgo de El Paso", por valor de $654.092.495.00, y contrato No 19-6-0202-0-2018, celebrado el 27 de Agosto de 2018, cuyo objeto es, Construcción de obra para el control de inundación sobre la margen izquierda del rio Ariguani, sector Los Olivos en el municipio de El Paso, en marco de las gestiones de riesgo El Paso, NO se detectó soporte que demuestre cumplimiento de la obligación por parte del contratista, de mantener vigente las pólizas que amparan el buen manejo del anticipo, desconociéndose que en la actualidad y conforme al acta No 001 de octubre de 2018, tanto las obras civiles como la interventoría están suspendidas por razones externas a la ejecución del contrato y tanto el contratista de obra como el de interventoría, están obligados a mantener actualizadas las pólizas una vez se reinicien los trabajos, superados los inconvenientes presentados. De modo tal que una vez sean reiniciados los trabajos, se harán exigibles la actualización de las pólizas a que haya lugar.

Ahora bien y para claridad del órgano de control, nos permitimos anotar lo siguiente:

Sobre la Vigencia de la Póliza.

No se comparte la afirmación de que la garantía se encuentra vencida, pues durante la suspensión del contrato, debe entenderse que los términos de la garantía corrieron la misma suerte, por la estrecha relación existente entre contrato y garantía; como lo ha precisado el Consejo de Estado en sentencia del veintinueve (29) de noviembre de dos mil seis (2006) ***Radicación número: 25000-23-26-000-2000-02043-01(24414).***

Por otro lado, al margen de que ineludiblemente la póliza se encuentra vigente por efectos de la suspensión del contrato y en la fase de actualización de fecha contractuales. Lo cierto es que, frente a una eventual consideración de su vencimiento ello no impediría que Corpocesar adelantara actuaciones encaminadas a la declaratoria del mismo siniestro encaminada a la recuperación del anticipo, pues como bien lo ha precisado en reiterados pronunciamientos el Consejo de Estado. Dentro de los cuales destacamos la sentencia del 22 de abril de 2009. Radicación19001233100019940900 4-01. Número interno 14667; en la que se expuso:

*...cabe precisar que la declaratoria del siniestro, materializada mediante un acto administrativo, deberá hacerse por la Administración, a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha en que tenga conocimiento de la ocurrencia del siniestro, hecho que necesariamente debe acaecer durante la vigencia del seguro, así la declaratoria se produzca después de su vencimiento. Lo anterior tiene sustento tanto en la ley, artículo 1081**[1]**del Código de Comercio, como en la doctrina y la jurisprudencia que, sobre el tema, en particular, ha desarrollado la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.*

El artículo 1081 del Código de Comercio consagró un término de dos años para la prescripción ordinaria y uno de cinco años para la extraordinaria, la primera de ellas corre desde el momento en que el interesado haya tenido conocimiento real o presunto del hecho que da base a la acción,

*(factor subjetivo) mientras que la extraordinaria por ser objetiva, correrá contra toda clase de personas sin consideración alguna del citado conocimiento, desde el momento en que nace el respectivo derecho.**[2]**,*

*De otra parte ha señalado la doctrina que los términos de prescripción ordinaria y extraordinaria corren simultáneamente, es decir, que dentro del plazo de los cinco años puede operar el término de los dos años, lo cual no significa que el interesado pueda acogerse indistintamente, a su conveniencia, a una u otra de las prescripciones anotadas**[3]** toda vez que aquella que primero se agote está llamada a producir el efecto extintivo de la obligación o del derecho correlativo **[4]**.*

A su vez, el Consejo de Estado, en sentencia de 6 de octubre de 2005, reiteró el criterio que de tiempo atrás había sostenido en relación con el término del cual disponía la Administración para declarar el siniestro acaecido en un contrato estatal, amparado por un contrato de seguro. En el siguiente sentido se pronunció [5]:

*"El acaecimiento del siniestro, o sea, el incumplimiento, debe ocurrir dentro del plazo de vigencia del seguro fijado en la póliza, para que el Asegurador resulte obligado a la indemnización. Empero, dicho término no es el mismo dentro del cual las autoridades aduaneras deben declarar el incumplimiento. La Sala siguiendo este mismo criterio, se ha pronunciado reiteradamente en los siguientes términos **[6]**:*

<<Cosa distinta la constituye el término para proferir el acto administrativo que ordene hacer efectiva la garantía, que junto con la póliza otorgada constituyen el título ejecutivo conforme lo preceptúa el artículo 68 numeral 5. del Código Contencioso Administrativo.

Término que contrariamente a lo expresado por el a-quo no necesariamente debe coincidir con el de vigencia de la póliza de garantía, porque éste tiene por objeto amparar el riesgo (incumplimiento) que se produzca en su vigencia. Ocurrencia que puede tener lugar en cualquier momento incluido el último instante del último día de vigencia. ***Hecho muy diferente al de reclamación del pago o a la declaratoria del siniestro ocurrido, que pueden ser coetáneos o posteriores a la de la vigencia de la póliza.>> [7]***

Por regla general, la Administración dispone del término de (2) dos años para declarar el siniestro y la consiguiente efectividad de la garantía, contados a partir de cuando tenga conocimiento de la ocurrencia del siniestro, o de la fecha en que razonablemente podía tenerlo, conforme a lo dispuesto en el artículo 1081 del Código de Comercio, que establece los términos de prescripción en el contrato de seguros, a este tenor."

*[1] <<**Artículo 1081**.- La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*

La prescripción ordinaria será de dos (2) años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción.

La prescripción extraordinaria será de cinco (5) años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.

Estos términos no pueden ser modificados por las partes.>>

Por otro lado, respecto a lo observado por el organismo de control, referido al contrato Número 19-6-0182-0-2018 celebrado el 2 de Mayo de 2018, cuyo objeto es desarrollar consulta previa de la actualización del plan de ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas del Rio Magiriaimo, (Código 2802-04) en jurisdicción de los municipios de Agustín Codazzi, La Paz y San Diego, en el Departamento del Cesar, con las comunidades étnicas presentes en la cuenca, certificadas por el ministerio del interior, dice la observación, que en el expediente contractual no se encontró evidencias de la ampliación de las garantías, obedeciendo al cumplimiento de la cláusula tercera del modificatorio número 01 de fecha 6 de Diciembre de 2018.

La entidad se permite aclarar, que en el expediente que reposa en el archivo de Gestión documental de la entidad en el Área administrativa y financiera, efectivamente encontramos que dicho contrato fue ampliado en su termino de ejecución y la póliza

ampliada de manera oportuna por el contratista, la cual anexamos para su conocimiento, adjuntando además copia de la resolución 0744 del 19 de Diciembre de 2018, por medio del cual se hace la aprobación de la misma.

Análisis de la Respuesta

En lo concerniente al contrato 19-6-0182-0-2018, celebrado el 2 de mayo de 2018, Corpocesar adjunta a su respuesta la resolución No. 0744 fechada 19 de diciembre de 2018, en la cual aduce que se suscribió el modificatorio No. 01 de fecha 6 de diciembre de 2018 y se estipuló a cargo del contratista la obligación de ampliar la garantía única para avalar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, para ello el contratista aportó a Corpocesar la modificación No. 1 a la póliza de cumplimiento No. 400-47-994000056785 de fecha 14 de diciembre de 2018, verificada la información allegada se concluye que la observación formulada por el contrato en cuestión queda subsanada.

En lo referente a los contratos Nos. 19-6-0202.- 0-2018 celebrado el 27 agosto 2018 y el 19-6-0198-0-2018 celebrado el 14 de agosto de 2018, Corpocesar en su respuesta se limita a reconocer que conforme al acta No 001 de octubre de 2018, tanto las obras civiles como la interventoría están suspendidas y tanto el contratista de obra como el de interventoría, están obligados a mantener actualizadas las pólizas una vez se reinicien los trabajos, superados los inconvenientes presentados. De modo tal que una vez sean reiniciados los trabajos, se harán exigibles la actualización de las pólizas a que haya lugar.

De otra parte, señala que no comparte la afirmación de que la garantía se encuentra vencida, pues durante la suspensión del contrato, debe entenderse que los términos de la garantía corrieron la misma suerte, por la estrecha relación existente entre contrato y garantía; como lo ha precisado el Consejo de Estado en sentencia del veintinueve (29) de noviembre de dos mil seis (2006) Radicación número: 25000-23-26-000-2000-02043-01(24414).

Aclaramos que en ninguno de los apartes del escrito de observación relacionado con los referidos contratos se ha anunciado que las garantías se encuentran vencida, reiteramos que la observación se refiere a lo pactado en las actas de cada contrato en las cuales se expresa que el contratista se obliga a ampliar la vigencia de las garantías exigidas por Corpocesar y en el análisis de los expedientes contractuales no se detectó soporte que demuestre cumplimiento de la obligación por parte de los contratistas.

Ahora, si bien son ciertos los criterios fijados por el Consejo de Estado en las sentencias traídas a colación por Corpocesar sobre las cuales fija su respuesta, sobre el caso en concreto precisamos que los actos contractuales como tales generan obligaciones para las partes esto es, que tanto los servidores públicos como los particulares al celebrar y ejecutar los contratos tienen unos fines comunes buscar el cumplimiento de los fines estatales, lo cual implica responsabilidades para las partes a partir de la celebración y

durante el desarrollo de la ejecución contractual de tal manera que es responsabilidad de Corpocesar a través de sus agentes facultados para ejercer la vigilancia de la ejecución contractual, hacer cumplir las obligaciones surgidas del contrato en cuestión a cargo del contratista, que fueron pactadas en actas de los aludidos contratos y de lo cual Corpocesar no allega pruebas de su existencia.

Por lo tanto, la observación se mantiene por los contratos Nos. 19-6-0198-0-2018 y el 19-6-0202.- 0-2018, con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 9 - Suspensión de contratos (A9, D6).

Fuentes y Criterios

El artículo, 209 de la Constitución Política establece:

> *"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.*

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 dispone:

> *"las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa."*

El artículo 37 en el Decreto 1510 de 2013 señala:

> *"como obligación posterior a la liquidación que, una vez agotados los términos de las garantías o las condiciones de recuperación ambiental de las obras o bienes, se realice el cierre del expediente del proceso de contratación, lo que reafirma la necesidad de entender la planeación desde un punto de vista dinámico, que solo se agota en la medida que se tenga debidamente solucionada la necesidad que motivó el proceso administrativo de contratación."*

El artículo 365 de la Constitución Política señala que:

> *"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado," que es deber de éste "asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional," que "podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares" y que "en todo caso, el Estado*

mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios."

Hechos

En relación con los postulados anteriores, El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013), Radicación Número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315), El estudio se enfoca en el principio de la planeación en el contrato estatal de obra, bajo el marco de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011 y sus Decretos Reglamentarios, su desarrollo doctrinal y jurisprudencial, de lo cual tomamos:

Corolario con la sentencia reseñada, considera El Honorable Consejo de Estado: "Por ejemplo, una entidad estatal celebra un contrato para ejecutar una obra pública en un lapso de tiempo muy corto (v/gr. 60 días) y al momento de la celebración del negocio ni siquiera ha entrado en negociaciones con los propietarios de los terrenos sobre los cuales la obra se va a hacer, ni ha adelantado diligencia alguna para su adquisición, es obvio que en ese contrato se faltó al principio de planeación de tal manera que desde ese instante ya es evidente que el objeto contractual no podrá ejecutarse en el tiempo acordado y por consiguiente infringen la ley no sólo la entidad estatal sino también el contratista al celebrar un contrato con serias fallas de planeación puesto que todo indica que el objeto contractual no podrá realizarse.

Así que entonces en este caso se estará en presencia de un contrato con objeto ilícito porque se está contraviniendo las normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben estar debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y finalmente se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos". (...).

En esta situación son concurrentes los procesos contractuales que se relacionan:

Contrato de obra No. 19-6-0202- 0-2018 celebrado el 27 de agosto de 2018.
Contrato de Interventoría No. 19-6-0198-0-2018 celebrado el 14 de agosto 2018.

Causa

Lo anterior se presenta, por falta de diligencia y cuidado para desarrollar los procesos contractuales por no prever consecuencias adversas que se puedan presentar en la actividad contractual y por consiguiente se pueden ver afectados los fines del Estado.

Lo anterior refleja falta de planeación, así como fallas en la estructuración de los proyectos, que generan que los tiempos establecidos para el desarrollo y ejecución de los proyectos o de las obras contratadas, sean insuficientes y tengan que hacer uso continuo de la figura de suspensiones, dándose la consecución del objeto contractual por fuera del término inicialmente convenido entre las partes.

Efecto

Lo anterior no garantiza la debida aplicación de los principios de la administración pública, establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, entre ellos el de la eficacia.

Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar.

"En primera medida, debemos manifestar que la entidad NO comparte lo observado por el equipo auditor, pues para la estructuración de dicho proceso contractual, la entidad cuenta con estudios y diseños debidamente avalados por profesionales competentes, además, la ejecución de las obras, obedece a los resultados de un estudio de riesgos adelantado por la Corporación Autónoma Regional del Cesar y que en su debido momento fueron convalidados por el Ministerio de Ambiente previo a la aprobación del proyecto por parte del Fondo Ambiental, de manera que la Corporación, ha sido cuidadosa en cuanto a la Planeación de dicho proyecto.

Ahora bien, en cuanto a lo que refiere a que dichas obras han sido suspendidas, nos permitimos informar que dicha suspensión obedece a causas externas e imprevistas, toda vez que el área a intervenir, ya está previamente identificada, pero existe la oposición del propietario del predio, por el cual se pretende ingresar la maquinaria, materiales y personal, este ha solicitado que se le explique el alcance de las obras, de tal manera que estas no afecten sus terrenos. Por lo tanto, la entidad ha venido buscando alternativas de manera conjunta con la firma contratista, anotando que como bien ustedes lo han señalado, se busca siempre garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del estado, que en este caso es asegurar la protección por inundación en la zona rural del municipio de El Paso, sector Los Olivos, y para ello se hace necesario concertar con el propietario del predio a fin de poder definirle y darle tranquilidad que su predio no será afectado. Caso contrario es que la entidad, tome decisión de adelantar obras sin dialogar con la comunidad y concertar los beneficios de la obra, de modo que la suspensión, no obedece a una falta de planeación por parte de la entidad, sino al deseo de concertar con todas las personas del área de influencia del proyecto y que las mismas avalen la ejecución de las obras civiles y brinden toda su colaboración, tal es el caso de permitir el acceso de la maquinaria, materiales y personal y no se ha visto como una imposición dominante del estado, pues con ello se brinda tranquilidad a una comunidad que tradicionalmente se ha visto afectada por inundaciones.

De modo tal, que estamos frente a un escenario de concertación con el propietario del predio, quien piensa que su predio se puede ver afectado por paso de maquinaria y equipo y como tal ha manifestado oposición al ingreso en su predio, pero que la entidad de manera conjunta con la firma contratista, ha estado concertando para darle

tranquilidad que la vía de acceso y que la placa huella existente no será afectada por el paso de la maquinaria, como él ha expresado.

Concertar, dialogar y socializar con la comunidad, no constituye una falta de planeación alguna, pues para ello la entidad ya cuenta con los estudios necesarios y que la suspensión obedece a la necesidad de dialogar y darle tranquilidad a un usuario de que el tránsito por su predio, no le afectará."

Análisis de la Respuesta

Examinada la Respuesta de Corpocesar con respecto a la observación formulada por la auditoría en referencia a los contratos, encontramos que la Corporación señala que al momento de celebración del negocio no tuvo en cuenta al propietario del terreno sobre los cuales se iban ejecutar las obras, ni adelantó diligencia alguna a fin de que las obras no tuvieran contratiempos en su ejecución como realmente ocurrió.

Por lo anterior, en los procesos contractuales se faltó al principio de planeación y lo más grave el objeto contractual no podían ejecutarse en el tiempo establecido y por consiguiente presuntamente se infringieron las normas imperativas que indican que al celebrar los contratos estatales deben estar plenamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y finalmente se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos.

Se evidencia debilidades de planeación para la ejecución de las obras y se confirman con el acta fechada 6 de diciembre de 2018, donde Corpocesar pretende solucionar de manera extemporánea este impase con la intervención del propietario de los terrenos.

Con base en lo anterior, la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 10 - Contrato No. 19-6-0185-0-2018 Cumplimiento Objeto contractual (A10, D7, F1).

Fuentes y Criterios

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece:

"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 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."

Artículo 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.(...)"

La 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, establece:

"(...) 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 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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los Hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)"

Hechos

Con respecto al contrato No. 19-6-0185-0-2018 celebrado el 17 de mayo de 2018, cuyo objeto es: "*Prestación de servicios logísticos, requeridos, para el desarrollo de actividades referentes a los CIDEAS departamental y municipal, PRAES de las instituciones y centros de educación superior, PROCEDAS municipales, sensibilización en jornadas del calendario ambiental y capacitaciones de interés ambiental para los usuarios de la corporación*", por valor de $103.395.200.

El contratista en el literal J) de la propuesta manifiesta: *"La Fundación Reingeniería Social, se compromete a entregar un informe final a CORPOCESAR en medio físico y magnético sobre la ejecución de las actividades."*

De otra parte, se observa en el acta sin número fechada 3 de julio de 2018, suscrita por las partes, que dentro del plazo de ejecución del contrato se estableció el día 3 de julio de 2018, para el inicio de actividades contenidas dentro de las campañas educativas de salud ambiental.

Dentro de ese cronograma de actividades, se programó para el día 3 de julio de 2018, como fecha para el desarrollo de la reunión con los líderes de las Juntas de Acción Comunal de las zonas de interés zona de influencia del humedal María Camila, Acequias las Mercedes, Arrollo el Mamón, con el fin de la definición de los sitios para el desarrollo de las actividades.

