

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA - CAM
VIGENCIA 2017**

**CGR - CDMA No. 027
Diciembre de 2018**

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA-CAM

| | |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| Contralor General de la República | Carlos Felipe Córdoba Larrarte |
| Vicecontralor Encargado | Ricardo Rodríguez Yee |
| Contralor Delegado | Diego Alvarado Ortiz |
| Director de Vigilancia Fiscal | Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo |
| Directora de Estudios Sectoriales | Marisol Millán Hernández |
| Supervisor | José Miguel González Rodríguez |

Gerencia Departamental Colegiada del Huila

| | |
|------------------------|---------------------------------|
| Gerente | Omar Castro Parra |
| Ejecutivo de Auditoría | Adolfo Castro Silva |
| Supervisor Encargado | Pedro Osorio Peña |
| Líder de Auditoría | María Esperanza Sandoval Rincón |
| Audidores | Luz Dary Orozco Salas |
| | Ana Isabel Mayorga Rodríguez |
| | Leonel Castro Claros |
| | Víctor Andrés Rodríguez Parra |
| | Pedro María Chaux Vega |
| | Diana Patricia Vergara González |

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 5 |
| 1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD | 5 |
| 1.2. MARCOS DE REFERENCIA | 6 |
| 1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR | 8 |
| 2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2017 | 9 |
| 2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN | 9 |
| 2.2 OPINIÓN SIN SALVEDADES | 9 |
| 3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FISCAL FINANCIERO | 10 |
| 4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | 10 |
| 5. REFRENDACIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES | 11 |
| 6. SEGUIMIENTO GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS | 11 |
| 7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA | 11 |
| 8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO | 11 |
| 9. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS | 13 |
| 10. RELACIÓN DE HALLAZGOS | 13 |
| 11. PLAN DE MEJORAMIENTO | 13 |
| ANEXO 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS | 14 |
| MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE | 14 |
| MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO | 52 |
| ANEXO 2 ESTADOS FINANCIEROS | 78 |
| ANEXO 3 FORMATO TABLA DE HALLAZGOS | 82 |

Doctor
CARLOS ALBERTO CUELLAR MEDINA
Director General
Señores
MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO
Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM
Neiva

Asunto: Informe Final de Auditoría Financiera

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, adelantó una Auditoría Financiera al Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica y Social e Información Presupuestal de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (en adelante "CAM") de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI (por sus siglas en inglés), con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría - NIA.

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 la CAM, 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 la CAM, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que emitiera pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR efectuó Auditoría Financiera a la CAM en la vigencia 2017, que presentó los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Fenecer la cuenta de la vigencia 2017, con base en los dictámenes contable y presupuestal, acorde con los procesos y factores de riesgo que sean determinados en desarrollo de la auditoría financiera.

Objetivos Específicos:

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 sean por fraude o error.

1. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto
2. Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente
3. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación
4. Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con los procesos y factores de riesgo que sean determinados en desarrollo de la auditoría financiera.
5. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.
6. Evaluar gestión de los recursos relacionados con tasas de uso, retributivas, compensatorias, porcentaje o sobretasa ambiental y transferencias del sector eléctrico (si procede), conforme a los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Ley 99.
7. Realizar seguimiento a las Glosas formuladas por la Comisión Legal de Cuentas en 2018 por la vigencia 2016.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La CAM nace como respuesta a los preceptos Constitucionales de la Carta de 1991, en la cual se hace manifiesto el nuevo concepto de crecimiento económico dentro de los lineamientos del desarrollo humano sostenible, constituyéndose como un derecho colectivo el derecho de los individuos a gozar de un ambiente sano, que debe ser garantizado por el Estado.

Fue así como mediante la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, que crea el Ministerio del Medio Ambiente, reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA); se creó entre otras, la CAM; dotándosele de la potestad de ser la máxima autoridad ambiental en la región, con la intención de superar el esquema centralizado y sectorial que había predominado históricamente

Conforme lo establece el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, la CAM es un ente corporativo de carácter público, creado por la Ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeografía o hidrogeográfica, dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada por la ley de administrar dentro del departamento del Huila, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

La CAM es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con la normativa aplicable en cada caso y del control interno que la CAM considere necesario para permitir que toda la información reportada a la CGR, se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

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.
- 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 734 de 2002, numeral 1 del Artículo 34, establece como deberes de los servidores públicos.
- El artículo 1º de la ley 1066 de 2006, establece que los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.
- El artículo 59 de la ley 1739 de 2014, estableció que las entidades públicas deben adelantar las gestiones administrativas necesarias para la depurar la

información contable de las obligaciones, de manera que en los estados financieros se revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de la entidad.

- Ley 80 de 1993 Artículo 23^o.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.
- 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".
- El artículo 818 del Estatuto Tributario establece que "El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa".
- Artículo 14 del Decreto 155 de 2004¹, sobre la Forma de Cobro señala: las Autoridades Ambientales Competentes cobrarán las tasas por utilización de agua mensualmente mediante factura expedida con la periodicidad que estas determinen, la cual no podrá ser mayor a un (1) año.
- 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 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- El Decreto Único Reglamentario No 1082/2015. *Artículo 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación.*
- Decreto 4836 de 2011- Artículo 3^o. Modificase el artículo 1^o del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así: "Artículo 1^o. 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".

¹ Por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 sobre tasas por utilización de aguas.