Mediante oficio, Corpocesar informó con anterioridad de la fecha establecida, a los líderes de cada una de las comunas sobre la reunión. El día 3 de julio de 2018, a la hora establecida para llevar a cabo la reunión con todos los instrumentos necesarios para el desarrollo de la misma por parte de Corpocesar y de la Fundación Reingeniería Social, encontrándose en el lugar indicado por la realización de las mismas, siendo las 10:00 am, no llegó ningún asistente.

De acuerdo con lo anterior, al revisar los documentos contractuales no se evidencian registros que indiquen medios utilizados para transportar a los participantes y los gastos generados, sitio donde se realizaron los eventos, número de participantes que asistieron, que el contratista haya cumplido con la presentación del respectivo informe final en medio físico y magnético sobre la ejecución de las actividades contractuales.

Los pagos realizados durante el contrato se relacionan a continuación:

Resolución	Fecha	Valor	Concepto
No. 0535	05/jul/2018	$15.509.280	Pago correspondiente al 15% del anticipo del contrato
No. 1205	14/oct/2018	$60.409.600	A título del primer pago del valor total del contrato
No. 1864	31/dic/2018	$36.537.760	Correspondiente al acta de recibo final

Fuente: Carpetas contractuales

Causa

Esta situación obedece a debilidades de control y seguimiento por parte de la supervisión a las actividades contractuales al no exigir su cumplimiento.

Efecto

Lo anterior generó un detrimento patrimonial por el valor total del contrato en cuantía de $103.395.200. Esta situación configura un hallazgo con posible connotación fiscal de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria conforme a los dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

"Atendiendo la observación presentada por el equipo auditor, muy respetuosamente me permito informarles que la entidad CORPOCESAR, ha venido desarrollando el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional a cargo del contratista, de tal manera que se cumpla el objeto contractual encomendado, tal es el caso del contrato No 19-6-0185-0-2018 cuyo objeto es "Prestación de servicios logísticos, requeridos, para el desarrollo de actividades referentes a los CIDEAS departamental y municipal, PRAES de las instituciones y centros de educación superior, PROCEDAS municipales, sensibilización en jornadas del calendario ambiental y capacitaciones de interés ambiental para los usuarios de la corporación.

En ese contexto, como bien lo señala el proponente en su oferta y acorde con lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el supervisor asignando a dicho contrato, SI hizo exigencia de solicitar informes sobre el desarrollo de la ejecución contractual, los cuales reposan en las carpetas y demás archivo documental a cargo de los profesionales asignados a la supervisión y como tal en la cuenta y carpeta del área administrativa y financiera figuran las actas de recibo final.

En ese contexto remitimos a ustedes la información relativa al informe final impreso y en medio magnético, tal como reza en la obligación contractual, dando cuenta que en dicho informe se evidencian los soportes de toda la estrategia logística, desplegada para desarrollas las actividades referentes a los CIDEAS departamental y municipal, PRAES de las instituciones y centros de educación superior, PROCEDAS municipales, las cuales se cumplieron debidamente y alcanzaron las metas propuestas durante el año 2018.

De modo que allí queda evidenciado el cumplimiento contractual, el seguimiento adelantado por la entidad al revisar los informes y verificación en sitio de los eventos programados, de modo que no puede hablarse de detrimento cuando si hubo ejecución adecuada de las actividades programadas.

Anexo: CD del informe final."



Análisis de la Respuesta

Verificada la respuesta con los documentos anexos (CD) allegados por Corpocesar sobre la observación en comento, se observa que éstos no guardan relación con la observación planteada como se puede apreciar en el acápite anterior, dado que se refieren a un contrato identificado con el número 19-6-0053-0-2011 y no al observado (contrato No. 19-6-0185-0-2018 celebrado el 17 de mayo de 2018).

En estas circunstancias la observación se mantiene y se valida como hallazgo fiscal y con posible incidencia disciplinaria tal como fue comunicado.

Hallazgo No. 11 - Inactividad contractual (A11, D8, F2).

Criterios

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece:

"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 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan."

"Artículo 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.(...)"

La 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, establece:

"(...) 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 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. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los Hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)"

Hechos

Contrato de obra No. 19-6-0223-0-2018 suscrito el 27 de diciembre 2018, cuyo objeto es: *Implementación de estrategias para el manejo ambiental en territorios indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta incorporando la cosmovisión de los pueblos indígenas y el enfoque diferencial*, por valor de $896.543.739 y un plazo de ejecución de ocho (8) meses contados a partir de la fecha del acta de inicio.

De acuerdo con la cláusula cuarta (4) del contrato, se pactó: *"La Corporación pagará al contratista el contrato estipulado de la siguiente manera. Un anticipo equivalente al diez por ciento 10% del valor total del contrato, una vez el contratista cumpla con los requisitos de ejecución. El anticipo se amortizará en el porcentaje otorgado de las actas de ejecución de los trabajos y en caso de no haberse amortizado en su totalidad el saldo se amortizará en el acta de liquidación."*

ACTIVIDADES CONTRACTUALES

ACTIVIDAD	LOCALIZACIÓN
Construir Dos (2) sistemas de abastecimiento de agua	Regiones de Seykurin y Jimain (entre Minas de Iracal y Jimain
Construir Cuatro (4) de saneamiento básico (batería sanitaria) comunitario	Seykurin (dos sistemas), Jimain (un sistema) y Nabusimake (un sistema)
Establecer Veinticinco (25) hectáreas de unidades agroforestales	Seykurin, Jimain, Dunaba, Gunkeyruwun, Mamarua, Guchugua, Sey, Arakuingama, Busisnchama, y/0 Sey Akigunaruwun
Construir 2.000 metros lineales de cercado para aislar áreas de interés ambiental y/0 cultural	Seykurin, Jimain, Dunaba, Gunkeyruwun, Mamarua, Guchugua, Sey, Arakuingama, Busichama y/o Sey, Akygunaruwun
Mejorar dos sistemas de abastecimiento de agua	Asentamiento de Jimain y Nabusimake
Implementar acciones Tres (3) casetas de acopio y capacitación) para el manejo integral de los residuos solidos	Asentamiento de Seykurin, Dunawa y Gunkeyruwun

Fuente carpeta contractual.

Revisados los documentos contractuales que componen el contrato en cita, se observa que tiene acta de iniciación de actividades para el día 19 de noviembre de 2018, de lo cual se funda que ha transcurrido un periodo de más de tres (3) meses.

A través de la resolución 1762 fechada 27 de diciembre de 2018 se canceló por Corpocesar al contratista la suma de $89.654.373,90 a título de anticipo equivalente al 10% del valor total del contrato.

No obstante, lo anterior, no aparecen evidencias que demuestren cumplimiento al cronograma de actividades en campo entregado por el contratista y aprobado por Corpocesar, en el cual las actividades contractuales debieron haberse ejecutado dentro de los tres y medio primeros meses (3.5) del contrato. Esta inactividad es corroborada tanto en el informe de interventoría fechados 11 de marzo de 2018 como por la supervisión del contrato, quienes en comunicaciones fechadas 1 y11 de marzo de 2018 han conminado al contratista a iniciar las obras que conforman el alcance del contrato, sin obtener respuesta alguna.

Causa

Esta situación obedece a debilidades de control y seguimiento por parte de la supervisión a las actividades contractuales al no exigir su cumplimiento.

Efecto

Lo anterior generó un detrimento patrimonial por el valor del anticipo cancelado en cuantía de $89.654.373.90 al no lograr el objetivo contractual, por lo tanto, siguen insatisfechas las necesidades de la población y continúa el deterioro del medio ambiente en los asentamientos indígenas objeto de intervención. Hallazgo fiscal de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

"En primera medida, la entidad manifiesta que la ejecución de las actividades contempladas en el proyecto de Implementación de estrategias para el manejo ambiental en territorios indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta incorporando la cosmovisión de los pueblos indígenas y el enfoque diferencial, corresponden al cumplimiento de las metas establecidas en el plan de acción de la Corporación y concertadas con los pueblos indígenas de la Sierra Nevada, en tal sentido, la Corporación inicio proceso licitatorio LP – 010 – 2018 para adjudicar las obras civiles e interventoría de dichos trabajos.

Para la ejecución de las obras civiles, se suscribió acta de inicio de fecha 19 de noviembre de 2018 y se expidió la resolución 1762 de 2018 para entrega de anticipos, los cuales finalmente vinieron a materializarse la entrega de dicho anticipo en fecha de

2019.

Ahora bien y atendiendo observación presentada por el equipo auditor, respecto a que no aparecen evidencias documentales que demuestren el cumplimiento de actividades en campo entregado por el contratista y aprobado por la Corporación, de acuerdo al cronograma de obras, respetuosamente nos permitimos informar que efectivamente la entidad ha venido siendo diligente en el cumplimiento de sus labores de supervisión y control de ejecución de obras, requiriendo al contratista y conminando a la firma interventora para que se soporte la inversión del anticipo y ejecución de las actividades.

Dado que, en su debido momento, no se obtenían respuestas en ningún sentido por parte de la firma contratista e interventoría, la supervisión puso en conocimiento de tal situación a la oficina jurídica para que se inicie proceso sancionatorio o multas según corresponda por el atraso en la ejecución de las actividades y requerir si es del caso a la aseguradora que ampara el anticipo entregado (Anexamos cinco folios, copia de documentación de requerimiento en oficina jurídica a firmas contratistas)., mal haría el órgano de control anunciar un detrimento patrimonial, cuando la entidad ha iniciado las acciones jurídicas legalmente establecidas para hacer valer el cumplimiento de un contrato o inversión del anticipo como se cuestiona.

Pero y dado que a la entidad, le asiste el compromiso de ejecutar las obras según lo pactado y evitar un incumplimiento que lesione los intereses de la comunidad indígena, se ha venido insistiendo a contratista e interventor, para que evidencien la ejecución de las obras según cronograma y a su vez soporten la inversión del anticipo, nos permitimos informar que ya ha sido puesto en conocimiento de la entidad CORPOCESAR, el informe que da cuenta de los avances significativos del proyecto y la ejecución de dicho anticipo, que entre otras cosas, fue consignado en encargo fiduciario y su ejecución debe contar con el visto bueno de la interventoría.

Anexamos para tales efectos, informe que da cuenta de la ejecución de los trabajos, según cronograma de actividades y la ejecución de los recursos del anticipo, que reiteramos están amparados por pólizas expedidas por aseguradoras, demostrando que los recursos han sido invertidos, que las obras vienen siendo ejecutadas, que los trabajos se encuentran dentro de los plazos establecidos y que en todo caso la entidad CORPOCESAR, ha sido diligente en tomar acciones cuando se observan atrasos o posibles incumplimiento en la ejecución de las actividades programadas.

El porcentaje de ejecución de los trabajos es superior al 60% de lo programado y se espera que las actividades concluyan de manera satisfactoria dentro de los tiempos previamente acordados.

No pueden aducirse además deficiencias en el control y supervisión, cuando ha sido la misma entidad, a través de su profesional supervisor, quien ha venido requiriendo y demandando el cumplimiento de los trabajos y oficiando para que se presenten los

soportes que evidencien la ejecución física y financiera del proyecto y además se puso en conocimiento de oficina jurídica para que se dé inicio a proceso sancionatorio a los responsables del incumplimiento. Pero además debemos decir que, la firma contratista ya ha presentado su informe de ejecución física y financiera de las actividades programadas y en ella se evidencia el grado de avance, pero que en todo caso la Corporación Autónoma Regional, procedió a autorizar comisión de visita al sitio para verificar y constatar lo allí registrado, de lo cual invitamos al órgano de control para que acompañe dicha visita y así se despeje cualquier asomo de duda, respecto a que las obras no se vienen ejecutando.

ANEXO: Un CD

Análisis de la respuesta

Verificada la respuesta con los soportes que la acompaña encuentra la auditoria que existe incongruencia en las explicaciones de Corpocesar, puesto que por un lado se manifiesta que existe un informe que establece un avance de ejecución de obras de un 60% mientras en dicho informe se consigna un avance del 35%, aunado a ello el mencionado informe no aparece el crédito de quien lo rindió ni está avalado por la interventoría y supervisión, quienes dieron cuenta del incumplimiento contractual.

Por otra parte manifiesta Corpocesar que el contratista está cumpliendo con la ejecución mientras anuncia de las acciones jurídicas que se están iniciando para hacer valer el cumplimiento del contrato, en estas circunstancias la observación se mantiene y se valida como hallazgo fiscal en cuantía de $89.654.373.90 de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 12 - Contrato de Interventoría No. 19-6-0209-0-2017 (A12, D9, F3)

Fuentes y Criterios

LEY 1474 DE 2011

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en

la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

... Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño."

LEY 1150 DE 2007

"Artículo 5o. DE LA SELECCIÓN OBJETIVA. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:

(...) 4. En los procesos para la selección de consultores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate.

Hechos

Corpocesar celebró el contrato de interventoría No. 19-6-0209-0-2017, cuyo objeto fue: *interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el contrato cuyo objeto es: "construcción de obras hidráulicas para la rehabilitación de orillas y control de inundación sobre la margen izquierda del rio Chiriaimo - san diego* por valor de $923.300.000,00.

Dentro de los conceptos pagados al contratista se encuentra una actividad denominada *"Revisión, análisis y verificación de los estudios para la construcción"*, cuyo valor es de $244.804.352,94, actividad de la cual no se observan soportes de su ejecución tales como informes, conceptos y/o recomendaciones; lo que permite concluir que no era necesaria dicha actividad, lo cual generó un detrimento por valor de $244.804.352,94, que fueron pagados al contratista por dicho concepto; por cuanto esta actividad no es propia de una interventoría.

Igualmente se observó que Corpocesar pagó una actividad denominada "*Otros Gastos bancarios y financieros*" por un valor total de $24.000.000,00 lo que generó un detrimento por dicho valor pagado por este concepto, ya que esta actividad no corresponde al objeto del contrato ni incide en su ejecución, además de financiar gastos de crédito del cual se beneficiaría el contratista.

A continuación, se relacionan los pagos realizados en el contrato:

Resolución	Fecha	Valor	Concepto
No. 1643	28/12/2017	$276.990.000	Con el cual se autoriza el anticipo equivalente al 30% pactado en el contrato.
No. 0728	13/07/2018	$425.789.028	Primer pago acta parcial
No. 1687	21/12/2018	$220.520.972	Valor pago acta final

Causa

Deficiencias de control interno en los procesos de planeación, selección del contratista y debilidades en la supervisión de la ejecución del contrato.

Efecto

Por todo lo anterior se genera un daño al patrimonio del Estado por valor de $268.804.352,94 por el pago de actividades ya contenidas en otros componentes de la propuesta económica y gastos no relacionados con la ejecución del contrato. Hallazgo fiscal de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

En primera medida, la entidad se precisa manifestarle al órgano de control, que el ítem contenido en el presupuesto referente a otros gastos definido como REVISION, ANALISIS Y VERIFICACION DE LOS ESTUDIOS PARA LA CONSTRUCCION, fue concebido desde la concepción del proyecto, para atender única y exclusivamente el desarrollo de actividades específicas de verificación diferentes a las actividades propias de la supervisión y control de la obra civil por parte del personal profesional y técnico, es decir, actividades necesarias enfocadas a la implementación y desarrollo de modelamientos hidráulicos con las condiciones topográficas actuales del proyecto a ejecutarse, con el fin de que se analicen y verifiquen los estudios existentes, y de ser necesario se actualice y ajuste a las condiciones actuales del terreno, ya que morfodinamicamente el rio Chiriaimo ha presentado variaciones súbitas de sus planicies de inundación y las cotas de inundación pueden variar significativamente en cada periodo de invierno. Es por esto que dentro del alcance de la interventoría se hizo necesario efectuar análisis específicos y modelamientos hidráulicos de la zona a

intervenir del rio Chiriaimo, los cuales se respaldan con los análisis y verificaciones realizadas que se encuentran en el expediente en poder del órgano de control, donde se evidencia los cambios y nuevos lineamientos geométricos del proyecto de acuerdo a la topografía actual del terreno y las nuevas cotas de inundación.

De modo que los costos allí referidos, son diferentes a los costos directos asociados al personal profesional de la interventoría, tan es cierto que dicho costo está incluido en el capítulo de otros gastos, no se ve afectado por el factor multiplicador y su alcance se refiere a la revisión, análisis y de ser necesaria la complementación de los estudios técnicos y diseños existentes, por tanto no compartimos que el órgano de control éste vinculando dicha actividad con los profesional asignados a las labores de la interventoría.

En el marco de la ejecución del proyecto, entrego los estudios y diseños existentes sobre el proyecto, los cuales debieron ser revisados, complementados en caso de requerirse y avalados por el especialista correspondiente, tomando las acciones que se consideren necesarias para que los estudios cumplan lo requerido por CORPOCESAR y las normas vigentes que apliquen al proyecto. En caso de avalar cada estudio sin necesidad de ajustes o complementación, deberá presentarse únicamente el concepto técnico respectivo avalado por su especialista, como efectivamente se desarrolló la interventoría y esta soportado en el informe presentado.