- 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.
- Manual de procedimientos, Capítulo II del Procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, numeral 11 del Régimen de Contabilidad Pública – RCP y actualizado a 30 de junio de 2017.
- Manual de Contratación e interventoría.
- Acuerdo 003 del 17-01-2017 del Consejo Directivo de la CAM - Reglamento para el manejo del Presupuesto.
- Resolución Reglamentaria Orgánica 007 de 2016, "por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro,..."

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 soporta la aplicación de procedimientos con el fin de lograr evidencia para la auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados por el equipo auditor dependen del

juicio del equipo auditor, donde se tuvo en cuenta la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error.

La auditoría realizada a la CAM, tuvo en cuenta la evaluación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas así como la evaluación total de los estados financieros y cifras presupuestales.

La CGR concluye que las evidencias presentadas en la Auditoría Financiera, fue una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2017

2.1 FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

Las incorrecciones establecidas en desarrollo del proceso auditor a la CAM ascienden a \$344.592.692 las cuales no sobrepasan la materialidad de planeación, donde se destaca:

- Cuentas bancarias con saldos altos y sin movimiento desde las vigencias 2015 y 2016.
- Deficiencias en la conciliación y depuración de saldos de cobro coactivo y falta de seguimiento y control de los registros con las áreas involucradas en el proceso.
- Los registros por sobretasa ambiental presentados por la CAM frente a las certificaciones de los municipios no son congruentes, debido a debilidades en la conciliación de la información.
- Activos registrados como Bienes Muebles en Bodega, que ya fueron puestos al servicio de la CAM.
- Inobservancia en la aplicación de las normas contables relacionadas con la revelación en las notas a los estados contables.
- Falta de registro oportuno de los bienes adquiridos por inaplicabilidad de los procedimientos internos de la CAM

2.2 OPINIÓN SIN SALVEDADES

En opinión de la CGR, los Estados Contables de la CAM presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado a 31 de diciembre de 2017 y los resultados de sus operaciones por

el año que terminó en esa fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la CGN.

3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FISCAL FINANCIERO

El control interno financiero se encuentra afectado por procedimientos no ajustados a las normas aplicables para el tratamiento contable de los Ingresos No Tributarios correspondientes a Tasas, Multas y Bienes en Bodega; los procesos de cobro coactivo se encuentran archivados por pago de la obligación, pero contablemente figuran como deudores; convenios interadministrativos cancelados con recursos propios, sin que los aportes efectuados por los Municipios fueran utilizados para cancelar las obligaciones originadas en dichos Convenios; inadecuada gestión a cargo de los supervisores asignados por la CAM en la ejecución de los contratos y convenios, que garanticen un efectivo seguimiento y control en las actividades pos-contractuales.

De igual forma, como causas de las incorrecciones reflejadas en el presente informe, se evidencian debilidades de control interno relacionadas con deficiencias en el área Financiera frente al seguimiento y monitoreo de la ejecución presupuestal como en la constitución, ejecución de reservas presupuestales y liberación oportuna de recursos.

La evaluación del diseño y efectividad de los controles, arroja una calificación de 1.56; de los 7 controles evaluados, se determinó que 6 fueron con deficiencias y 1 efectivo, razón por la cual se emite un concepto sobre la efectividad del control interno financiero **Con Deficiencias**.

| Resultado Evaluación Efectividad de Controles – Formato 14 Matriz Riesgos y Controles | | | | | |
|---|----------|--|------|--|------|
| CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL | ADECUADO | CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO | BAJO | SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%) | 1,56 |
| Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable | ADECUADO | Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable | BAJO | | |
| Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto | ADECUADO | Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto | BAJO | | |
| RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (1) | | | | ADECUADO | |
| CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO | | | | CON DEFICIENCIAS | |

Fuente: Matriz de Riesgos y Controles GAF – CGR

Elaboró: Equipo Auditor

4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

La opinión sobre la ejecución presupuestal de la CAM para la vigencia 2017, 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

principios y fundamentos del sistema presupuestal, al ejecutarse el presupuesto tan solo en el 64% quedando el 36% en reservas, para ser ejecutadas en la vigencia siguiente.

El valor de las reservas constituidas fue de \$17.804.152.505, de las cuales se ejecutaron \$12.975.200.290 que representa el 73% y \$4.828.952.214 no ejecutados que representa el 27% de las reservas en comento, que corresponden a contratos celebrados en el 2016, que fueron liquidados y quedaron saldos o excedentes a favor de la CAM, sin que los recursos fueran liberados oportunamente.

5. REFRENDACIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

La CAM, al cierre de la vigencia no constituyó reservas presupuestales con recursos de la Nación. Las Reservas presupuestales con recursos propios, fueron constituidas mediante Resoluciones No. 4435 del 30 de diciembre de 2016, por \$17.804.152.505 y 4292 del 29 de diciembre de 2017, en cuantía de \$12.391.640.752. Al ser reservas presupuestales con recursos propios no son refrendadas, la entidad las reporta en el aplicativo SIIF II Nación.

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 la vigencia 2016, se determinó que la CAM en la parte presupuestal, continua con saldos sin ejecutar del presupuesto asignado para cada vigencia; así mismo, se presenta limitación en el sistema integrado de información financiera SIIF especialmente para la generación de reportes.

7. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la CGR **No Fenece** la cuenta fiscal de la CAM, por la vigencia fiscal 2017.

En el desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a la CAM, se determinaron diez y nueve (19) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible incidencia disciplinaria, que serán trasladados a la instancia correspondiente.

8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento suscrito por la CAM, presenta cuarenta y tres (43) hallazgos de la vigencia 2013, y veinte (20) con corte a 31 de diciembre de 2015, de los cuales, de acuerdo al enfoque de la auditoría financiera, se estableció realizar seguimiento a 13 hallazgos. De los cuales los hallazgos HA31 y HA35 de la vigencia 2013 y los Hallazgos HA14, HA16, HA17, HA18 y HA19 de la vigencia

Una vez realizado el seguimiento al plan de mejoramiento, se evidenció que la CAM ejecutó acciones de mejora que **no fueron efectivas** para corregir lo observado por la CGR en su oportunidad.

9. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

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

10. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En el desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a la CAM, se determinaron diez y nueve (19) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible incidencia disciplinaria, uno (1) con otra incidencia (OI), que serán trasladados a las autoridades correspondientes.

Adicionalmente, se reportaron dos (2) beneficios del proceso auditor, en cuantía de \$270.635.295.

11. PLAN DE MEJORAMIENTO

La CAM debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el anexo de este informe, dentro de los 20 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.

13 DIC 2018



DIEGO ALVARADO ORTIZ
Contralor Delegado para el Medio Ambiente

Aprobó: Comités de Evaluación Sectorial Nos. 45 del 26/11/18 y 52 del 18/12/18
Revisó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo, Director de Vigilancia Fiscal
José Miguel González Rodríguez, Supervisor
Elaboró: Equipo Auditor Gerencia Departamental Colegiada del Huila

ANEXO 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En el desarrollo de la Auditoría Financiera realizada a la CAM, se determinaron diez y nueve (19) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible incidencia disciplinaria, uno (1) con otra incidencia (OI), que serán trasladados a la autoridad correspondiente.

Se reportaron dos (2) beneficios del proceso auditor, en cuantía de \$270.635.295.

MACROPROCESO GESTION FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo No. 1 Cuentas Bancarias sin movimiento (A1)

Criterio

El literal a del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, establece como uno de los objetivos del control interno, *proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.*

La Resolución número 119 de 2006 de la CGN, por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública, demanda: *"desarrollar las actividades mínimas por parte de los responsables de la información financiera, económica y social en los entes públicos que garanticen la producción de información razonable y oportuna."*

Hechos

A 31 de diciembre de 2017, las cuentas bancarias donde se consignan los recursos para la ejecución de convenios, se advierten saldos altos y sin movimiento en las vigencias 2015 y 2016 por \$982.855.545.84, tal como se relacionan a continuación:

Cuadro No. 2 Cuentas Bancarias sin Movimiento

| (Cifras en pesos) | | | | |
|-------------------|---------------|----------------------|-----------------------|---|
| CODIGO CONTABLE | BANCO | No. CUENTA CORRIENTE | SALDO A 31-12-2017 | OBSERVACIÓN |
| 1110050166 | Davienda | 76969997147 | 160.987.547 | cuenta que no muestra movimiento desde el 30-12-2015 con saldo de \$160.987.547 que viene de la consignación del 29-12-2015 del convenio 063/12. con del Departamento del Huila. El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050170 | Bancolombia | 7616633670 | 80.000.000 | Cuenta que no muestra movimiento desde el 20-06-2014 con saldo de \$80.000.000 que viene de consignaciones de los municipios de Guadalupe, suaza y acevedo del convenio 166/13.El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050177 | Davienda | 76969996326 | 42.980.000 | Consignación del 20-03-2015 por el Departamento del Huila del convenio 337/14 por \$42.980.000 sin movimiento de la cuenta desde el momento de su creación. El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050179 | Banco Agrario | 177 | 372.731.452 | Se evidencian consignaciones del DPS del 26-08-2015 por 74.546.290 y del Ministerio del Medio Ambiente del 31-12-2015 por \$111.819.435, consignaciones del saldo del convenio 270 por \$184.513.912 sin que se muestre ejecución de estos recursos. El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050180 | Davienda | 76269998076 | 185.230.786 | Consignaciones de empitalito al convenio 103/2015 del 30-10-2015 por \$\$185.230.786 sin que se muestre ejecución de estos recursos.El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050181 | Davienda | 76269998019 | 925.761 | Saldo sin movimiento desde el 30-12-2016. El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| 1110050182 | Davienda | 76269997847 | 140.000.000 | Consignaciones del municipio de Pitalito para el convenio 325/2016 realizadas el 23-27 y 29-12-2016 por \$140.000.000 que no han sido ejecutados ni han tenido movimiento alguno. El 02-01-2018 se homologa la cuenta y queda en saldo cero según Ncontable 909 No. 2 .Resolución 620/2015 CGN |
| TOTAL | | | 982.855.545,84 | ✓ |

Fuente: CAM Aplicativo PAO YER

Elaboró: Equipo Auditor

Causa

Esta situación expresa una inadecuada gestión a cargo de los supervisores asignados por la CAM en la ejecución de los contratos y convenios, que garanticen un efectivo seguimiento y control en las actividades pos-contractual, debido a que en la etapa de liquidación se obtiene un balance de la ejecución del contrato para definir cuentas a favor de los contratantes, determinando el cumplimiento definitivo de las obligaciones, según lo estipulado contractualmente.

De otra parte se observa falta de seguimiento de las obligaciones a cargo del Departamento y los municipios.