*Igualmente dice el órgano de control que CORPOCESAR pagó una actividad denominada "Otros Gastos bancarios y financieros" por un valor total de $24.000.000,00 lo que podría generar un detrimento por dicho valor pagado por este concepto, ya que esta actividad no corresponde al objeto del contrato ni incide en su ejecución, además de financiar gastos de crédito del cual se beneficiaría el contratista, lo cual no es compartida ni aceptada por la entidad, pues claramente los costos y gastos bancarios y financieros de un contrato, tales como 4*1000 y demás gastos de transacción, bien pueden estar incluidos dentro de la propuesta y usualmente se incluyen dentro de la discriminación del factor multiplicador, pero como bien puede verse por parte del equipo auditor, dichos gastos no se incluyen en dicho factor y antes por el contrario, la entidad solicitó a los posibles oferentes que lo incluyeran de manera independiente dentro del capítulo otros gastos, buscando con ello que no incidieran en el factor multiplicador y no aumentaran los costos directos pues esos costos cercanos a veinticuatro millones hubieses aumentado el valor de cada profesional y por ende el costo de la interventoría.. Estamos pues ante una gestión eficiente y responsable del manejo de los recursos y mal podría cuestionar el órgano de control que dichos costos hayan sido individualizados y pactados de manera independiente en otros gastos.*

Bastaría revisar, otras estructuras de costos de interventoría, para evidenciar que los gastos financieros si se tienen en cuenta al momento de estructurar una propuesta y que al hacerlo dentro del factor multiplicador se incide de manera negativa en los costos de personal profesional y aun instituciones como FONADE, PROCURADURIA,

la misma CONTRALORIA GENERAL, en sus procesos incluyen los costos financieros y gastos bancarios, e incluso ha sido la cámara colombiana de la infraestructura quien ha venido definiendo que dichos costos y gastos financieros y bancarios deben ser presupuestado en los contratos de consultoría e interventoría.

Análisis de la Respuesta

Teniendo en cuenta que en la respuesta Corpocesar afirma: *"...el ítem contenido en el presupuesto referente a otros gastos definido como REVISION, ANALISIS Y VERIFICACION DE LOS ESTUDIOS PARA LA CONSTRUCCION, fue concebido desde la concepción del proyecto, para atender única y exclusivamente el desarrollo de actividades específicas de verificación diferentes a las actividades propias de la supervisión y control de la obra civil por parte del personal profesional y técnico..."*, esta afirmación confirma que estas actividades hacen parte de las realizadas por el personal propuesto entre los cuales se contaban con expertos estructurales, hidráulicos, ambientales, geotécnicos, por tanto no procedía el pago por este concepto.

Por otra parte, respecto a la respuesta por el concepto de "Otros Gastos bancarios y financieros", no satisface ni desvirtúa la observación, ya que, si bien es cierto que dichos costos y gastos financieros y bancarios deben ser presupuestados en los contratos de consultoría e interventoría, estos gastos no deben financiar gastos de créditos de los cuales se beneficiaría el contratista como se observó en los soportes de pago correspondientes a los comprobantes de egreso Nos. CE000267 y CE000414 a favor de Banco Davivienda por concepto de estudios de crédito por valor de $12.000.000 cada uno.

Teniendo en cuenta lo anterior se configura un hallazgo fiscal en cuantía de $268.804.352.94 de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 13 - Pago del IVA Contrato 19-6-0212-0-2017 (A13, D10, F4)

Fuentes y Criterios

Ley 21 de 1992

Artículo 100: Los contratos de obras públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal estarán excluidos del IVA.

Sentencia 22897 del 2012 del Consejo de Estado, sección tercera.

"Una entidad pública no debe reintegrar el valor del impuesto de IVA a un contratista que en virtud de un contrato de obra para la construcción de bienes inmuebles pactó

una utilidad mínima para éste, si en el contrato se hubiere establecido dentro del valor del contrato un rubro destinado a satisfacer el valor relativo al A.I.U. (Administración, Imprevistos, Utilidad). Lo anterior, porque en esta suma queda incluido el pago del IVA, en la categoría de costos directos o indirectos, pues se entiende que bajo el rubro de administración se encuentran incorporados estos costos y por lo mismo, este impuesto."...

Hechos

La Corporación Regional Autónoma del Cesar CORPOCESAR, suscribió el contrato de obra pública No. 19-6-0212-0-2017, cuyo objeto es "*implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en el marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento del cesar*", por valor de $7.490.381.323, en el cual pagó al contratista por concepto de IVA el valor de $73.215.407, en contravía a lo estipulado por la Ley 21 de 1992 en su artículo 100 y a lo contenido en la sentencia del Consejo de Estado en mención.

Los pagos realizados en este contrato se relacionan a continuación:

Resolución	Fecha	Valor	Orden de pago	Fecha	Concepto
1631	28/12/2017	$ 3,745,190,661.50	593	30/03/2018	Pago anticipo 50% del contrato
439	16/05/2018	$ 1,733,931,941.00	1917	31/07/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 1
544	8/06/2018	$ 603,490,504.00	1918	31/07/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 2
858	10/08/2018	$ 1,031,911,375.50	2524	30/09/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 3
1473	14/11/2018	$ 375,856,840.50	3557	31/12/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo Final
TOTAL PAGADO		$ 7,490,381,322.50			

Causa

Deficiencias de control interno en los procesos de planeación, selección del contratista y debilidades en la supervisión de la ejecución del contrato.

Efecto

Todo lo anterior generó un daño al Patrimonio del Estado por valor de $73.215.407, por el pago de conceptos como IVA no justificado en el contrato, que aumentaron el valor de éste. En este sentido se valida como hallazgo fiscal en cuantía de $73.215.407 de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

En lo que tiene que ver con la aplicación del IVA en el ***contrato 19-6-0212-0-2017;*** *considera la Contraloría que su pago es contrario a lo dispuesto en el Artículo 100 Ley 21 de 1992. Pues bien, dicha norma que señala que "...Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA"; dado que CORPOCESAR, no es ni entidad territorial ni entidad descentralizadas el orden Municipal o Departamental; dado que "....se trata de "personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía;.... que por los atributos que les asignó la ley 99 de 1993 son entidades descentralizadas por servicio."*

En segunda instancia, nuevamente nos permitimos señalar de manera respetuosa, que la Contraloría utiliza fuera de contexto los argumentos del Consejo de Estado en la Jurisprudencia que se cita para derivar de ella un presunto detrimento patrimonial, cuando dicho pronunciamiento se refiere a eventos diferentes.

En consecuencia se debe atender la Sentencia dentro del contexto para el que se expidió, en aplicación de una sana hermenéutica jurídica. El Código de procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala en su artículo 10 el deber de aplicación uniforme de las normas y la Jurisprudencia, en los siguientes términos "Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas..."

Así las cosas, tenemos que la sentencia a la que alude la Contraloría, no es una Sentencia de unificación, luego no puede ser tomada como un precedente jurisprudencial. Por otro lado, si bien está referida a un caso de IVA en los contratos de obras públicas, el aparte citado se saca de contexto para veladamente aplicarlo al caso objeto de observación.

Si bien en los apartes de la jurisprudencia citada por la Contraloría: Una entidad pública no debe reintegrar el valor del impuesto de IVA a un contratista que en virtud de un contrato de obra para la construcción de bienes inmuebles pactó una utilidad mínima para éste, si en el contrato se hubiere establecido dentro del valor del contrato un rubro destinado a satisfacer el valor relativo al A.I.U. (Administración, Imprevistos, Utilidad). Lo anterior, porque en esta suma queda incluido el pago del IVA, en la

categoría de costos directos o indirectos, pues se entiende que bajo el rubro de administración se encuentran incorporados estos costos y por lo mismo, este impuesto.

No obstante, el órgano de control omite citar el texto que sigue a renglón, de la misma jurisprudencia y que aclara que: Así, para que el contratista pague de forma adicional el valor del mismo, debe acreditarse que dentro de la oferta económica presentada por el contratante se hubiere incluido el IVA como un gasto adicional del contrato, que debía ser cancelado por la entidad contratante.

En el caso que nos ocupa está claro que en la oferta económica presentada por el contratista se estableció el reconocimiento del IVA por fuera del AIU.

Es así como en el desglose y análisis de dicho AIU, no se incluyeron dentro de los costos indirectos de administración el impuesto al valor agregado, a pesar que en dicho análisis fueron contemplados otros componentes de la carga tributaria como la Estampilla Pro Universidad, la contribución al fondo de seguridad y convivencia democrática y la retención en la fuente a título de renta.

Dicho pacto es jurídica y legalmente posible, sin que por ello, como erróneamente lo sugiere la Contraloría, se pueda derivar detrimento patrimonial; pues como como parte de la etapa de Planeación del contrato la entidad al elaborar los estudios previos, tienen la obligación, conforme a los señalado en el numeral ***Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015,*** *de incluir como elemento de éste, el valor del contrato y la justificación del mismo; además de lo anterior, acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 las partes pueden determinar el contenido de los contratos pactando en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, las clausulas o estipulaciones necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la constitución y a la ley.*

Por otro lado, tal como lo considera ***Colombia Compra eficiente*** *en el Concepto* ***N° Radicado: 216130004702.***

2. La normativa que rige el Sistema de Compra Publica no regula lo relativo al precio del contrato, menos aun lo que tiene que ver con sus costos directos, es decir la administración, el imprevisto y la utilidad – AIU. No obstante, de acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 las partes pueden determinar el contenido de los contratos pactando en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, las clausulas o estipulaciones necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la constitución y a la ley.

El A.I.U es una estipulación de carácter contractual que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad de las partes. La inclusión de este tipo de rubros dentro de los proyectos de obra pública es una práctica muy común en la ingeniería mundial, orientada a cumplir satisfactoriamente el principio

de planeación teniendo en cuenta que el proceso de construcción de una obra es muy complejo, en el cual es imposible garantizar que están previstas todas las situaciones que lo afectaran económicamente.

A pesar de que no existe definición legal del concepto de AIU en materia de compras públicas, el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de los costos directos destinados a cubrir: i) los gastos de administración (A)- que comprende los gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los Imprevistos (I)- que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos y iii) las utilidades (U) que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo

Finalmente conforme a lo señalado en el numeral 3° del artículo 6° de la ley 610 de 2000 el daño patrimonial al Estado consiste en una lesión al patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pedida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado, por una mala gestión fiscal fenómeno que puede ocurrir en el pago de impuestos no debidos

Ahora bien, en lo que hace referencia a la improcedencia del pago del concepto de AIU en el ítem 1.3. alegando que éste está relacionado con un suministro y que acorde con la Jurisprudencia del Consejo de Estado Concepto 20001-23-31-000-1999-0257-01 (6587) de 16 de noviembre de 2001 ***En los contratos de suministro****, (.._), la administración y los imprevistos "son _controlados en el mismo proceso de elaboración del bien antes de ser puestos en el mercado, en cuyo precio de venta se establece el margen deseado de utilidad", por lo que no es dable, continúa señalando el informe, incluir el concepto AIU, pues distorsionaría el precio_ del producto"*

Sobre el particular es importante precisar que el ítem 1.3. a que se refiere la Contraloría es el de Construcción de Estufas Coeficientes, que es propio de un contrato de obras. Si bien es cierto dicho ítem tiene un componente de suministro, como todos los ítems de los contratos de obra, es impropio el ejercicio que hace la Contraloría de desagregarlo con el solo propósito de hacerlo ver como de suministro, con el único propósito de excluir la aplicación del AIU. Cuando lo único cierto es que la naturaleza del contrato es la de un contrato de obras con prestaciones mixtas, y el ítem 1.3. es propio de un contrato de obras y por ende susceptible de afectarlo con el componente de AIU.

Por otro lado, contrario a lo afirmado por la Contraloría, el Consejo de Estado en reciente concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, el 5 de septiembre de 2018, radicación interna 2386; ha señalado que es posible aplicar el concepto del A.I.U a otro tipo de contratos, diferentes al de obras, según su naturaleza, puesto que su estipulación estará sujeta a la libertad de configuración y a la voluntad de las

partes contratantes. Y es así como trae a colación, a propósito de los contratos de suministro de computadores, debidamente instalados y la asesoría en servicios informáticos en instalaciones educativas, que la Sección Tercera del Consejo de Estado (Sección Tercera. Subsección B. Rad. 37500 del 30 de marzo del 2017) consideró en ejercicio del arbitrio judicial estimar y aplica un porcentaje AIU, para la tipología contractual analizada.; es decir para los contratos de Suministro.

Análisis de la Respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta dada por Corpocesar en lo que hace referencia a la improcedencia del pago del concepto de AIU en el ítem 1.3, se acepta la respuesta dada por Corpocesar, teniendo en cuenta que el ítem se refiere a la construcción de Estufas Ecoeficientes, que es propio de un contrato de obras y el suministro de los kits hacían parte de los materiales necesarios para su construcción.

Con respecto al pago de IVA se generó un daño al Patrimonio del Estado por valor de $73.215.407, por el pago no justificado de dicho impuesto en el contrato, que aumentó el valor del mismo. En este sentido se valida como hallazgo fiscal en cuantía de $73.215.407 de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 14 - Contrato de obra No. 19-6-0206-0-2017 (A14, D11, F5, IP1)

Fuentes y Criterios

Ley 80 de 1993

"Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3 de esta ley, los contratistas:

2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos."

Ley 1474 de 2011

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

... los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los Hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

Ley 21 de 1992

Artículo 100: Los contratos de obras públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal estarán excluidos del IVA.

Sentencia 22897 del 2012 del Consejo de Estado, sección tercera.

"Una entidad pública no debe reintegrar el valor del impuesto de IVA a un contratista que en virtud de un contrato de obra para la construcción de bienes inmuebles pactó una utilidad mínima para éste, si en el contrato se hubiere establecido dentro del valor del contrato un rubro destinado a satisfacer el valor relativo al A.I.U. (Administración, Imprevistos, Utilidad). Lo anterior, porque en esta suma queda incluido el pago del IVA, en la categoría de costos directos o indirectos, pues se entiende que bajo el rubro de administración se encuentran incorporados estos costos y por lo mismo, este impuesto."...

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hechos

Corpocesar celebró el contrato de obras No. 19-6-0206-0-2017, cuyo objeto fue: "*construcción de obras hidráulicas para la rehabilitación de orillas y control de inundaciones sobre la margen izquierda del rio Chiriaimo – San Diego*" por valor de $14.687.950.568,97, en el cual se observa dentro de los costos indirectos del contrato una actividad que se denomina "*Provisión de manejo ambiental*" por un valor de $327.373.455,10, la cual no se encuentra especificada ni discriminada dentro de los Estudios Previos ni dentro de los Pliegos de Condiciones definitivos. Este valor fue pagado en el acta de recibo final de fecha 20 de diciembre de 2018 y no se evidencia el detalle de los gastos realizados por este concepto.

Adicionalmente se pagó al contratista por concepto de IVA el valor de $85.141.363,57, en contravía a lo estipulado por la Ley 21 de 1992 en su artículo 100 y a lo señalado por el Consejo de Estado en sentencia 22897 del 2012.

A continuación, se relacionan los pagos realizados:

Resolución	Fecha	Valor	Orden de pago	Fecha	Concepto
1630	28/12/2017	$ 5,875,180,227.59	596	30/03/2018	Pago anticipo 40% del contrato
297	11/04/2018	$ 2,612,278,671.29	1060	18/05/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 1
545	8/06/2018	$ 2,109,507,848.41	1919	31/07/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 2
727	12/07/2018	$ 1,048,007,388.58	2521	30/09/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 3
886	14/08/2018	$ 611,487,721.00	2525	30/09/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo No. 4
1688	21/12/2018	$ 2,395,488,712.10	3440	31/12/2018	Pago de Acta Parcial de Recibo Final
TOTAL PAGADO		$ 14,651,950,568.97			

Causa

Deficiente control interno en los procesos de planeación, selección del contratista y deficiencias en la supervisión de la ejecución del contrato.

Efecto

Todo lo anterior genera un daño al Patrimonio del Estado por valor de $85.141.363.57, por concepto del IVA pagado, lo cual se constituye en un hallazgo fiscal con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Así mismo, se genera un presunto detrimento por $327.373.455.10 por el pago de la actividad "*Provisión de manejo ambiental*", para lo cual se solicitará la apertura de una Indagación Preliminar (IP).

Respuesta de Corpocesar

En primera medida, la entidad manifiesta que la ejecución de las actividades contempladas en el proyecto de Construcción de obras hidráulicas para la rehabilitación de orillas y control de inundaciones sobre la margen izquierda del Rio Chiriaimo – San Diego, corresponden al cumplimiento de las metas establecidas en el plan de acción de la Corporación y su Política de Gestión y Control de Riesgo en el Departamento, en tal sentido, la Corporación inicio proceso licitatorio para adjudicar las obras civiles e interventoría de dichos trabajos, acorde con el proyecto diseñado y definido por el Municipio de San Diego y posteriormente aprobado por el Fondo Ambiental.

Inicia el órgano de control, cuestionando el ítem 1.2: Manejo de Aguas (Incluye el equipo, mano de obra y materiales necesarios para el desvío del cauce temporal para la realización de los trabajos), cuyo precio unitario propuesto por el contratista es de $15.298.617.00, argumentando, que no existen soportes en informes de ejecución de la obra ni en los informes de interventoría de la utilización de los equipos como planta eléctrica, motobomba, retroexcavadora, la utilización de materiales como tuberías, sacos de polipropileno, arena y suelo cemento y mano de obra, los cuales se encuentran descritos en el análisis de precios unitarios de dicho ítem., lo cual no es compartido con la entidad, pues la ejecución de los trabajos de obra civil, demandaron efectivamente el manejo y control de aguas incluyendo el uso de equipos, mano de obra y materiales que demanda una actividad de control y manejo de aguas., no en vano la obra no sufrió contratiempos en su ejecución por razones asociadas con crecientes súbitas ni avenidas torrenciales, ni inundación, es decir no existió suspensión alguna asociada con este tipo de fenómenos, quiere esto decir, que la firma contratista adelantó el manejo de aguas adecuadamente para poder ejecutar los trabajos y de no haberse contemplado, establecido, aprobado y ejecutado dicha actividad de manejo de aguas, mal podría haberse ejecutado de manera satisfactoria una obra en cauce del Río.