Así mismo, se evidencian debilidades en el proceso administrativo, financiero, contable y de control interno de la CAM, por no reflejar la realidad económica, contable y financiera, hecho que afecta, la confiabilidad, razonabilidad y calidad de la información contable pública reportada.

Efecto

Las deficiencias presentadas conllevan a que se presente una deficiente gestión administrativa, por falta de cumplimiento en la ejecución de los proyectos y programas, que afecta la comunidad potencialmente beneficiaria.

Respuesta de la CAM

Estas cuentas que se encuentran abiertas e inactivas y con sus respectivos saldos, es debido a que los convenios para los cuales fueron aperturadas aún se encuentran en proceso de liquidación o las liquidaciones no han sido allegadas a pesar que la CAM ha efectuado los requerimientos a las entidades cofinanciadoras. Sin embargo, la CAM se encuentra adelantando las gestiones necesarias para su liquidación y posterior cancelación de las cuentas bancarias.

En nueva respuesta la CAM, manifiesta que actualmente se encuentra en el proceso de efectuar las cancelaciones de las cuentas abiertas para el manejo de esos recursos, es así como ya fueron canceladas, tal como se evidencia en los soportes que adjuntamos las cuentas corrientes 076-166336-70, 0769- 6999-7147, 0768-6999-8328, 0762-6999-8076, además se efectuó al Banco Agrario la solicitud de cancelación de la cuenta corriente 3-3914-000017-7. Con respecto a la cuenta corriente 076269997847 del Banco Davivienda, ya se efectuó el reintegro de los recursos correspondientes a la Corporación por \$101.723,577 y una vez sea liquidado el convenio para la cual fue abierta procederemos a su cancelación.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta de la CAM, el equipo auditor considera que ésta no desvirtúa lo observado, en razón a que los contratos objeto de la apertura de dichas cuentas bancarias fueron ejecutados y liquidados, tal como se observó en las carpetas, sin que se hubiera procedido a cancelar de manera oportuna; sin embargo, con el alcance a la respuesta del 3 de diciembre de 2018, mediante oficio 2018010204501, la CAM allega la evidencia de cancelación de las cuentas con códigos contables Nos. 110050166, 1110050170, 1110050177 y 1110050179, se valida el hallazgo como administrativo y se retira la incidencia disciplinaria, para que forme parte de las acciones del plan de mejoramiento.

Hallazgo No. 2 Recaudo Tasas por Uso de Agua (A2)

Criterio

El Artículo 43 de la Ley 99 de 1993, *Reglamentado por el Decreto Nacional 155 de 2004 Tasas por Utilización de Aguas*, señala:

“La utilización de aguas por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, dará lugar al cobro de tasas fijadas por el Gobierno Nacional que se destinarán al pago de los gastos de protección y renovación de los recursos hídricos, para los fines establecidos por el artículo 159 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974. El Gobierno Nacional calculará y establecerá las tasas a que haya lugar por el uso de las aguas.”

El Artículo 14 del Decreto 155 de 2004¹, sobre la Forma de Cobro señala: *las Autoridades Ambientales Competentes cobrarán las tasas por utilización de agua mensualmente mediante factura expedida con la periodicidad que estas determinen, la cual no podrá ser mayor a un (1) año.*

Hechos

La cuenta 1401010001 - Tasa por Uso de Agua con saldo a 31-12-2017 por \$3.365.650.840, existen usuarios de fuentes Hídricas con deudas de antigüedad mayor a un año por \$2.790.724.105 como se relacionan a continuación:

¹ Por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 sobre tasas por utilización de aguas.

Cuadro No. 3 Cartera Tasa por Uso de Agua
(Cifras en pesos)