El valor de dicho ítem, fue cancelado, porque efectivamente la firma interventora y supervisión, constataron que dicha actividad fue ejecutada y hoy difícilmente puede verificarse en terreno, pues es una actividad que se ejecuta de manera temporal, mientras dura el desarrollo de las obras, desconocer su ejecución implica además entrar a considerar que los trabajos fueron ejecutados bajo agua y en condiciones adversas al contratista y poniendo en riesgo la obra misma.

Para mayor ilustración anexamos registros fotográficos, donde se evidencia el uso de maquinaria, materiales y mano de obra, necesarios para eladecuado manejo de aguas, así como el uso de sacos de polipropileno, uso de motobombas, uso de tuberías y demás actividades comprometidas para ejecutar esta actividad.

Seguidamente señalan, que dentro de los de los costos indirectos del contrato se encuentra una actividad que le llaman "Provisión de manejo ambiental" por un valor de $327.373.455,10, aducen que esta actividad no se encuentra especificada ni discriminada dentro de los Estudios Previos ni dentro de los Pliegos de Condiciones definitivos. Este valor fue pagado en el acta de recibo final de fecha 20 de diciembre de 2018 y no se evidencia el detalle de los gastos realizados por este concepto, lo que podría generar un posible daño al patrimonio del Estado por dicho valor.

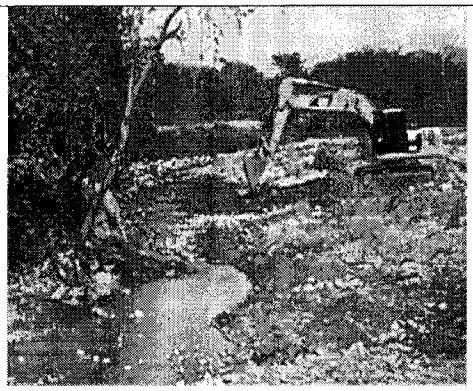
Esta apreciación desconoce que el ítem de provisión de manejo ambiental, previamente establecido en la concepción misma del proyecto, responde a la necesidad de aprovisionar los recursos necesarios para que el contratista adelantara las actividades propias que demande el plan ambiental de la obra, de modo que un detalle y discriminación de dicha provisión, desconocería los alcances que arrojaría el plan de manejo ambiental que se presentaría y las actividades que se desarrollarían en el marco de dicho plan, es decir precisamente por eso de se denominan "provisión", pues corresponde a una medida monetaria de tipo cuantitativo y cualitativa que está orientada a asignar unos recursos orientados a mitigar los Hechos ambientales que se puedan generar durante la ejecución del proyecto.

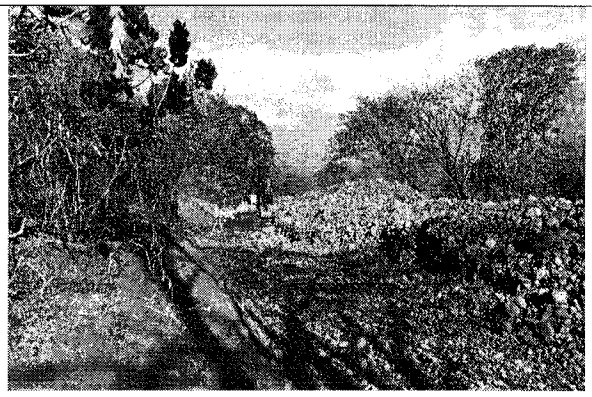
En tal contexto, la provisión de manejo ambiental, no se detalle ni discrimina de manera previa, pues su detalle, discriminación y ejecución, nacen de los compromisos asumidos por la firma contratista frente a terceros y ante la comunidad en temas referentes a contingencias y compensación ambiental que obligaría al contratista a adoptar medidas para evitar, reducir o reparar daños ambientales generados por el desarrollo del proyecto.

Ahora bien y dada la intervención que se realizó en el área objeto del contrato, si existen las evidencias de la ejecución de esos recursos, que se habían destinado a provisión ambiental, y se orientaron a compensar y reparar daños ambientales que evidenciaba la ronda hídrica del río, de modo que allí se encuentra documentado en el expediente (Folios 5535 al folio 5710, carpeta expediente número 27), la inversión que se ejecutó en materia ambiental y de la provisión ambiental se destinaron los recursos necesarios para intervenir la ronda hídrica, arborizando, manteniendo y asistiendo técnicamente el área intervenida, así como la realización de talleres de educación ambiental en donde participo la comunidad del área de influencia del proyecto.

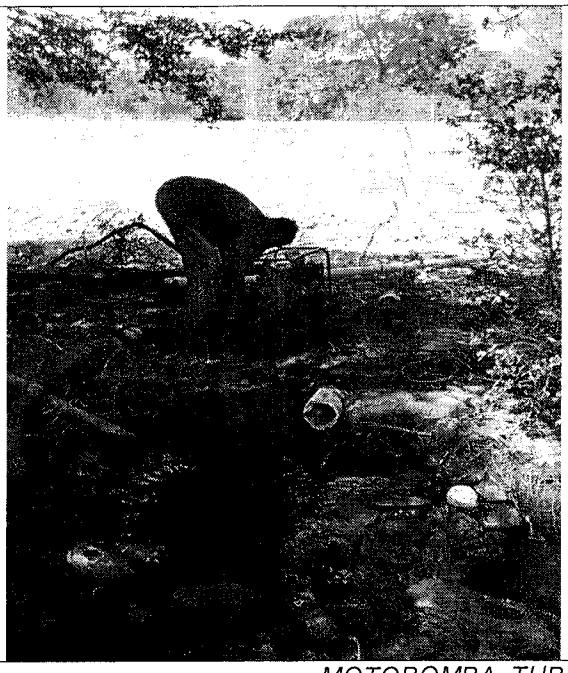
Anexamos registro fotográfico que da cuenta de la inversión de los recursos asignados para provisión de manejo ambiental, los cuales fueron debidamente invertidos y se puede hoy ir a constatar en el sitio intervenido, constando que en ningún momento existió un detrimento patrimonial, antes por el contrario, se hizo un buen uso del recurso y se orientaron a dar cumplimiento del plan ambiental concertado con el contratista e interventor, para dejar un ambiente más protegido en beneficio de la comunidad.

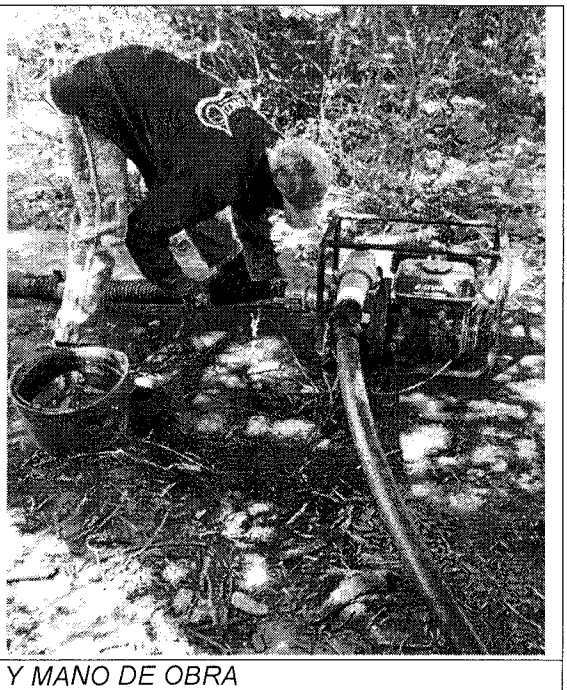
REGISTRO FOTOGRAFICO CONTRATO DE OBRAS N°. 19-6-0206-0-2017
ITEM 1.2-MANEJO DE AGUAS





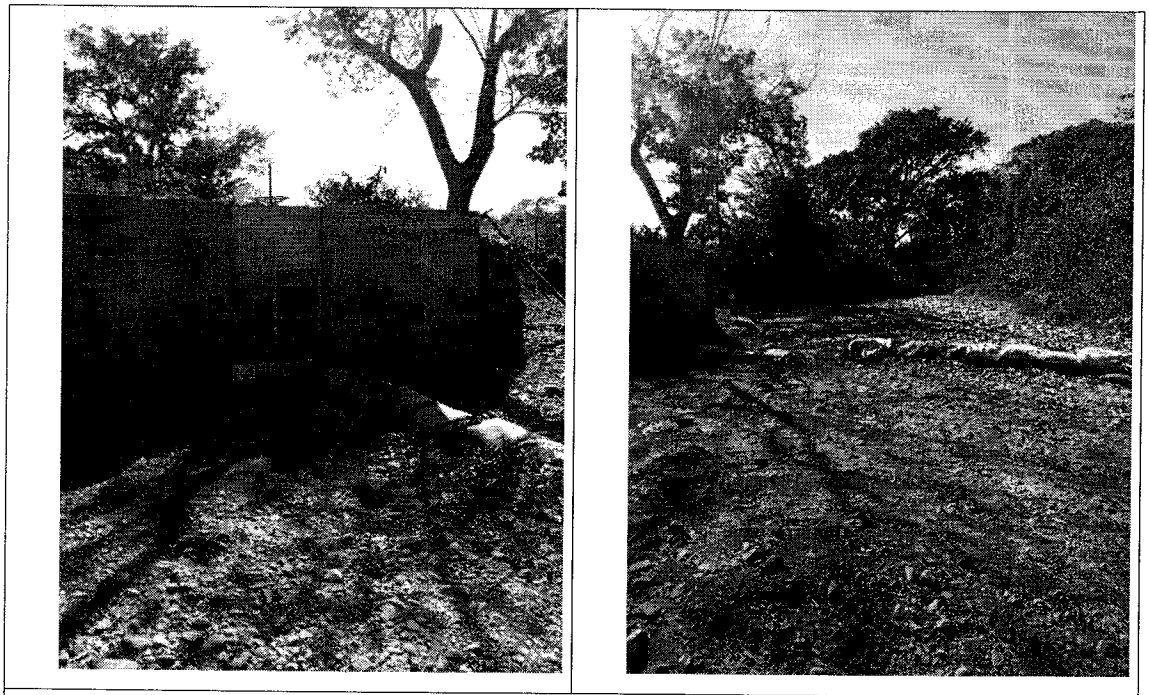
MAQUINA RETROEXCAVADORA EN LABORES DE MANEJO DE AGUAS



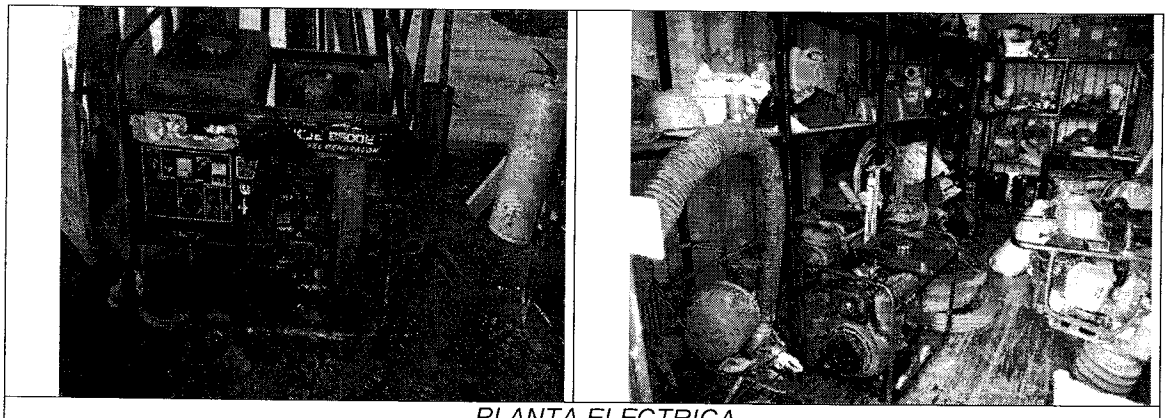


MOTOBOMBA, TUBERIAS Y MANO DE OBRA

REGISTRO FOTOGRAFICO CONTRATO DE OBRAS N°. 19-6-0206-0-2017
ITEM 1.2-MANEJO DE AGUAS



SACOS DE POLIPROPILENO



PLANTA ELECTRICA

Respecto al cuestionamiento de que, CORPOCESAR aprobó y pago el concepto de IVA por valor de $85.141.363,57, lo cual se puede tomar como detrimento tal como lo ha dicho el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en Sentencia 22897 del 2012, nos permitimos anotar que no compartimos dicha observación expresada por el órgano de control, dado que dicha sentencia establece, en los apartes citados por la Contraloría que:

"Una entidad pública no debe reintegrar el valor del IVA a un contratista que en virtud de un contrato de obra para la construcción de bienes inmuebles pactó una utilidad mínima para éste, si en el contrato se hubiere establecido dentro del valor del contrato un rubro destinado a satisfacer el valor relativo al AIU.

Lo anterior porque en esta suma queda incluido el pago del IVA, en la categoría ee costos directos o indirectos, pues se entiende que bajo el rubro de administración se encuentran incorporados estos costos y por lo mismo este impuesto...."

De igual forma, como sustento legal de la observación la contraloría cita el artículo 100 de la ley 21 de 1992, según el cual : "...Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA".

Al respecto nos permitimos manifestar que:

La Contraloría utiliza fuera de contexto los argumentos del Consejo de Estado en la Jurisprudencia que se cita para derivar de ella un presunto detrimento patrimonial, cuando dicho pronunciamiento se refiere a eventos diferentes.

En consecuencia se debe atender la Sentencia dentro del contexto para el que se expidió, en aplicación de una sana hermenéutica jurídica. El Código de procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala en su artículo 10 el deber de aplicación uniforme de las normas y la Jurisprudencia, en los siguientes términos

"Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas..."

Así las cosas, tenemos que la sentencia a la que alude la Contraloría, no es una sentencia de unificación, luego no puede ser tomada como un precedente jurisprudencial. Por otro lado, si bien está referida a un caso de IVA en los contratos de obras públicas, el aparte citado se saca de contexto para veladamente aplicarlo al caso objeto de observación.

Si bien en los apartes de la jurisprudencia citada por la Contraloría: Una entidad pública no debe reintegrar el valor del impuesto de IVA a un contratista que en virtud de un contrato de obra para la construcción de bienes inmuebles pactó una utilidad mínima para éste, si en el contrato se hubiere establecido dentro del valor del contrato

un rubro destinado a satisfacer el valor relativo al A.I.U. (Administración, Imprevistos, Utilidad). Lo anterior, porque en esta suma queda incluido el pago del IVA, en la categoría de costos directos o indirectos, pues se entiende que bajo el rubro de administración se encuentran incorporados estos costos y por lo mismo, este impuesto.

No obstante, el órgano de control, omite citar el texto que sigue a renglón, de la misma jurisprudencia y que aclara que: Así, para que el contratista pague de forma adicional el valor del mismo, debe acreditarse que dentro de la oferta económica presentada por el contratante se hubiere incluido el IVA como un gasto adicional del contrato, que debía ser cancelado por la entidad contratante.

En el caso que nos ocupa está claro que en la oferta económica presentada por el contratista se estableció el reconocimiento del IVA por fuera del AIU.
Es así como en el desglose y análisis de dicho AIU, no se incluyeron dentro de los costos indirectos de administración el impuesto al valor agregado, a pesar que en dicho análisis fueron contemplados otros componentes de la carga tributaria como la Estampilla Pro Universidad, la contribución al fondo de seguridad y convivencia democrática y la retención en la fuente a título de renta.

Dicho pacto es jurídica y legalmente posible, sin que por ello, como erróneamente lo sugiere la Contraloría, se pueda derivar detrimento patrimonial; pues como como parte de la etapa de Planeación del contrato la entidad al elaborar los estudios previos, tienen la obligación, conforme a los señalado en el numeral ***Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015,*** *de incluir como elemento de éste, el valor del contrato y la justificación del mismo; además de lo anterior, acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 las partes pueden determinar el contenido de los contratos pactando en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, las clausulas o estipulaciones necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la constitución y a la ley.*

Por otro lado, tal como loa considera ***Colombia Compra eficiente*** *en el Concepto* ***N° Radicado: 216130004702***

2. La normativa que rige el Sistema de Compra Publica no regula lo relativo al precio del contrato, menos aun lo que tiene que ver con sus costos directos, es decir la administración, el imprevisto y la utilidad – AIU. No obstante, de acuerdo con lo establecido en la ley 80 de 1993 las partes pueden determinar el contenido de los contratos pactando en virtud del principio de la autonomía de la voluntad, las clausulas o estipulaciones necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la constitución y a la ley

El A.I.U es una estipulación de carácter contractual que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad de las partes. La inclusión de este tipo de rubros dentro de los proyectos de obra pública es una práctica

muy común en la ingeniería mundial, orientada a cumplir satisfactoriamente el principio de planeación teniendo en cuenta que el proceso de construcción de una obra es muy complejo, en el cual es imposible garantizar que están previstas todas las situaciones que lo afectaran económicamente.

A pesar de que no existe definición legal del concepto de AIU en materia de compras públicas, el Consejo de Estado ha definido el AIU como un porcentaje de los costos directos destinados a cubrir: i) los gastos de administración (A)- que comprende los gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.; ii) los Imprevistos (I)- que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos que surjan y que no fueron previstos y iii) las utilidades (U) que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo

Por si fuera poco, norma (Artículo 100 Ley 21 de 1992), que cita la Contraloría como presuntamente violada y de la que se infiere que según el criterio del órgano de control este contrato de obras está exento de IVA, no se aplica a CORPOCESAR, pues ésta se refiere a los Contratos suscritos por las entidades territoriales o a las entidades descentralizadas el orden Municipal y Departamental y la CORPORACION no tiene tal connotación jurídica. Pues como lo precisa el Consejo de Estado y como lo ha reiterado la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos "....se trata de "personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía;.... que por los atributos que les asignó la ley 99 de 1993 son entidades descentralizadas por servicio."