| No. | Descripción | Saldo | |
|-----|---|----------------------|----------------------|
| | | 31/12/2016 | 31/12/2017 |
| 1 | Río Frio Rivera | 116.276.819 | 117.239.664 |
| 2 | Río Villaveja Tello | 176.196.021 | 167.474.030 |
| 3 | Río Yaguará -Yaguará | 186.539.366 | 169.766.662 |
| 4 | Río Neiva -Descartes La Ciénaga - Campoalegre | 59.906.648 | 63.366.602 |
| 5 | Río Magdalena - Campoalegre | 63.130.662 | 76.210.704 |
| 6 | Río Magdalena - Rivera | 44.651.995 | 49.037.291 |
| 7 | Río Magdalena - Villaveja | 36.416.492 | 46.359.279 |
| 8 | Quebrada Majo - Garzón | 205.400.379 | 276.552.910 |
| 9 | Quebrada La Garzón - Garzón | 58.000.266 | 71.106.876 |
| 10 | Quebrada Rioloro - Garzón | 7.776.346 | 6.627.322 |
| 11 | Río Frio Quebrada la Manga-Directo | 317.401 | 317.401 |
| 12 | Río Frio-Ramal la Espantosa | 143.377 | 143.377 |
| 13 | Río Frio - Acequia La Máquina | 213.946 | 213.946 |
| 14 | Río Pedernal Yaguará | 34.566.420 | 43.400.610 |
| 15 | Quebrada El Hato - Hato | 10.366.737 | 15.656.550 |
| 16 | Río Fortalecillas Neiva | 31.344.501 | 33.017.259 |
| 17 | Quebrada la Medina Rivera | 16.217.292 | 11.627.174 |
| 18 | Río Fortalecillas Tello | 69.795.354 | 72.399.698 |
| 19 | Quebrada la Cansujá-Campoalegre | 16.086.040 | 13.661.802 |
| 20 | Río Frio- Campoalegre | 33.436.397 | 34.608.223 |
| 21 | Río Alpa | 164.613.619 | 153.366.640 |
| 22 | Río Bacha- Palermo | 207.722.014 | 194.626.360 |
| 23 | Río Bacha- Neiva | 203.670.666 | 24.516.153 |
| 24 | Río las Ceibas Neiva | 31.427.269 | 27.744.000 |
| 25 | Río Neiva Campoalegre | 645.769.433 | 549.549.024 |
| 26 | Río Neiva Acequia Tunel Campoalegre | 12.615.374 | 10.726.926 |
| 27 | Río Neiva Acequia- Angostura U ovejera | 20.663.977 | 22.755.697 |
| 28 | Río Neiva Quebrada el Iguá y Arsenal | 20.659.820 | 28.993.103 |
| 29 | Río Neiva Zanón Cordoncillo | 20.790.279 | 19.427.940 |
| 30 | Quebrada el Hígado- Tarquí | 6.777.894 | 10.236.750 |
| 31 | Quebrada el Hato- Tarquí | 4.074.581 | 4.438.629 |
| 32 | Río Cabrera Colombia | 66.680.496 | 34.766.231 |
| 33 | Quebrada el Volcán Campoalegre | 12.762.610 | 14.398.337 |
| 34 | Quebrada Garzoncito-Garzón | 11.606.310 | 9.729.000 |
| 35 | Quebrada la Sardinata Palermo | 6.667.371 | 6.773.253 |
| 36 | Quebrada la Venta Paicol | 23.267.364 | 20.296.929 |
| 37 | Río Tuna de Palermo | 47.173.096 | 53.020.194 |
| 38 | Río Tuna Tenuel | 6.427.496 | 9.409.663 |
| 39 | Río la Plata | 6.666.176 | 6.646.649 |
| 40 | Quebrada Gallinacito- Palermo | 3.760.664 | 4.190.796 |
| 41 | Quebrada el Quebradón - Algeciras | 3.392.662 | 3.767.214 |
| 42 | Río Guaroco de Baraya | 16.669.231 | 17.367.011 |
| 43 | Río Iguira de Tenuel | 21.710.700 | 66.154.976 |
| 44 | Quebrada Guachicos de Garzón | 3.666.396 | 16.644.664 |
| 45 | Quebrada Guayabito Saladoblanco | 2.497.039 | 3.266.667 |
| 46 | Río Páez Paicol | 10.667.492 | 10.363.491 |
| 47 | Río Paz Tesalia | 16.601.446 | 26.673.699 |
| 48 | Quebrada los Negros de Algeciras | 19.166.662 | 21.396.410 |
| 49 | Quebrada el Arrolto Tesalia | 2.060.402 | 3.591.925 |
| 50 | Quebrada las Minas - Aparosa Oporapa | 10.354.011 | 11.633.136 |
| 51 | Nacimiento natural el Pelco-Campoalegre | 3.961.355 | 3.764.770 |
| 52 | Nacimiento sin nombre Paicol | 2.552.400 | 3.166.360 |
| 53 | Río el Salado la Plata | 32.670.720 | 40.229.664 |
| | Total | 2.790.724.106 | 2.697.666.661 |

Fuente: CAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Falta de gestión efectiva por parte de la CAM para el cumplimiento de su obligación con respecto al recaudo de la Tasa por Uso de Agua, y a la aplicación de mecanismos que subsanen oportunamente esta deficiencia.

Efecto

La anterior situación genera un impacto negativo en el recaudo de los recursos previstos para ser programados en la protección y renovación de los recursos hídricos, para beneficio de las comunidades, que demandan dichos servicios.

Respuesta de la CAM

Si bien es cierto que, a 31 de diciembre de 2017, la cartera consolidada de la tasa por utilización de aguas, se cuantificaba en \$3.365.650.840; la Corporación no comparte la observación del Ente de Control según la cual, \$2.790.724.105, corresponden a deudas con antigüedad mayor a un año, pues en su análisis, se limitó simplemente a relacionar el saldo de la cartera que figuraba al 31 de diciembre de 2016, respecto de las corrientes hídricas referenciadas en la observación, sin tener en cuenta que tales saldos con corte al 31 de diciembre de 2017 han variado, fruto precisamente de la gestión de cobro cuestionada en la observación; resultando inferior el valor de la cartera consolidada sobre dichas corrientes hídricas, con corte al 31 de diciembre de 2017, cuantificada en \$2.697.565.561 que el valor de la cartera con antigüedad mayor a un año, cuantificada por el Ente de Control en \$2.790.724.105.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que el ente de control cuestiona la gestión de cobro, la Corporación cuantificó desde el punto de vista de la gestión de cobro, la cartera con antigüedad mayor a un año, respecto de las corrientes hídricas referenciadas en la observación, tasándola en \$1.204.286.742.

Lo anterior, partiendo de los ciclos de facturación (trimestrales), y el término de seis (06) meses establecido por el artículo 16 del Decreto 155 de 2004 con que cuentan los sujetos pasivos de la tasa por utilización de aguas para presentar reclamaciones; pues desde el punto de vista de la gestión de cobro que es lo que se reprocha en la observación, solo se puede hablar de título ejecutivo a partir del vencimiento de tales términos, según lo dispuesto en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo (Ley 1437 de 2011), en concordancia con los artículos 829 y 831 del Estatuto Tributario Nacional (Decreto 624 de 1989), siendo la gestión de cobro viable solo a partir del sexto (06) mes de causación de la obligación; lo que reduce, desde el punto de vista de la gestión de cobro, la cartera con antigüedad mayor a un año \$1.204.286.742, correspondientes a los saldos causados hasta el cuatro trimestre de 2015 y vigencias anteriores; pues como se explicó, las vigencias 2016 y 2017, tendrían un vencimiento inferior a un año, desde el punto de vista de la gestión de cobro.