Por último, se cuestiona que no exista soporte técnico que determinara la ubicación exacta de los puntos críticos del rio de Chiriaimo, en los cuales era necesario realizar obras de contención para el control de inundaciones y rehabilitación de orillas del rio, lo cual podría llevar al error y por tanto realizar obras en puntos diferentes a los que realmente necesitaran las obras contención, como se observó en el sitio en el cual se ejecutaron las obras del contrato. No se observó en los documentos previos a la contratación, los estudios hidrológicos, análisis hidráulico, caudales máximos, información de desbordamiento del rio en los puntos a intervenir, informes de gestión de riesgo correspondiente a inundaciones en las zonas aledañas al punto de intervención entre otras. Todo esto conlleva a una ineficiencia del gasto público generada por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, incumpliendo los fines esenciales del Estado por valor de $14.687.950.568,97.

Sobre esta observación nos permitimos remitir en medio magnético copia de los soportes técnicos que dan fe de los estudios y diseños previos con que cuenta el proyecto, en ellos se cuenta con estudios hidrológicos, análisis hidráulicos y demás estudios técnicos que demuestran que si se contaban con los documentos previos y

estudios necesarios. ***Anexamos para tal fin, CD con el contenido de dichos estudios.***

Análisis de la Respuesta

En lo que respecta al ítem 1.2: Manejo de Aguas (Incluye el equipo, mano de obra y materiales necesarios para el desvío del cauce temporal para la realización de los trabajos), se tiene en cuenta los soportes aportados por la entidad en su respuesta, por tanto, queda desvirtuada la observación.

Por otra parte, en lo concerniente a falta de documentos previos a la contratación, los estudios hidrológicos, análisis hidráulico, caudales máximos, información de desbordamiento del rio en los puntos a intervenir, informes de gestión de riesgo correspondiente a inundaciones en las zonas aledañas al punto de intervención, una vez valorados los anexos en el CD de los diferentes estudios, se desvirtúa esta afirmación.

En cuanto a la Provisión de manejo ambiental, si bien se puede aceptar que *"la provisión de manejo ambiental, no se detalle ni discrimina de manera previa"* como lo afirma Corpocesar en su respuesta, esta discriminación se debió realizar al finalizar la ejecución del contrato, ya que no se evidencian las actividades realizadas cuantificadas y valoradas individualmente que sumen el valor de $327.373.455,10, se solicitará la apertura de una indagación preliminar IP para determinar con certeza la ocurrencia del hecho y la causación del daño patrimonial..

Por tanto, no se desvirtúa la observación y se configura un hallazgo con incidencia fiscal por el valor del IVA pagado al contratista, en cuantía de $85.141.363.57 conforme a lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria conforme a los dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 15 - Estufas Eco Eficientes Contrato 19-6-0212-0-2017 (A15)

Fuentes y Criterios

La ley 42 de 1993 le da competencia a la CGR para la vigilancia de la gestión fiscal del Estado fundamentada en los principios de eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas, lo anterior establecido en el artículo 8 de la citada Ley

La vigilancia de la gestión fiscal de los particulares se adelanta sobre el manejo de los recursos del Estado para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración.

Establece la Ley 80 de 1993 en su artículo 23 "*DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo*"

Desarrollado este principio en el artículo 26 de la citada norma, donde se resalta los siguientes incisos: "*(...) 3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. (...) 8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado (...)*"

Hechos

Revisado el proceso contractual de licitación pública Numero 007 de 2017, que da como resultado el contrato número 1 9 - 6 - 0 2 1 2 - 0 - 20 1 7, se evidenciaron debilidades en el ejercicio de las funciones de Corpocesar, para la atención de las necesidades planteadas en el contrato de la referencia, que se describen a continuación.

El contrato fue firmado el 22 de diciembre de 2017 con acta de inicio del 9 de enero de 2018, con el objeto "*Implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento del Cesar*".

Al revisar la justificación del contrato se resalta que Corpocesar quiere atender dos problemáticas 1. La deforestación en la zona de su jurisdicción que es un factor dado por la leña utilizada por los habitantes del área rural para el uso doméstico y **2**. La reducción de emisiones atmosféricas principalmente CO2, CO, NOx, SOx , entre otros, como estrategia de mitigación al efecto de cambio climático, tal como se encuentra en las páginas 5 y 8 de los estudios previos:

"*Según los resultados del inventario de GEI departamental para Cesar (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2016) "el 60% de las emisiones provienen del sector agropecuario, dado que el 6.7% del hato bovino nacional se encuentra en el Departamento (Censo agropecuario - DANE, 2016). Teniendo en cuenta que el 22% del territorio se está*

empleando para la agricultura (UPRA, 2016), con cultivos permanentes como frutales, café, cacao, entre otros (AGRONET, 2016), la segunda Fuente de emisiones son las resiembras de los cultivos permanentes. De otro lado, el departamento del Cesar produce el 52% del carbón del país (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2016), lo que significa un aporte en emisiones debidas a la extracción de carbón, siendo esta la tercera fuente de las emisiones del Departamento. El sector forestal se encuentra en el cuarto lugar, no siendo menos importante que los anteriores, teniendo en cuenta que este sector, además de generar emisiones también presenta absorciones de CO2 favoreciendo la mitigación de gases de efecto invernadero, a la vez que favorece la regulación climática, la regulación hídrica y la provisión de bienes y servicios ecosistémicos necesarios para la sostenibilidad de las actividades humanas en las zonas rurales y urbanas."

Revisando la información entregada por Corpocesar sobre los puntos de georreferenciación correspondientes a los lugares donde se realizaron las plantaciones de huertos leñeros e instalación de las estufas ecoeficientes, existen varias inconsistencias como: al ser revisadas las coordenadas aportadas en el Sistema de Información Geográfica ArcGis® se evidenció que diferentes ubicaciones no corresponden a las Jurisdicción de la Corporación como lo son las reportadas en el Municipio de Chimichagua (20 en total); Municipio de Pueblo bello (209 en total) corresponden a coordenadas en el Departamento de Magdalena; las reportadas como en el Municipio de San Alberto (12 en total) corresponde a ubicaciones del Departamento de Norte de Santander; las reportadas en el Municipio de Valledupar (5 en total) corresponden a ubicaciones en el Departamento de la Guajira; y las reportadas en los municipios de Codazzi (1 en total) y La Paz (1 en total) corresponden a ubicaciones en el País de Venezuela, generando falta de certeza de la ubicación de las estufas contratas por la Corporación.

Ahora bien, no se encontró en el expediente contractual, una estrategia de sostenibilidad de la inversión, principalmente de los huertos leñeros, los cuales carecen de una metodología técnica que garantice la supervivencia de los individuos arbóreos que hacen parte de estos; no se especifican las condiciones de planteo, replanteo, abono, manejo de plagas, resiembras, sustitución de individuos muertos, etc.; además, no se estipularon costos para la realización de mantenimiento o financiación de estas actividades, lo que puede conllevar a la pérdida de los recursos invertidos.

Dentro de las obligaciones específicas del contrato se encuentra la actividad de "realización de estudio de verificación de reducción de emisiones". Al revisar el producto que soporta el cumplimiento de esa actividad, se encuentra que el mismo se realizó tan solo en la vereda "Las Mercedes" del municipio de Valledupar; no existen criterios técnicos de las razones de la selección del punto de muestreo, pese a que el proyecto se ejecutó en nueve (9) municipios y no solo en uno (1); las condiciones climáticas y socioambientales particulares de cada municipio inciden en la determinación de la reducción de las emisiones, con este producto para la CGR no se puede concluir que la

estrategia cumplió con la reducción de emisiones, pues carece de representatividad que demostraría el impacto en las demás veredas y municipios donde se ejecutó el proyecto.

El estudio de mercado es débil e incompleto se estipulan valores por actividad, unidad, cantidad, valor unitario y valor total; sin embargo, no se aclara de donde provienen los datos tomados para dicho estudio. Además al revisar el análisis de demanda realizado por Corpocesar solo citan a un contratista que construye estufas eco eficientes, lo cual si se revisan en otros procesos similares, es claro que en Colombia no existen tan solo un proveedor de estos servicios, la Corporación se limita a citar al contratista que ya había celebrado contratos con Corpocesar, los demás proponentes que invitaron solo ofrecían la siembra de árboles, por ende ya estaban descartando de una evaluación objetiva.

Causa

Las situaciones antes descritas se presentan por falta de planeación en el uso de los recursos públicos y la no atención a la priorización de necesidades urgentes de la jurisdicción atendiendo las necesidades descritas en el Plan de Gestión Ambiental Regional de Corpocesar.

Efecto

La no existencia real de la eficiencia en el uso de los recursos públicos administrados por Corpocesar, además debilidades en la ejecución de sus funciones como autoridad ambiental y administrador de los recursos naturales de la Jurisdicción atribuida a ese ente mediante la Ley 99 de 1993.

Este hallazgo se comunica con posible alcance disciplinario en virtud del artículo 34 de la Ley 34 de 2002 y como quiera que no es posible determinar con certeza el costo real de los recursos realmente invertidos en la jurisdicción de Corpocesar, se solicitará la apertura de una Indagación Preliminar.

Respuesta de Corpocesar

*"**PRIMERO:** Analizada las observaciones presentadas por el equipo auditor, encontramos que se presentan cuestionamiento que no corresponden a la realidad contractual del proyecto de estufas ecológicas, tales como observar que las estufas ecológicas y huertos leñeros, se han venido ejecutando por fuera de la jurisdicción de la entidad, lo cual no es cierto y ello pueden dar fe los diferentes entes territoriales locales, con quienes se socializo y priorizó los beneficiarios, además de que dichos beneficiarios firman actas de sostenibilidad y acuerdos de conservación del proyecto, dentro de la jurisdicción, cosa diferente es encontrar diferencias normales de aplicar georreferenciación, la cual se ha constatado y las anexamos debidamente corregidas, encontrando que competen a la jurisdicción del Departamento.*

Ahora bien y en lo que respecta al Municipio de Pueblo Bello y que se dice que 209 estufas se localizan en jurisdicción del Departamento del Magdalena, nos permitimos aclarar que dichas

estufas, no se priorizaron en el Municipio de Pueblo Bello como tal, sino que se ejecutaron en áreas de territorios indígenas, en los pueblos indígenas priorizados y concertados con las autoridades competentes, haciendo claridad al órgano de control que como lo ha venido promulgando el estado Colombiano, los organismos internacionales y la jurisprudencia, los territorios indígenas gozan de protección especial y sus límites no están precedidos o inmersos en los límites de la división política administrativa de una ente territorial. (...)

(...) ***SEGUNDO:*** *El proyecto si cuenta con una estrategia de sostenibilidad de la inversión, pues para ello se definen acuerdos con los beneficiarios, donde se asumen compromisos de conservación de los huertos leñeros y mantenimiento de estufas ecológicas, además de las de desarrollar estrategias de reducción de emisiones de gases y se proponen metas de cuidado, conservación, mantenimiento y sostenibilidad del proyecto. (...)*

(...)Los huertos leñeros, si cuentan con una metodología técnica que garantice la supervivencia de los individuos arbóreos, e incluso se adelantaron las capacitaciones necesarias a los beneficiarios para el mantenimiento de árboles y asegurar su crecimiento, pues ellos son materia necesaria para uso de estufas ecológicas, además que los usuarios beneficiarios se involucraron durante todo el proceso de planteo, replanteo, abono, manejo de plagas, resiembras, sustitución de individuos muertos, etc., y se entregó copia de un manual para el establecimiento, conservación y uso sostenible de huertos leñeros, como estrategia que busca fortalecer la cultura de rescate y protección de la biodiversidad en las comunidades y se presentan como una opción para el aprovechamiento sostenible de los recursos del bosque, específicamente de la leña y la madera.

TERCERO: *La estrategia de educación ambiental, a través de talleres de capacitación, socialización y sensibilización ambiental, acompañado de visitas a la siembra de los huertos leñeros y verificación en campo del proceso de construcción de estufas, cumplen con los propósitos perseguidos y aun cuando en algunos casos no se logra la asistencia al mismo tiempo de las 35 personas esperadas, se optó por hacerlos en grupos más pequeños, considerando las distancias y condiciones de los viajes interveredales, de modo que se logró llegar con dichos talleres a todos y cada uno de los beneficiarios del proyecto.*

En no pocos casos, en una vereda no alcanzaban las 35 personas por cuanto había veredas con menos de 35 habitantes. (...)

(...) ***CUARTO:*** *Respecto a la actividad de un estudio de verificación de reducción de emisiones, nos permitimos anotar que efectivamente se hizo un ejercicio de hacer un piloto para probar y demostrar técnica y científicamente las bondades del proyecto., la muestra se realiza en un solo municipio dado la concentración de varias estufas en dicha vereda las Mercedes, y al verificar los resultados, es claro que el proyecto si impacta positivamente en la reducción de emisiones y que es claro que dado que todas las estufas por su diseño y construcción son iguales en cada una de las veredas, obviamente se concluye que generan beneficio en cada una de esas veredas en donde se adelantan las actividades del proyecto. Mal haría un proyecto, para evidenciar sus bondades ambientales, de tener que recurrir a hacer estudios en cada una de ellas, pues las estufas se comportan igual en cada uno de esos territorios, al ser un prototipo probadamente eficiente, es decir son ahorradoras de leña y contribuyen a reducir emisiones atmosféricas. No en vano ha sido objeto de amplia difusión este tipo de proyectos en el País. (...)*

*(...)**QUINTO**: El estudio de mercado, consulta la ejecución de este tipo de proyectos en la región, la oferta disponible en la región y la demanda, es decir se analiza oferta y demanda, análisis legal, así como costos de proyectos similares en la región y se presupuestó detallando cada una de las actividades, y para su ejecución se realizó una licitación pública a través del portal único de contratación, sin limitar la participación de proponente alguno. No estamos frente a un proyecto improvisado, sino la continuidad de una estrategia que ha tenido el apoyo del gobierno Nacional en su promoción y difusión, además de acompañar con su financiación.*

Anexamos los lineamientos que, desde el Gobierno Nacional, se ha venido impulsando para el programa de estufas ecológicas, donde define las ventajas de este tipo de proyecto y porque se vienen impulsando desde el Gobierno NACIONAL."

Análisis de la Respuesta

Respecto al argumento presentado por Corpocesar sobre "*diferencias normales de aplicar georreferenciación*" es necesario aclarar que si bien la precisión puede variar en algunos casos esto depende del método de toma de coordenadas como su procesamiento, no es menos cierto que demuestra una debilidad en la supervisión del contrato, situación que pudo ser corregida sin la actuación de este organismo de control, sin embargo no fue así, de igual manera siendo el posicionamiento geográfico importante para verificar la inversión así como para seguimientos posteriores se debió tener especial cuidado en su recolección. Es de recordar que al inicio de la Auditoria Corpocesar firmó un acta de salvaguarda donde se compromete a entregar de manera oportuna y exacta la información solicitada para no afectar el buen desarrollo del ejercicio de control, situación que en este caso no sucedió.

Ahora bien sobre la situación de Pueblo Bello, es otro punto que afirma la falta de planeación de la inversión realizada por Corpocesar, puesto que como bien lo informan los pueblos indígenas en algunos casos son nómadas y no obedecen a la organización administrativa normal de las inversiones, pero no también es cierto que la Ley 80 de 1993 y específicamente en lo referente a los estudios previos permite realizar este tipo de observaciones que aclaren y no permitan interpretaciones en la inversión a realizar, la priorización de las familias debió ser previa y no dentro de la ejecución del contrato, lo cual genero este tipo de situaciones evidenciadas en la auditoria que nos ocupa.

Sobre el argumento segundo, Corpocesar afirma que el solo acuerdo de conservación firmado entre beneficiarios y Corpocesar garantiza la sostenibilidad de la inversión, es de recordar que el deber de la sostenibilidad es de los administradores de los recursos públicos, quienes técnicamente, financiera y jurídicamente poseen herramientas para garantizar que esto suceda, no es así con los beneficiarios quienes carecen de conocimientos, capacidad técnica y financiera para mantener los huertos sin un debido acompañamiento de Corpocesar, más aun cuando los huertos leñeros necesitan según los mismos estudios previos alrededor de 5 años para iniciar su producción de leña.

Tercer punto, se aceptan los argumentos y se modificara en el hallazgo resultante, aunque son cosas que como formulador del proyecto se puede conocer con anterioridad para realizar ajustes debidos y no presentar las inconsistencias que quedan acordadas en el contrato firmado en las partes.

Sobre el cuarto punto, si bien es cierto que técnicamente se puede utilizar una área como piloto esta debe ser representativa y que demuestre que con esos resultados se puede generalizar a lo largo del proyecto, eso además debe ser claro en los estudios previos del contrato, demostrando que existe una adecuada planeación en la inversión, los argumentos parcialmente validos puesto que carecen de la metodología de escogencia de la vereda y su representatividad sobre todas las áreas donde se instalaron las estufas no puede ser aceptada.

Sobre el último argumento, es necesario recordar que si los estudios no solo deben ser realizados a la oferta de la región y más en una inversión de este monto donde en el país existen empresas con capacidades similares y serian referentes de anteriores proyectos para tener un estudio de mercado adecuado y no limitado como sucedió en este caso.

Por todo lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

1.2 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

De acuerdo a lo consignado en los estados contables de Corpocesar, con cifras en miles de pesos, a 31 de diciembre de 2018, contaba con un activo total de $72.598.181 de los cuales $42.571.154 corresponden a activo corriente y $30.027.027 a activos a largo plazo. Los pasivos ascendieron a $10.725.043, todos pasivos corrientes. El patrimonio saldó la vigencia con $61.873.138.