Igualmente, frente al tema de la gestión de cobro, también vale la pena aclarar que durante los últimos tres años (2015, 2016 y 2017), la Corporación ha iniciado procesos de cobro por jurisdicción coactiva por concepto de la tasa por utilización de aguas, por un valor superior a los \$1.861.414.570 (capital) que resumen el valor de la cartera con un vencimiento mayor a 360 días cuantificada por la Entidad; los cuales, se ciñen a un debido proceso que pretende garantizar el recaudo forzoso de tales obligaciones.

Por lo anterior, se le manifiesta al Ente de Control, que, frente a los resultados de la vigencia anterior, las acciones adelantadas frente a la cartera, y el número de cobros coactivos iniciados por la Corporación durante las últimas tres vigencias, no se puede hablar de falta de gestión, sino de un gran esfuerzo administrativo para mejorar el recaudo de la cartera.

La ejecución de los últimos tres años, lo que refleja es una mejoría considerable en la gestión de la recuperación de la cartera de tasa de uso de agua, así:

| Vigencia | Recuperación de cartera TUA | Aumento porcentual |
|-----------------|------------------------------------|---------------------------|
| 2015 | \$ 552.271.624 | |
| 2016 | \$ 826.450.122 | 149,64% |
| 2017 | \$ 1.015.050.066 | 122,82% |

Como se puede apreciar la recuperación de cartera de la Tasa por Uso de Agua ha aumentado entre el año 2015 y el año 2017 en un 183,79%. Incluso a 31 de octubre de 2018, el monto de la recuperación de cartera de TUA ya superó el valor de la vigencia de 2017, alcanzando hasta el momento la suma de \$1.128.875.001.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con lo manifestado por la CAM, el equipo auditor considera que existen deficiencias en la gestión de cobro, en razón a la ausencia de un reglamento interno de cartera que no permite que se clasifique adecuadamente, lo que ocasiona que no se adelanten actuaciones efectivas para el recaudo de la cartera superior a un (1) año; por lo tanto, se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 3 Transferencias sobre Tasa Ambiental (A3)

Criterio

El Artículo 317 de la Constitución Política establece:

“Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.”

El Artículo 44 de la Ley 99 de 1993 dispone:

“Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal”

Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.”

El artículo 2 de la Ley 87 de 1993 establece como objetivos del sistema de control interno, entre otros, los siguientes:

“(…) a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (...)

d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;

e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.”

El Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante Resolución 354 de 2007 y modificada con Resolución 237 de 2010 de la CGN, en el Manual de Procedimientos II, establece:

"Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación del porcentaje y sobretasa ambiental al impuesto predial a favor de las corporaciones autónomas regionales y áreas metropolitanas"

GENERALIDADES

Las disposiciones constitucionales y legales han señalado que los concejos municipales y distritales deben establecer una sobretasa sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial, o un porcentaje sobre el total del recaudo del impuesto predial, con destino a las corporaciones autónomas regionales del territorio de su jurisdicción.

Dado que independientemente de la modalidad de recaudo que apliquen los municipios y distritos, los referidos recursos pertenecen a las corporaciones autónomas regionales, (...)

3. REGISTROS CONTABLES EN LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y ÁREAS METROPOLITANAS

Con base en la información suministrada por los municipios y distritos, las corporaciones autónomas regionales y áreas metropolitanas reconocerán el ingreso por concepto del porcentaje o sobretasa ambiental al impuesto predial (...)"

El Artículo 2.2.9.1.1.3 del Decreto 1076 de 2015, en cuanto a Porcentaje del total del recaudo, establece:

"En el caso de optar el respectivo Concejo municipal o distrital por el establecimiento de un porcentaje del total del recaudo por concepto del impuesto predial, deberán destinar entre el 15% y el 25,9% de éste para las Corporaciones con jurisdicción en su territorio".

Hechos

De acuerdo con la circularización efectuada a los municipios del Departamento del Huila, donde se solicitó el valor recaudado y transferido por éstos a la CAM, por concepto de porcentaje ambiental de los gravámenes de propiedad Inmueble Predial, de la muestra tomada de 10 municipios, se estableció que seis (6) presentan diferencia en la información de recaudo reportada por los entes territoriales a la CGR con respecto a lo causado por la CAM, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 4. Transferencias sobre Tasa Ambiental