Tabla No. 11 Estado de Situación Financiera CORPOCESAR

(Cifras en miles de pesos)

CODIGO	NOMBRE	2017	%	2018	%	VARIACIÓN	
1	**ACTIVOS**	**61,466,654**	**100.00%**	**72,598,181**	**100.00%**	**11,131,527**	**18.11%**
1.1	EFECTIVO	8,995,840	14.64%	7,152,434	9.85%	-1,843,406	-20.49%
1.4	CUENTAS POR COBRAR	29,912,356	48.66%	35,418,720	48.79%	5,506,364	18.41%
1.6	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	22,044,468	35.86%	23,564,827	32.46%	1,520,359	6.90%
1.9	OTROS ACTIVOS	513,990	0.84%	6,462,201	8.90%	5,948,211	1157.26%
2	**PASIVOS**	**6,373,273**	**10.37%**	**10,725,043**	**14.77%**	**4,351,770**	**68.28%**
2.3	PRESTAMOS POR PAGAR	103,736	0.17%	96,436	0.13%	-7,300	-7.04%
2.4	CUENTAS POR PAGAR	4,534,231	7.38%	9,978,900	13.75%	5,444,669	120.08%
2.5	BENEFICIOS A EMPLEADOS	176,109	0.29%	88,490	0.12%	-87,619	-49.75%
2.7	PROVISIONES	392,496	0.64%	453,401	0.74%	60,905	15.52%
2.9	OTROS PASIVOS	107,815	0.18%	107,815	0.18%	0	0.00%
3	**PATRIMONIO**	**55,093,381**	**89.63%**	**61,873,138**	**85.23%**	**6,779,757**	**12.31%**

Fuente: Corpocesar – CHIP *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Corpocesar tuvo para la vigencia 2018, cifras en miles de pesos, ingresos por $68.945 y gastos por $59.714, para un excedente de $9.231.

Tabla No. 12 Estado de Resultados del Ejercicio

(Cifras en miles de pesos)

CODIGO	NOMBRE	2017	%	2018	%	VARIACIÓN	
4	**INGRESOS**	**42,578,171**	**100.00%**	**68,944,888**	**100.00%**	**26,366,717**	**61.93%**
4.1	INGRESOS FISCALES	21,149,665	49.67%	24,889,573	36.10%	3,739,908	17.68%
4.4	TRANSFERENCIAS	3,538,125	8.31%	1,582,834	2.30%	-1,955,291	-55.26%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	10,848,530	25.48%	37,991,536	55.10%	27,143,006	250.20%
4.8	OTROS INGRESOS	7,041,851	16.54%	4,480,945	6.50%	-2,560,906	-36.37%
5	**GASTOS**	**32,319,365**	**75.91%**	**59,714,331**	**86.61%**	**27,394,966**	**84.76%**
5.1	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	10,870,115	25.53%	13,675,402	19.84%	2,805,287	25.81%
5.3	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORT.	284,680	0.67%	599,382	0.87%	314,702	110.55%
5.5	GASTO PÚBLICO SOCIAL	20,285,973	47.64%	45,041,352	65.33%	24,755,379	122.03%
5.7	RECAUDOS	0	0.00%	330,671	0.48%	330,671	100.00%
5.8	OTROS GASTOS	878,598	2.06%	67,523	0.10%	-811,075	-92.31%
5.9	**RESULTADO DEL EJERCICIO**	**10,258,806**	**24.09%**	**9,230,557**	**13.39%**	**-1,028,249**	**-10.02%**

Fuente: Corpocesar - CHIP *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Hallazgo No. 16 - Facturas de la tasa retributiva o compensatoria sin registrar en la contabilidad (A16, D12).

Fuentes y Criterios

El manual políticas contables bajo el nuevo marco normativo para entidades de gobierno (Resolución No. 0101 de 2018 de Corpocesar), *establece que:*

> *"son cuentas por cobrar los activos que representan derechos a reclamar efectivo, o equivalentes de efectivo u otros bienes y servicios, como consecuencia de la prestación de servicios o del desarrollo del objeto misional de Corpocesar.*
>
> *Se reconocen como cuentas por cobrar, los derechos adquiridos por Corpocesar en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere a futuro la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.*
>
> *El reconocimiento se realiza en el momento en el que Corpocesar convierta en parte obligante (adquiere derechos), según los términos contractuales de la operación, lo cual sucede al momento en que se presta el servicio, se hace una venta y se transfieren los riesgos y beneficios del bien; y, en el caso de las cuentas por cobrar*

sin contraprestación, los derechos por concepto de transferencias, tasas, multas, intereses, entre otros, se reconocen en el momento de su facturación según la periodicidad establecida en la normatividad que origina el derecho."

El Numeral 26 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002, *establece como*

"Falta gravísima: No llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, ni los de contabilidad financiera."

La Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, en el artículo 2 en cuanto a objetivos del sistema de control interno establece:

"(...) e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)"

Así mismo en el artículo 3 entre las características del control interno, señala:

"(...) e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros. (...)"

Criterios que no se tuvieron en cuenta en la situación que se describe en el siguiente hallazgo:

Hechos

Como resultado de la verificación que se realizó al paquete de facturas expedidas por Corpocesar en la vigencia 2018 de la tasa retributiva y compensatoria, se evidenció que se dejaron de registrar $26.374.028 en la contabilidad de facturas expedidas y entregadas a los usuarios de su jurisdicción correspondiente al periodo 1 enero a 31 de diciembre de 2017, como se detallan a continuación:

Relación de facturas de la tasa retributiva y compensatoria sin registrar

(Cifras en pesos)

Entidad	Nombre o Razón Social	Nit	Cuenta de Cobro No.	Valor de la Factura
MUNICIPIO DEL PASO	ALCALDÍA MUNICIPAL DE EL PASO (Corregimiento La Loma de Calenturas - STAR 1)	800096XXX	065	16.589.113
MUNICIPIO DEL PASO	EMPASO E.S.P	824000XXX	021	9.784.915
Total de facturas sin registrar				26.374.028.

Causa

Estas situaciones se presentan por falta de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública y de los Manuales Contables internos de Corpocesar, y por debilidades de control interno en la integridad, oportunidad y confiabilidad de los registros.

Efecto

Lo que genera subestimación de la subcuenta 131101-Tasas de la cuenta 1311-CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS y de la subcuenta 411001-Tasas de la cuenta 4110-CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS, por valor de $26.374.028.

La anterior situación conlleva a que los estados financieros no cumplan con una de las características cualitativas de la información Contable Pública, la cual es la razonabilidad; por cuanto la información no refleja la situación contable de Corpocesar de manera ajustada a la realidad. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

1. *De conformidad con EL Decreto 1076 de 2015, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el artículo* ***2.2.9.7.2.4. dice: "Sujeto Pasivo.*** *Están obligados al pago de la tasa retributiva todos los usuarios que realicen vertimientos puntuales directa o indirectamente al recurso hídrico".*

   En este sentido la Coordinación para la Gestión de Saneamiento Ambiental y Control de Vertimientos, como parte técnica de proceso, se rige por lo establecido en la norma citada para la liquidación y cálculo de la tasa retributiva, por lo cual, los siguientes usuarios no fueron objeto de liquidación.

USUARIO	UBICACIÓN	OBSERVACIÓN
EDS EL REMANSO	*Municipio de San Alberto*	*NO se liquidó ya que este usuario vierte sus aguas residuales a la red de alcantarillado aprobado por Corpocesar, a través de Resolución No. 839 de fecha 28 de agosto de 2017.*
Alcaldía municipal de Becerril (correg EE.UU)	*Municipio de Becerril*	*Este usuario no se liquidó ya que el corregimiento no cuenta con sistema de tratamiento para las aguas residuales.*
Alcaldía municipal de El Copey (Corregimiento Caracolicito)	*Municipio El Copey*	*Este usuario no se liquidó ya que a la fecha la planta de tratamiento de las aguas residuales no se encuentra en funcionamiento.*
Petróleos del Norte S.A (Campo Santa Lucia)	*Municipio de San Alberto*	*No se generó la factura ya que el campo no está en actividad.*

USUARIO	UBICACIÓN	OBSERVACIÓN
Alcaldía municipal de San Martin (correg Terraplén)	*Municipio San Martin*	*Este usuario no se liquidó ya que el corregimiento no cuenta con sistema de tratamiento para las aguas residuales.*
Extractora Palmariguani S. A	*Municipio de Bosconia*	*La empresa presento solicitud de suspensión actividades del permiso de vertimientos y a la fecha se encuentra suspendida sus actividades situación que fue verificada a través de visita de inspección técnica practicada el día 25 de abril del 2019.*
Alcaldía municipal de Valledupar (Correg Atanquez)	*Municipio Valledupar*	*NO se generó la factura ya que el corregimiento no cuenta con sistema para el tratamiento de las aguas residuales.*
Alcaldía municipal de Pueblo Bello (matadero municipal)	*Municipio de Pueblo Bello*	*NO se generó factura ya que este usuario se encuentra conectado al sistema de alcantarillado sanitario municipal.*

Fuente: Coordinación para la Gestión de Saneamiento Ambiental y Control de Vertimientos

Es de aclarar a la Comisión Auditora que el archivo Excel que les fue suministrado, contiene toda la base de datos de los usuarios por concepto de tasa retributiva a la vez explica en comentarios cuales no son objeto de liquidación según las observaciones dadas en el cuadro anterior, por lo tanto, el valor que no facturó la entidad justificado en la norma asciende a la suma de $26.374.029.00.

2. *Con respecto al siguiente usuario:*

USUARIO	UBICACIÓN	OBSERVACIÓN
EDS EL TOPE	*Municipio de Rio de Oro*	*Se generó la factura*

En la carpeta suministrada por la tesorería de la entidad denominada "Tasa Retributiva 2017" en el folio 852, aparece la Cuenta de cobro No. 091 de fecha 26 de abril de 2018, por un valor de $193.129, la cual fue registrada contablemente, igual se puede comprobar en el libro auxiliar entregado a la auditoría por la tesorería.

3. Las cuentas de cobro de los usuarios *Alcaldía Municipal de El Paso (Corregimiento Cuatro Vientos) y Alcaldía municipal La Jagua de Ibirico (Corregimiento Boquerón),* fueron proyectadas por el equipo de Tasa Retributiva, por el hecho de que estos corregimientos cuentan con Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV, sin embargo, durante el proceso de entrega, se corroboró que estos corregimientos aún no descargaban directa ni indirectamente sus aguas residuales sobre fuentes hídricas.

USUARIO	UBICACIÓN	OBSERVACIÓN
Alcaldía municipal de El Paso (Correg Cuatro Vientos)	Municipio de El Paso	Se generó cuenta de cobro y no finalizó el proceso.
Alcaldía municipal La Jagua de Ibirico (Correg Boquerón)	Municipio La Jagua de Ibirico	Se generó cuenta de cobro y no finalizó el proceso.

4. En referencia a las cuentas de cobro de la *Empresa de Servicios Públicos de El Paso – EMPASO ESP y del Corregimiento de La Loma jurisdicción del Municipio de El Paso*, es de indicar que la cuenta de cobro fue entregada al usuario, pero por error involuntario no fue reportada de manera oportuna a contabilidad para su registro, teniendo en cuenta lo anterior y luego de la verificación realizada por la Tesorería, estas cuentas de cobro serán registradas en la presente Vigencia.

USUARIO	UBICACIÓN	OBSERVACIÓN
Alcaldía municipal de El Paso (Correg La Loma de Calenturas)	Municipio de El Paso	Se generó cuenta de cobro
EMPASO E.S.P.	Municipio de El Paso	Se generó cuenta de cobro

Teniendo en cuenta lo anterior, las cuentas que deberá registrar Corpocesar, son: Alcaldía municipal de El Paso (Corregimiento La Loma de Calenturas), por un valor de $16.589.113 y la de EMPASO E.S.P.), por valor de $9.784.915, es decir, la suma de $26.374.028.

Análisis de la Respuesta:

Analizada la respuesta por el Equipo Auditor, se considera que esta desvirtúa lo observado en parte, pero a la vez, Corpocesar reconoce que por error involuntario no fueron reportadas a contabilidad de manera oportuna dos cuentas de cobro para su registro, las cuales serán registradas en la vigencia 2019.

Por lo anterior, se valida como hallazgo por el valor de las dos (2) cuentas de cobro que no se registraron en la contabilidad. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo No. 17 – Consignaciones por Identificar (A17)

Fuentes y Criterios

El Manual de Políticas Contables de Corpocesar, aprobado mediante Resolución No. 0101 de 2018, en la Política de Efectivo y Equivalentes de Efectivo, Título Tratamiento Contable de Partidas Conciliatorias, de la página 7, establece:

> *"Todas las partidas conciliatorias entre el valor en libros en contabilidad y extractos bancarios, se procede a tratar de la siguiente forma, al cierre contable mensual.*
> *(...)*
> - *Las consignaciones pendientes por identificar, se registran como mayor valor del efectivo contra un pasivo a nombre de la entidad bancaria o el nombre del tercero si es identificable, por parte del área de tesorería quien realiza el registro de manera*

mensual. Estos pasivos que se generen, deben ser controlados para realizar el seguimiento e identificar el tercero y la naturaleza del ingreso a más tardar en un mes.
(...)

- *Las consignaciones contabilizadas en el pasivo, pasado un año sin identificar, se reconoce un ingreso."*

Hechos

Revisado el libro auxiliar contable de la cuenta 2407 Recursos a Favor de Terceros, subcuenta 24072001 – Consignaciones por identificar, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2018 por valor de $2.047.552.425, comparado con las conciliaciones bancarias de las cuentas que maneja Corpocesar en las entidades financieras, se pudo determinar en primer lugar que no se viene realizando mensualmente el reconocimiento de los pasivos por este concepto como lo indica el manual de políticas contables, y en segundo lugar que los registros realizados con fecha del 31 de diciembre de 2018 de las consignaciones pendientes por identificar, no coinciden con los valores detallados en cada una de las conciliaciones bancarias al corte de la vigencia, el cual presenta un valor por identificar de $713.801.481, así:

Tabla No. 13
RESUMEN CONSIGNACIONES POR IDENTIFICAR A 31-DIC-2018

(Cifras en pesos)

Banco	Cuenta	Valor
BANCOLOMBIA	52305509218	78,631,921
BANCOLOMBIA	52372991595	64,957,990
BANCOLOMBIA	52372995405	60,258,799
BANCOLOMBIA	52365777225	99,201,128
AGRARIO DE COLOMBIA	3-2403-000533-8	252,804,989
AGRARIO DE COLOMBIA	324030003945	108,259,482
BBVA	486020746	580,630
BBVA	93815115-6	42,193,437
BOGOTA	628497885	6,913,105
Total		**713,801,481**

Fuente: Conciliaciones Bancarias Corpocesar *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Causa

De los Hechos narrados se refleja una deficiencia en el control interno contable y financiero al no tener conciliados los valores reflejados en contabilidad con los soportes de las conciliaciones bancarias y no supervisar el cumplimiento de las políticas contables establecidas para este tipo de partidas conciliatorias.

Efecto

Lo que trae como consecuencia la sobrevaloración de los pasivos al revelar en el estado de situación financiera unas Cuentas por Pagar inexistentes por $2.047.552.425 (19% del total del pasivo), que en realidad son recaudos que no han sido aplicados en cartera, por falta de gestión en la oportuna identificación del tercero que realizó el pago.
Hallazgo administrativo.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, la entidad dio respuesta a la observación, en los siguientes términos: "Luego de revisada la observación podemos decir, que la entidad para el manejo de las conciliaciones bancarias viene observando el manual de políticas contables para el tratamiento del efectivo y equivalentes de efectivo ***"TRATAMIENTO CONTABLE DE PARTIDAS CONCILIATORIAS"*** *que la tercera viñeta, establece que las consignaciones pendientes por identificar se deben registrar en el pasivo y hasta tanto se hagan las identificaciones de los terceros deberá reclasificarse el registro o en su defecto registrarla en el ingreso. Para ello la entidad viene haciendo las gestiones necesarias para identificar estas operaciones."*

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Corpocesar señala que viene observando el manual de políticas contables para el tratamiento del efectivo y equivalentes de efectivo en las partidas conciliatorias, sin embargo, como pudo evidenciarse, no lo están cumpliendo a cabalidad.

De otra parte, al no coincidir los valores detallados en las conciliaciones con los valores consignados en los estados financieros en este rubro, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 18 – Deterioro Cuentas por Cobrar (A18, D13)

Fuentes y Criterios

El Instructivo No. 002 de 2015 emitido por la CGN, en su numeral 1.1.2 Cuentas por Cobrar, establece:

"De acuerdo con el nuevo Marco normativo, las cuentas por cobrar son derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos

originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos, las multas, las tasas y las transferencias (...)

c. Evaluar si existe evidencia objetiva de deterioro de las cuentas por cobrar, como consecuencia del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de las condiciones crediticias del mismo. Si este es el caso, calcular el deterioro como la cantidad en que el valor en libros de la cuenta por cobrar excede al valor presente de los flujos de efectivo futuros recuperables estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras), descontados utilizando la tasa de interés de mercado para transacciones similares. En caso de los impuestos por cobrar, tomar, como factor de descuento, la tasa de los TES con plazos similares en la fecha de transición.

d. Reconocer el deterioro calculado conforme a lo establecido en el literal c), en la cuenta Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar, afectando directamente el patrimonio en la cuenta Impactos por Transición al Nuevo Marco de Regulación."

El Manual de Políticas Contables de Corpocesar, aprobado mediante Resolución No. 0101 de 2018, en la Política de Cuentas por Cobrar, numeral 6. Deterioro de Valor, establece:

"Al final de cada vigencia sobre el que se informa, las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. CORPOCESAR evalúa la existencia del deterioro en las cuentas por cobrar, realizando anualmente un análisis de cartera por edades, estableciendo las cuentas por cobrar vencidas, que a su vez el Área de Cartera verificará y procederá a hacer la gestión de cobro.

Todas aquellas cuentas por cobrar que superen los 360 días, se reclasificarán a la cuenta de difícil cobro. Esta diferencia será calculada por el departamento de contabilidad (Comité de saneamiento contable o cartera) de acuerdo a la probabilidad de cobro estimada, basados en el análisis de la cartera y sus vencimientos, el comité de cartera determinara cuales son los deudores que se deben reclasificar en la cuenta de difícil cobro y su monto.

(...) El comité de cartera o comité de implementación o saneamiento contable de CORPOCESAR evaluará anualmente si existe evidencia objetiva de que un activo financiero o un grupo de ellos están deteriorados.

El comité de cartera y la subdirección Financiera y Administrativa de CORPOCESAR analizará anualmente, los siguientes eventos que corresponden a la evidencia

objetiva de que una cuenta por cobrar o un grupo de ellas están posiblemente deterioradas:

- *Dificultades financieras significativas del deudor; entendiéndose que estén en liquidación, reestructuración e intervención, quiebra, entre otros.*
- *Infracciones de las cláusulas contractuales, tales como incumplimientos o moras en el pago de acuerdos.*
- *CORPOCESAR, por razones económicas o legales relacionadas con dificultades financieras del deudor, le otorga concesiones o ventajas que no habría otorgado bajo otras circunstancias;*

Si se cumple uno (1) de los indicadores mencionados anteriormente, existirá evidencia de que la cuenta por cobrar o las cuentas por cobrar han perdido valor y se procederá a reconocer la pérdida correspondiente."

Hechos

Una vez realizada la revisión de los documentos aportados por Corpocesar, en especial el reporte *"Informe de Cartera por Edades"* a 31 de diciembre de 2018, se evidenció que las cuentas por cobrar con vencimiento superior a 360 días suman $24.694.260.541 y representan el 70% del total de la Cartera, los cuales de acuerdo con la política debieron ser reclasificados a las cuentas de difícil cobro y sobre estas debió realizarse el cálculo del deterioro y su reconocimiento en el estado de resultados de la vigencia auditada; por lo cual se puede afirmar que el valor revelado no cumple con las políticas del Nuevo Marco Normativo establecidas por la entidad, ni con la realidad económica del ente.

Fecha Factura	Vigencia	Factura	Dias Mora	Total Cartera Capital	0 Dias	1 a30 Dias	31 a 60 Dias	61 a 90 Dias	91 a 120 Dias	121 a 150 Dias	151 a 180 Dias	181 a 360 Dias	Mas de 360 Dias	Interes
				5,251,949.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	1,207,739.00	4,044,210.00	.00
31/08/201	2013	########	1936	1,304,441.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	1,304,441.00	.00
30/11/201	2013	########	1936	888,624.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	888,624.00	.00
30/07/201	2016	########	1054	375,073.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	375,073.00	.00
31/12/2016	2016	########	809	553,290.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	553,290.00	.00
31/12/2016	2016	########	809	388,193.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	388,193.00	.00
30/07/201	2016	########	1054	534,589.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	534,589.00	.00
27/04/201	2018	321	327	497,976.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	497,976.00	.00	.00
27/04/201	2018	320	327	709,763.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	.00	709,763.00	.00	.00
Totales:				30,576,127,131.30	.00	.00	.00	.00	1,507,757.00	25,041,993.00	4,372,515,496.00	1,482,801,344.00	24,694,260,541.30	282,894,254.00
Porcentaje (%):				100%	.00	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.08%	14.30%	4.85%	80.76%	

Fuente: Estado de Cartera por Edades Corpocesar – Corte 31/dic/2018

Causa

De los Hechos narrados se refleja una deficiencia en el control interno contable y financiero al no hacer cumplir las políticas contables establecidas en la normatividad.

Efecto

Lo cual tiene como consecuencia la sobrevaloración de los activos y subvaloración de los gastos, revelando un resultado del ejercicio en superávit que al registrar los deterioros disminuiría su valor; a su vez se encuentra en grave riesgo el efectivo recaudo del recurso público.

Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, en virtud del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, Corpocesar dio respuesta a la observación, en la cual aducen que el departamento contable no obtuvo la evidencia objetiva por parte del Comité de implementación del nuevo marco normativo y del comité de cartera, para el cálculo del deterioro que ordena la política contable, razón por la cual no se realizó.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Corpocesar manifiesta que el comité encargado de realizar los análisis respectivos que sirven de insumo al departamento contable para el cálculo de los deterioros, no los realizó.

Conforme a lo anterior se constituye en hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 19 – Legalización de Viáticos (A19)

Fuentes y Criterios

El artículo 2.2.5.5.27 del Decreto 1083 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece:

"El empleado en comisión de servicios en una sede diferente a la habitual tendrá derecho al reconocimiento de la remuneración mensual que corresponde al cargo que desempeña y al pago de viáticos y, además, a gastos de transporte, cuando estos últimos se causen fuera del perímetro urbano. El valor de los viáticos se establecerá de conformidad con los lineamientos y topes señalados en el decreto anual expedido por el Gobierno Nacional."

La Resolución No. 0751 de 2017 de Corpocesar, en su artículo 3 establece:

"La legalización de los viáticos deberá surtirse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de terminación de la comisión."

Hechos

Revisada la información detallada de los valores que componen la cuenta contable 1384 Otras Cuentas por Cobrar, se puedo establecer que el valor de $28.729.180 contabilizado el 30 de diciembre de 2018 bajo el NIT de Corpocesar, como una reclasificación; corresponde a los anticipos por concepto de viáticos girados a los empleados y que a esa fecha no se habían legalizado, pese a que el procedimiento indica como plazo máximo para ello cinco (5) días hábiles posterior al término de la comisión; como se detalla a continuación:

Tabla No. 14
Relación de Anticipos por Viáticos

(Cifras en pesos)

Fecha Desembolso	Beneficiario	Valor
28/02/2018	Ochoa Bohórquez Ángel Martín	60.550
16/03/2018	Rodríguez Campo Juan Carlos	61.600
26/04/2018	Maestre Álvarez Ana Milena	181.650
16/05/2018	Guerra Arzuaga María Milagro	423.850
18/05/2018	Valdés Arrieta Yair Alfonso	271.600
31/05/2018	Ortiz Castro María Inés	24.000.000
01/06/2018	Rodríguez Campo Juan Carlos	123.200
01/06/2018	Benjumea Rocha Ana Isabel	238.400
12/06/2018	Charry Morón Esperanza	630.500
26/06/2018	Munive Torres Mario Fidel	867.000
30/06/2018	Martínez Manjarrez Yolanda	1.419.000
06/08/2018	Armenta Jiménez Jorge Alberto	61.600
	Valor sin tercero	823.730
	Total	**$28.729.180**

Fuente: Libro auxiliar contable 1384 Corpocesar - Corte 31/dic/2018 *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Causa

Inobservancia de los deberes por parte de los servidores públicos a quienes se les reconoció la comisión y deficiencias en el control interno contable y financiero para hacer cumplir la normatividad al respecto.

Efecto

Lo cual trae como efecto la sobrevaloración de los activos al reconocer en Estado de Situación Financiera una Cuenta por Cobrar inexistente, pues en realidad son valores no contabilizados en la vigencia en la cual se generó, lo cual distorsiona la realidad económica de la entidad, revelada en sus Estados Contables. Hallazgo administrativo.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, Corpocesar dio respuesta a la observación, indicando que realizaron la investigación detallada de este rubro y encontraron que la mayoría de los valores allí registrados corresponden a reintegros por sobrantes de viáticos, los cuales fueron consignados por los funcionarios en diferentes fechas del año y registrados por el área de ingresos durante los meses de noviembre y diciembre del año 2018; sin embargo nunca fueron retirados de las otras cuentas por cobrar. Con respecto al valor más representativo que corresponde a $24.000.000 anexan un comprobante de contabilidad en el cual se evidencia el registro contable de la caja menor con fecha del 20 de diciembre de 2018, sin embargo, dicho registro no afecta la cuenta por cobrar, sino el gasto contra la cuenta de activo Caja Menor Sede Principal.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Corpocesar aporta documentos que demuestran que los funcionarios realizaron oportunamente los reintegros respectivos, sin embargo, el departamento contable no realizó los cruces de información correspondientes para descargar las cuentas por cobrar de estos conceptos, razón por la cual se retira la posible incidencia disciplinaria; sin embargo, la incorrección en los estados contables persiste, por lo cual se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 20 – Depreciaciones (A20)

Fuentes y Criterios

El Manual de Políticas Contables de Corpocesar 05. Política Propiedad, planta y equipo, en su numeral 3.5. Depreciación, en concordancia con el anexo de la Resolución 484 de 2017 de la Contaduría General de la Nación, estable:

(...) "La depreciación de una propiedad, planta y equipo inicia cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconoce como gasto en el resultado de este. (...)

La depreciación se determina sobre el valor del activo o sus componentes menos el valor residual y se distribuye sistemáticamente a lo largo de su vida útil. (...)

Suspensión de la Depreciación: La depreciación se suspende sólo, cuando se haya dado de baja; ya sea porque se vendió o porque no se espera que genere ningún beneficio económico futuro de uso. Cuando un activo esté sin utilizar o se haya retirado del uso, salvo en el caso en que se encuentre depreciado por completo, Corpocesar no suspende la depreciación."

Hechos

Calculadas las depreciaciones con base en la plantilla de activos fijos "Cálculo depreciación – vigencia 2018", entregado por Corpocesar al equipo auditor y comparadas con las contabilizaciones efectuadas en el período fiscal 2018 registradas en el libro auxiliar contable de la cuenta 1685 Depreciación Acumulada y confrontado con el valor del gasto por depreciaciones reconocido en Estado de Resultados del período comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2018; se pudo evidenciar que el Gasto por Depreciaciones es superior al incremento en la depreciación acumulada año a año por valor de $222.397.397, como se muestra a continuación:

Tabla No. 15
Comparativo General Depreciación Acumulada Vs. Gasto por Depreciación

(cifras en pesos)

Depreciación acumulada de Propiedades Planta y Equipos corte a 31-dic-2018	1,979,480,140
Depreciación acumulada de Propiedades Planta y Equipos corte a 31-dic-2017	1,771,216,485
Diferencia = Gasto por Depreciación de la Vigencia 2018	**208,263,655**
Gasto Registrado en Resultados por Depreciación Vigencia 2018	430,661,051
Mayor valor registrado en Gastos por Depreciación Vigencia 2018	**222,397,397**

Fuente: Estados Financieros 2018 Corpocesar *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Adicionalmente al revisar el cálculo de las depreciaciones en la plantilla de Activos Fijos de Corpocesar se pudo determinar que existen activos totalmente depreciados sobre los cuales se calculó y contabilizó depreciación en la vigencia 2018 por valor de $86.520.973, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 16
Comparativo Depreciaciones Corpocesar Vigencia 2018

(Cifras en pesos)

Cuenta	Detalle	Cálculo Corpocesar	Cálculo CGR	Diferencias
53600101	Edificaciones	80,877,129	80,877,129	0
53600401	Maquinaria y Equipo	6,465,865	6,465,865	0
53600501	Equipo médico y científico	160,015,516	142,128,864	17,886,652

53600601	Muebles enseres y equipos de oficina	35,998,108	20,675,467	15,322,641
53600701	Equipo de comunicación y computación	65,115,104	36,652,614	28,462,490
53600801	Equipo de transporte tracción y elevación	25,299,190	450,000	24,849,190
53600901	Equipo de comedor cocina despensa y hotelería	1,272,998	1,272,998	0
	Totales	**375,043,909**	**288,522,936**	**86,520,973**

Fuente: Reporte activos fijos Corpocesar *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

Causa

Lo anterior se presenta por debilidades de control interno financiero en el cálculo y contabilización de las depreciaciones y la falta de implementación del módulo de activos fijos en el nuevo software PCT Enterprise;

Efecto

situación que produjo subestimación de la cuenta Propiedades, Planta y Equipos del Estado de Situación Financiera auditado y sobre estimación del rubro Gastos por Depreciación en el Estado de Resultados, que disminuye el resultado del ejercicio de la vigencia auditada. Hallazgo administrativo.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, Corpocesar dio respuesta a la observación en los siguientes términos: "*Con relación a esta observación, como se lo hemos manifestado al equipo auditor, la entidad viene trabajando en la implementación y puesta en marcha de módulo de activos fijos en el nuevo software PCT Enterprise. Con respecto a los valores señalados en el presente informe, haremos la revisión necesaria y los ajustes a los que haya lugar, teniendo en cuenta el nuevo marco normativo contable y el manual de políticas contables emitido por la entidad.*"

Análisis de la Respuesta

La entidad acepta la observación, por lo cual se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 21 – Propiedades, planta y equipos no incluidos en depreciación (A21)

Fuentes y Criterios

El Manual de Políticas Contables de Corpocesar 05. Política Propiedad, planta y equipo, en su numeral 3.5. Depreciación, en concordancia con el anexo de la Resolución 484 de 2017 de la CGN, estable:

(...) "La depreciación de una propiedad, planta y equipo inicia cuando esté disponible para su uso, esto es, cuando se encuentre en la ubicación y en las condiciones necesarias para operar de la forma prevista por la administración de la entidad. El cargo por depreciación de un periodo se reconoce como gasto en el resultado de este. (...)

Hechos

Al realizar el análisis año a año de los saldos de las propiedades, planta y equipo de Corpocesar se establecieron los incrementos en cada uno de los rubros que la componen, lo cual indica que durante la vigencia 2018 se adquirieron nuevos activos fijos y entraron en funcionamiento las construcciones en curso (Edificio Bioclimático), como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 17
Análisis Propiedades, Planta y Equipos año/año

(Cifras en pesos)

Detalle	Saldo 31/dic/2018	Saldo 31/dic/2017	Diferencias
Terrenos	3,719,575,880	3,719,575,880	0
Construcciones en curso - edificaciones	0	14,652,843,801	-14,652,843,801
Maquinaria, planta y equipo en montaje	573,819,982	0	573,819,982
Bienes muebles en bodega	226,908,271	240,595,651	-13,687,380
Edificaciones	17,694,504,078	2,531,377,690	15,163,126,389
Maquinaria y equipo	82,975,034	83,527,754	-552,720
Equipo médico y científico	1,787,229,841	1,592,185,641	195,044,200
Muebles, enseres y equipo de oficina	616,299,307	416,688,067	199,611,240
Equipos de comunicación y computación	573,526,340	523,411,566	50,114,774
Equipos de transporte, tracción y elevación	252,991,898	252,991,898	0
Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	16,476,202	16,476,202	0
Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo	-1,979,480,140	-1,771,216,485	-208,263,655
Totales	**23,564,826,694**	**22,258,457,664**	**1,306,369,030**

Fuente: Estados Financieros Corpocesar 2018 *Elaboró: Equipo Auditor CGR*

El Edificio Bioclimático, nueva sede de Corpocesar, terminó de adecuarse y empezó a funcionar en octubre del año 2018, razón por la cual debió incluirse la depreciación de esta propiedad, proporcionalmente como gasto que afectara el resultado del ejercicio, por valor de $75.815.632 correspondiente al último trimestre del año; cálculo realizado tomando como parámetro una vida útil para edificaciones de 50 años, puesto que en la política específica Corpocesar no tiene determinada la vida útil para la depreciación de los activos.

Con base en lo anterior y revisada detalladamente la base de datos de activos sobre los cuales se calculó la depreciación de la vigencia 2018, se observa que los activos

adquiridos y las construcciones activadas durante la vigencia auditada, no fueron incluidos en la base de datos citada, razón por la que no se calculó depreciación sobre estos nuevos activos.

Causa

Esta situación se presenta por debilidades en el control interno contable al momento de clasificar e ingresar los nuevos activos a la base de datos para el cálculo y contabilización de las depreciaciones,

Efecto

lo que ocasionó una subestimación del gasto por depreciación en la vigencia auditada por $75.815.632. Hallazgo administrativo.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, Corpocesar dio respuesta a la observación en los siguientes términos: *"Con relación a esta observación, como se lo hemos manifestado al equipo auditor, la entidad viene trabajando en la implementación y puesta en marcha de módulo de activos fijos en el nuevo software PCT Enterprise. Con respecto a los valores señalados en el presente informe, haremos la revisión necesaria y los ajustes a los que haya lugar, teniendo en cuenta el nuevo marco normativo contable y el manual de políticas contables emitido por la entidad."*

Análisis de la Respuesta

La entidad acepta la observación, por lo cual se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 22 - Notas a los Estados Financieros – Revelaciones (A22)

Fuentes y Criterios

El Instructivo No. 002 de 2015 emitido por la CGN, en su numeral 3. Revelaciones, establece:

> *"En las notas a los estados financieros, además de las revelaciones exigidas por el Marco Normativo, las entidades resumirán los principales impactos de orden financiero derivados de la aplicación del Marco normativo para entidades de gobierno, tanto a nivel cuantitativo como a nivel cualitativo. (...)*

(...) información financiera de tipo cuantitativo y cualitativo que sea útil a los diferentes usuarios de la información para la comprensión de la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad."

El anexo a la Resolución No. 484 de 2017 emitida por la CGN, en su numeral 2.6 Revelaciones – Cuentas por Cobrar, establece:

"La entidad revelará información relativa al valor en libros y a las condiciones de la cuenta por cobrar, tales como: plazo, tasa de interés, vencimiento y restricciones, que las cuentas por cobrar le impongan a la entidad.

Se revelará el valor de las pérdidas por deterioro, o de su reversión, reconocidas durante el período contable, así como el deterioro acumulado. Adicionalmente, se revelará a) un análisis de la antigüedad de las cuentas por cobrar que estén en mora, pero no deterioradas, al final del período y b) un análisis de las cuentas por cobrar que se hayan determinado individualmente como deterioradas al final del período, incluyendo los factores que la entidad haya considerado para determinar su deterioro."