| | | | | | (Cifras en pesos) |
|-------------|--|---|--------------------------------------|-------------|--|
| Municipio | Impuesto Recaudado S/ Municipio y Certificado a la CGR | Impuesto Transferido a la CAM S/ Municipio y Certificado a la CGR | Valor Certificado y causado a la CAM | Diferencia | validación |
| Agrado | 64.918.285 | 64.918.285 | 105.263.548 | -40.345.263 | Verificado nuevamente el valor certificado por el municipio de \$64.918.285 con lo causado en el PAOYER de \$105.263.548, se presenta diferencia de \$40.345.263 |
| Acevedo | 47.617.018 | 47.617.018 | 37.389.235 | 10.227.783 | Validada la respuesta se mantiene el valor de la diferencia entre lo certificado a la CGR con lo causado en el PAOYER |
| Guadalupe | 36.504.818 | 36.255.475 | 36.255.475 | 249.343 | Validada la respuesta se mantiene el valor de la diferencia entre lo certificado a la CGR con lo causado en el PAOYER |
| Hobo | 32.547.150 | 28.824.844 | 33.782.688 | 1.235.538 | Validada la respuesta se modifica el valor de la diferencia con respecto a lo causado por la CAM en el PAOYER |
| Garzón | 397.652.568 | 425.578.864 | 467.902.707 | -70.250.139 | Validada se mantiene el valor de la diferencia entre lo certificado a la CGR con lo causado en el PAOYER |
| Santa María | 40.503.475 | 40.497.913 | 35.883.946 | 4.619.529 | Validada la respuesta se modifica el valor de la diferencia con respecto a lo causado por la CAM en PAOYER |

Fuente: Datos de la Corporación y el Municipio Elaboró: Equipo Auditor

De otra parte, no se evidencia la causación de la sobretasa ambiental de algunos meses de la vigencia 2017, de los siguientes municipios así:

- Timaná Tercer Trimestre
- Suaza Segundo Trimestre
- Garzón Enero, febrero y diciembre
- Santa María Cuarto Trimestre

Causa

Los registros presentados por la CAM frente a las certificaciones de los municipios no son congruentes, debido a debilidades en la conciliación de la información entre la CAM y los municipios de su jurisdicción, que garanticen la exactitud de los recursos que deban transferirse y registrarse en su contabilidad.

El hecho reviste mayor relevancia, cuando los recursos certificados por los municipios de Acevedo, Guadalupe y Santa María, son mayores a los efectivamente recibidos por la CAM, hecho en el cual se presenta un riesgo en la transferencia de estos recursos.

Efecto

Esta situación genera incertidumbre sobre los recursos que debe recibir la CAM y por ende registros no razonables de ingresos con repercusión en el desarrollo de los programas de inversión para la preservación del medio ambiente.

Respuesta de la CAM

La Corporación efectuó el registro de las causaciones de sobretasa ambiental, dando cumplimiento a la Norma aludida por el Ente de Control y que esta descrita en el párrafo anterior que dice: "Con base en la información suministrada por los municipios y distritos, las corporaciones autónomas regionales y áreas metropolitanas reconocerán el ingreso por concepto del porcentaje o sobretasa ambiental al impuesto predial". Efectivamente la CAM causó la sobretasa con base en las certificaciones dadas por los respectivos municipios, tal y como lo dice la norma aludida y también presumiendo la buena fe del funcionario público que firma la respectiva certificación. Pueden existir diferencias en razón a que muy seguramente los funcionarios expidieron la certificación cuando no habían generado el consolidado final de sus ingresos, pero estas diferencias según la técnica contable se pueden registrar en el periodo siguiente.

Existe diferencia de \$2.266.397 y no de \$14.631.512 como lo afirma el Ente de control y dicha diferencia es sobre lo reportado en el CHIP y no sobre lo certificado, porque lo que se certifica es el valor de lo adeudado a diciembre 31 de 2017, que fue de \$50.286.773, correspondiente del segundo al cuarto trimestre, ya que el primer trimestre fue cancelado el 30 de junio de 2017 por \$12.385.115, para un total de recaudos de \$62.671.888.

Es necesario precisar, que en las certificaciones que sirven de soporte para realizar los respectivos registros contables, están los valores que aun el municipio no había cancelado a la Corporación a diciembre 31 de 2017 y no todo el valor recaudado en la vigencia.

En virtud de lo anterior la Corporación no ha vulnerado norma alguna respecto al registro contable en las Corporaciones de la sobretasa ambiental, por lo que respetuosamente solicito al ente de control levantar este hallazgo disciplinario, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley 734 de 2002 que consagra el principio de legalidad, según el cual, "el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización".

Análisis de la Respuesta

De acuerdo a la respuesta de la CAM, se verificó uno a uno los municipios, constatando que en algunos persiste la diferencia y en otros varía el valor como es el caso de los Municipios de Agrado, Hobo y Santa María. Se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 4 Tasas Retributivas (A4, OI1)

Criterio

El artículo 1 de la Ley 1066 de 2006 sobre Gestión del Recaudo de Cartera Pública, establece:

“Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”

El artículo 42 de la Ley 99 de 1993, sobre las Tasas Retributivas y Compensatorias establece:

“La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas”

El artículo 26 del Decreto 3100 de 2003¹, modificado por el artículo 6 del Decreto 3440 de 2004, establece:

“FORMA DE COBRO. La tasa retributiva se causará mensualmente por la carga contaminante total vertida, y la cobrará la Autoridad Ambiental Competente mediante factura, cuenta de cobro, o cualquier otro documento de conformidad con las normas tributarias y contables, con la periodicidad que esta determine”.

Así mismo el artículo 27 establece: **“PERÍODO DE CANCELACIÓN.** Las facturas de cobro de las tasas retributivas deberán incluir un período de cancelación

¹ Por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales

minimo de 30 días contados a partir de la fecha de expedición de la misma, momento a partir del cual las Autoridades Ambientales Competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva."