El Manual de Políticas Contables de Corpocesar, aprobado mediante Resolución No. 0101 de 2018, en la introducción, numeral 1.2.9 Políticas de preparación de Estados Financieros, literales d, e, f, g, i y j, establece:

"d. Cualquier reclasificación o modificación que se efectúe en el año corriente implicará una modificación en la presentación del estado financiero del año anterior para efectos comparativos. Este deberá ser revelado en nota a los Estados Financieros indicando los elementos que han sido reclasificados. (...)

e. Las cifras deben coincidir y estar tomadas fielmente de los libros de contabilidad.

f. Las cifras se deben presentar siempre en miles de pesos colombianos y se debe revelar este hecho en los encabezados de los Estados Financieros.

g. Cada estado financiero debe indicar claramente lo siguiente en sus encabezados: Nombre de la Entidad, nombre del estado financiero, fecha de corte o período que cubre, unidad monetaria en que están expresados los Estados Financieros (según lo indicado en el literal anterior), los dos años comparativos, el año corriente y el año inmediatamente anterior. (...)

i. Se debe indicar en todos y cada uno de los Estados Financieros en su parte inferior la siguiente frase: Véanse las notas que acompañan a los Estados Financieros.

j. Se debe revelar en notas a los Estados Financieros la información adicional necesaria de los Hechos económicos y sociales relevantes que ayuden a la comprensión de los mismos, por parte de los diferentes usuarios. Las revelaciones se indican en cada política específica."

La Política Contable 03. Cuentas por Cobrar de Corpocesar en su numeral 6. Deterioro de Valor, establece:

"Al final de cada vigencia sobre el que se informa, las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo de deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias. CORPOCESAR evalúa la existencia del deterioro en las cuentas por cobrar, realizando anualmente un análisis de cartera por edades, estableciendo las cuentas por cobrar vencidas, que a su vez el área de Cartera verificará y procederá a hacer la gestión de cobro.

Todas aquellas cuentas por cobrar que superen los 360 días, se reclasificarán a la cuenta de difícil cobro. (...)

Se medirá el valor por la estimación para cuentas incobrables (deterioro) a la fecha de los estados financieros de acuerdo a la diferencia del valor en libros de la cuenta por cobrar con respecto al valor presente de sus flujos de efectivo futuros estimados de la misma (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en las que no se haya incurrido). Para el efecto, CORPOCESAR utilizará, como factor de descuento es la Tasa de Colocación del Mercado vigente a la fecha.

En el caso de los impuestos por cobrar, se tomará como factor de descuento la tasa de los TES con plazos similares. El deterioro se reconocerá de forma separada, como un menor valor de la cuenta por cobrar, afectando el gasto del periodo.

(...) El comité de cartera y la subdirección Financiera y Administrativa de CORPOCESAR analizará anualmente, los siguientes eventos que corresponden a la evidencia objetiva de que una cuenta por cobrar o un grupo de ellas están posiblemente deterioradas: (...)

- *Infracciones de las cláusulas contractuales, tales como incumplimientos o moras en el pago de acuerdos. (...)*

(...) Si se cumple uno (1) de los indicadores mencionados anteriormente, existirá evidencia de que la cuenta por cobrar o las cuentas por cobrar han perdido valor y se procederá a reconocer la pérdida correspondiente. (...)

Hechos

Revisadas la Notas a los Estados Financieros presentadas al corte de la vigencia 2018 se evidenció que no revelan información importante para la toma de decisiones sobre los estados financieros revisados, y que incumplen en su presentación con requerimientos del nuevo marco normativo para entidades de gobierno, incluso, los requeridos por las políticas contables específicas aprobadas por Corpocesar, como se expone a continuación:

Presentación de los Estados de Situación Financiera, Estado de Resultados y Estado de Cambios en el Patrimonio:

Se presentan las cifras en pesos, incluso con decimales, cuando el manual indica que deben presentarse en miles de pesos; no tienen en la parte inferior la frase "*Véanse las notas que acompañan a los Estados Financieros*" la cual orienta al usuario de la información, que esos estados están acompañados de revelaciones que detallan y aportan datos adicionales para su correcta interpretación y toma de decisiones acertadas.

Efectivo y Equivalentes de Efectivo:

No se presenta en las revelaciones la conciliación de saldos que han sido tenidos en cuenta para la preparación del estado de Situación Financiera y aunque se revela la existencia de efectivo restringido, no se determina el valor, tipo de restricción que afecta dichos montos, ni los comentarios sobre estos importes.

Cuentas por Cobrar:

No se revela el análisis de la antigüedad de las cuentas por cobrar, las cuentas en mora, ni se calcularon ni contabilizaron los deterioros de esta partida, cuando es uno de los temas de mayor impacto en la entidad por la baja gestión de cobro que presenta, incluso en el dictamen del Revisor Fiscal sobre los estados financieros de la vigencia 2018, se menciona: *"CARTERA: Esta es uno de los puntos neurálgicos de la Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR", debido a que está año por año ha venido aumentando significativamente, más allá de ser un tema de recuperación de cartera, de una gestión oportuna y eficiente de cobro, es tener claro los elementos importantes que la facturación debe contener según lo establecido por la Lay para este proceso, como base esencial para ello, el documento origen de la obligación debe contar con las condiciones y características idóneas, que ostenten la calidad de exigible para agilizar el proceso de cobro."*

Adicionalmente la Corporación tiene establecido que los montos más representativos de esta cuenta es el generado por la Tasa por Uso de Agua correspondiente a períodos anteriores a la vigencia auditada, una razón esencial para haber realizado el cálculo y reconocimiento de los deterioros establecidos en la normatividad para este tipo de activos.

Otras Cuentas por Cobrar:

Aunque indica de manera general que son recursos girados en exceso al ICBF y SENA por concepto de viáticos y gastos de viaje pendientes y que la oficina jurídica está adelantando las gestiones para su recuperación; no se detallan los valores, terceros ni antigüedad de dichas cuentas, ni presentan reconocimiento por deterioro.

Propiedades, planta y equipo:

No revela los métodos de depreciación utilizados, la vida útil determinada o las tasas de depreciación utilizadas, tampoco la depreciación acumulada por cada grupo de activos de esta cuenta. Falta la conciliación entre los valores en libros al principio y final del período contable que muestre por separado las compras, adiciones, disposiciones y retiros de bienes, ni las reclasificaciones, bajas y pérdidas por deterioro de valor reconocidas, y otros cambios en este grupo de activos.

Otros Activos – Anticipos y avances entregados:

Revela que son valores entregados por la entidad en calidad de anticipo para proyectos de inversión, pero sólo muestra el valor por tercero al fin del ejercicio, sin revelar la antigüedad de los mismos, ni el estado de aplicación, vigencia de los contratos, tasas y métodos de amortización utilizados ni las partidas del Estado de Resultados donde se incluyó la amortización de los mismos.

Otros Activos – Intangibles: No presenta revelación alguna.

Préstamos por pagar:

No presenta información en las notas concerniente a lo relacionado con plazos y condiciones del instrumento de deuda tales como tasa de interés, vencimiento, plazos de reembolso y restricciones que el instrumento de deuda impone a la entidad.

Cuentas por pagar:

Sólo se indica en las notas la clasificación entre Adquisición de Bienes y Servicios y Recursos a favor de Terceros, sin indicar las condiciones de las mismas, como plazos, tasas de interés, vencimiento y restricciones que estas le impongan a la Corporación. Tampoco se revela un estado de Cuentas por Pagar por edades que permita conocer el comportamiento de pago que maneja la entidad con sus proveedores de bienes y servicios.

Ingresos:

Las revelaciones en estas cuentas se limitan a detallar el tipo de ingreso y su valor, dejando por fuera información importante como el hecho de que en la TUA – Tasa por Uso de Agua, se determinó facturar únicamente a los usuarios que Corpocesar tiene plenamente identificados, dejando por fuera los demás, que aunque están usufructuando el recurso hídrico, no ha sido posible su identificación por múltiples razones; información altamente relevante para la confiabilidad de las cifras en los estados financieros.

Gastos:

De igual manera ocurre con este grupo de cuentas, donde la información se limitada a detallar el valor global de los grandes grupos de gastos Administrativos, operativos y de inversión, dejando sin información adicional que permita conocer el detalle de los conceptos en que se gastaron los recursos de la entidad, siendo unas cifras de gran envergadura financiera, pues alcanzan los $59.714 millones de pesos.

Causa

De lo anterior se puede observar que las notas a los estados financieros no cumplen a cabalidad con las revelaciones que exige la normatividad, por lo cual no logran el objetivo primordial de brindar a los usuarios información detallada y completa de los Hechos relevantes durante la vigencia informada y su impacto en las cifras,

Efecto

por lo tanto, no contribuyen a la toma acertada de decisiones por los usuarios de la información sobre estos estados financieros. Hallazgo administrativo.

Respuesta de Corpocesar

Mediante oficio sin número del 23 de abril de 2019, Corpocesar dio respuesta a la observación, en los siguientes términos: *"En relación con la observación presentada por el equipo auditor, es preciso manifestar que, de conformidad con el nuevo marco normativo para las entidades de gobierno, la entidad contable viene reflejando la información en los términos señalados por el manual de políticas contables donde se revela las situaciones que presentan mayor relevancia para la entidad, sin embargo, estaremos dispuestos a considerar la observación presentada por el equipo auditor."*

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Corpocesar aduce que viene observando el manual de políticas contables para las revelaciones, sin embargo, como pudo evidenciarse, no lo están cumpliendo a cabalidad. De otra parte, la entidad acepta la observación, por lo cual se valida como hallazgo administrativo.

ANEXO 2. MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	HALLAZGO	INCIDENCIAS						
		Fiscal	cuantía	Disciplinario	Penal	IP	PAS	O.I.
1	Reservas presupuestales Principio de Anualidad - Vigencias Futuras			X				
2	Situación Fiscal							
3	Inconsistencias en la rendición de la información presupuestal							
4	Inconsistencias en la información sobre Metas y reporte de indicadores							
5	Imputación presupuestal gastos de inversión			X	X			
6	Transferencias del sector eléctrico			X	X			
7	Presupuesto para la participación ciudadana			X				
8	Garantías de Cumplimiento			X				
9	Suspensión de contratos			X				
10	Contrato No. 19-6-0185-0-2018 Cumplimiento Objeto contractual	X	103,395,200	X				
11	Inactividad Contractual	X	89,654,374	X				
12	Contrato de interventoría No. 19-6-0209-0-2017	X	268,804,353	X				
13	Pago del IVA Contrato 19-6-0212-0-2017	X	73.215.407	X				
14	Contrato de obra No. 19-6-0206-0-2017	X	85.141.364	X		X		
15	Estufas Eco Eficientes Contrato 0212 de 2017							
16	Facturas de la tasa retributiva o compensatoria sin registrar en la contabilidad			X				
17	Consignaciones por identificar							
18	Deterioro Cuentas por Cobrar			X				
19	Legalización de Viáticos							
20	Depreciaciones							
21	Propiedades, planta y equipos no incluidos en depreciación							
22	Notas a los estados financieros - revelaciones							
TOTAL		**5**	**$620.210.697**	**13**	**2**	**1**	**0**	**0**

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ANEXO 3. ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR
NIT: 892.301.483 - 2
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
Período contable terminado el 31/12/2018
(Cifras en pesos colombiano)

	NOTAS	31/12/2018
ACTIVO		
ACTIVO CORRIENTE		
Efectivo y equivalentes al efectivo	(1)	7,152,433,669.95
Depósito en Instituciones financiera		680,103,267.01
Efectivo de uso restringido		6,472,330,402.94
Cuentas por cobrar	(2)	35,418,719,997.56
Contribuciones, tasa e ingresos no tributarios		35,340,908,546.56
Otras cuentas por cobrar		77,811,451.00
Total Activos corrientes		42,571,153,667.51
ACTIVO NO CORRIENTE		
Propiedad, planta y equipo	(3)	23,564,826,693.79
Terrenos		3,719,575,860.00
Maquinaria, planta y equipo en montaje		573,819,982.31
Bienes muebles en bodega		226,908,270.80
Edificaciones		17,694,504,078.42
Maquinaria y equipo		82,975,034.32
Equipo médico y científico		1,787,229,840.55
Muebles, enseres y equipo de oficina		616,299,306.74
Equipos de comunicación y computación		573,526,340.39
Equipos de transporte, tracción y elevación		252,991,898.00
Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería		16,476,202.00
Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo		(1,979,480,139.74)
Otros activos	(4)	6,462,200,689.58
Avances y anticipos entregados		6,162,200,689.58
activos intangibles		300,000,000.00
Total Activos no corrientes		30,027,027,383.37
TOTAL ACTIVO		72,598,181,050.88
PASIVOS		
PASIVOS CORRIENTES	(5)	
Préstamos por pagar		96,436,275.58
Financimiento interno de corto plazo		96,436,275.58
Cuentas por pagar		9,978,900,030.17
Adquisición de bienes y servicios nacionales		4,271,121,935.74
Recursos a favor de terceros		4,258,275,138.11
Descuentos de nómina		17,181,918.00
Retención en la fuente e impuesto de timbre		483,716,167.54
Impuestos, contribuciones y tasas		244,664,263.98
otras cuentas por pagar		703,938,606.80
Beneficios a los empleados		88,490,084.00
Beneficios a los empleados a corto plazo		88,490,084.00
Provisiones		453,401,338.00
Litigios y demandas		453,401,338.00
Otros pasivos		107,815,479.01
Avances y anticipos recibidos		53,869,507.01
Recursos recibidos en administración		53,945,972.00
Total pasivos corrientes		10,725,043,206.76
TOTAL PASIVO		10,725,043,206.76
PATRIMONIO		
Capital Fiscal	(6)	52,012,304,878.66
Resultado del ejercicio		9,230,557,410.67
Impactos por la transición del nuevo marco de regulación		630,275,554.79
TOTAL PATRIMONIO		61,873,137,844.12

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR
NIT: 892.301.483 - 2
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
Periodo contable terminado el 31/12/2018
(Cifras en pesos colombiano)

	NOTAS	31/12/2018
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		
Cuentas de orden deudoras	(7)	0.00
Deudoras de Control		754,367,493.00
Deudoras de control por contra (CR)		(754,367,493.00)
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0.00
Pasivos Contingentes	(7)	0.00
Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos		(460,682,196,760.00)
Pasivos contingentes por contra (DB)		460,682,196,760.00

JULIO RAFAEL SUAREZ LUNA
Director General
C.C. 77.177.843 de Valledupar

GUSTAVO AMARIS GARCIA
Contador General TP. 95660-T
C.C.77.026.528 de Valledupar

CLARIBETH CATELLAR POSADA
Revisor Fiscal - TP. 155509 -T
C.C. 49.718.033 de Valledupar

ANEXO 4. ESTADO DE RESULTADOS

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR
NIT: 892.301.483 - 2
ESTADO DE RESULTADOS
Por el período comprendido entre Enero 01 hasta Diciembre 31 de 2018
(Cifras en pesos colombiano)

	NOTAS	31/12/2018
INGRESOS FISCALES		
Ingresos no tributarios	(8)	
Sistema General de Regalias		24,889,572,799.49
Otras Transferencias		592,472,210.45
Fondos Recibidos		990,362,032.98
Operaciones de Enlace		36,743,445,290.07
Operaciones sin flujo de efectivos		1,241,904,665.99
TOTAL INGRESOS FISCALES		6,186,000.00
		64,463,942,998.98
OTROS INGRESOS		
Financieros	(8)	
Ingresos Diversos		24,424,057.37
TOTAL OTROS INGRESOS		4,456,521,433.38
TOTAL INGRESOS		**4,480,945,490.75**
		68,944,888,489.73
GASTOS		
Gastos de Administración y de Operación	(9)	
Provisiones agotamiento depreciaciones		13,675,402,307.35
Gasto Público social		599,382,364.28
Recaudos		45,041,352,288.14
Otros Gastos		330,671,297.99
TOTAL GASTOS		67,522,821.30
		59,714,331,079.06
RESULTADO DEL EJERCICIO		**9,230,557,410.67**

JULIO RAFAEL SUAREZ LUNA
Director General
C.C. 77.177.843 de Valledupar

GUSTAVO AMARIS GARCIA
Contador General TP. 95660-T
C.C.77.026.528 de Valledupar

CLARIBETH CATELLAR POSADA
Revisor Fiscal - TP. 155509 -T
C.C. 49.718.033 de Valledupar

ANEXO 5. ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR
NIT: 892.301.483 - 2
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
(Cifras en pesos colombiano)

DESCIPCION	AÑO 2018	DISMINUCIONES	AUMENTOS	AÑO 2017
PATRIMONIO	**61,873,137,844.12**	**1,028,248,479.51**	**8,008,424,051.49**	**54,892,962,272.14**
PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOB IERNO	**61,873,137,844.12**	**1,028,248,479.51**	**8,008,424,051.49**	**54,892,962,272.14**
Capital Fiscal	52,012,304,878.66	0.00	7,378,148,496.70	44,634,156,381.96
Resultado del Ejercicio	9,230,557,410.67	1,028,248,479.51	0.00	10,258,805,890.18
Impactos por la Transición del Nuevo Marco de regulación	630,275,554.79	0.00	630,275,554.79	0.00

JULIO RAFAEL SUAREZ LUNA
Director General
C.C. 77.177.843 de Valledupar

GUSTAVO AMARIS GARCIA
Contador General TP. 95660-T
C.C. 77.026.528 de Valledupar

CLARIBETH CASTELLAR POSADA
Revisor Fiscal TP.155509 -T
C.C. 49.718.033 de Valledupar