El Concepto de la Sala de Consulta C.E. 1637 de 2005 del Consejo de Estado, señala:

"(...) III. TASAS RETRIBUTIVAS Y COMPENSATORIAS. La segunda pregunta formulada inquiriere por el régimen del cobro de las tasas retributivas. En este caso, a diferencia del anterior, se está en presencia de una relación de poder o de subordinación, pues los municipios están obligados a efectuar el pago de estas tasas en tanto sujetos pasivos de las mismas, en la medida en que presten directamente los servicios públicos domiciliarios que afecten el medio ambiente, como el del alcantarillado o el de la disposición final de las basuras. La creación de estas tasas tiene origen en el poder de imposición fiscal del Estado del cual se deriva la obligación de pago en favor del sujeto activo, de acuerdo con su ley de creación y, por lo tanto, entraña relaciones de subordinación, en los cuales la entidad titular de los derechos tiene la potestad de expedir actos administrativos en los que se impone la obligación y pueden por lo mismo ser ejecutados como consecuencia del privilegio de ejecución oficiosa mediante los procedimientos coercitivos previstos por el legislador.

En desarrollo del artículo 42 de la ley 99 de 1993, el decreto 3100 de 2003 reglamenta las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y en su artículo 34 expresamente faculta a las autoridades ambientales competentes a celebrar acuerdos de pago con municipios y usuarios prestadores del servicio de alcantarillado por concepto de tasas retributivas en relación con las deudas causadas entre el 1° de abril de 1997 y la entrada en vigencia de dicho decreto. (...)

Si bien el instrumento de los acuerdos de pago, previsto en el decreto 3100 de 2003 reglamentario de las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales, permite al acreedor de la relación jurídica tributaria mejorar el recaudo, ello no significa una autorización para reducir el monto del derecho o exonerar de las consecuencias que genera la mora en el pago, de manera que mientras el legislador no faculte a las autoridades competentes a conceder rebajas de intereses, éstas no podrán otorgarlas, independientemente de la calidad o naturaleza jurídica del sujeto pasivo.

En relación con la rebaja o exoneración de intereses acudiendo a la figura de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, debe señalar la Sala que respecto de las acreencias en favor de las corporaciones autónomas provenientes del poder de imposición fiscal del Estado, esto es, las tasas retributivas o compensatorias, existe prohibición legal que hace imposible su utilización, de acuerdo al artículo 70 de la ley 446 de 1998 modificatorio del artículo 59 de la ley 23 de 1991 (artículo 56 parágrafo 2° del decreto 1818 de 1998), que señala: "No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario". Por lo tanto, aunque existe la obligación por parte de los municipios del pago de las tasas retributivas y compensatorias señaladas, y la ley les otorga la facultad para celebrar

acuerdos de pago con las Corporaciones Autónomas Regionales, quienes perciben dichas tasas, no es procedente por parte de estas entidades, conceder a los municipios rebajas o exoneración de intereses ni celebrar conciliaciones de tales obligaciones.

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala Responde:

1. No es aplicable la prescripción de la acción de cobro a las deudas provenientes de transferencias ambientales.

1. No es posible hacer rebajas o exoneraciones de intereses a las entidades públicas, entidades de régimen jurídico particular como las empresas prestadoras de servicios públicos y empresas del sector productivo, ante la realización de acuerdos de pago de las tasas retributivas y transferencias ambientales. (...)"

Hechos

Conforme al análisis de la cartera en el aplicativo PAOYER por Tasas Retributivas a diciembre de 2017, cuyo saldo es de \$1.649.726.234, se pudo establecer que existen usuarios con deudas desde la vigencia 2013, que ascienden a \$1.509.812.303, presentando una gestión de cobro ineficaz.

A continuación, se relacionan los usuarios con deudas superiores a cinco (5) años:

| Cuadro No. 5 Tasa Retributiva | | | | |
|--------------------------------------|-------------|-------------------------------|----------------------|----------------------|
| <i>(Cifras en pesos)</i> | | | | |
| No. | Nit | Descripción | Valor | Año |
| 1. | 7898240 | Persona Natural | 59.780 | 2013 |
| 2 | 12111813 | Procapolo | 515.261 | 2013 |
| 3 | 17623318 | Persona Natural | 8.565.543 | 2013 |
| 4 | 813004192 | Soc Agropecuaria San Felipe | 9.545.228 | 2013 |
| 5 | 813005288 | ESP EMAC Campoalegre | 233.756.675 | Reclasifico 31-07-15 |
| 6 | 813005525 | Asoc de Matarifes de Gigante | 65.090 | 2016 |
| 7 | 891103511 | JAC Vda Polirranos Guadalupe | 14.810.719 | 2013 |
| 8 | 891180127 | Municipio de Tello | 63.655.413 | 2013 |
| 9 | 891180132 | Municipio de Elias | 30.667.280 | 2013 |
| 10 | 891180179 | Municipio de Oporopa | 18.548.867 | 2013 |
| 11 | 891180180 | ESP Saladoblanco | 85.798.333 | 2013 |
| 12 | 891180182 | Municipio de Timana | 24.296.328 | 2014 |
| 13 | 900141475 | Comercial MBALMAG | 15.463.788 | 2015 |
| 14 | 900168928 | EMAC Campoalegre | 12.029.211 | 2013 |
| 15 | 900239471 | EMPUAR la Argentina | 119.576.134 | 2013 |
| 16 | 900250077 | ESP Yaguara | 82.588.399 | 2013 |
| 17 | 900263189 | EMSERAL Algeciras | 494.833.472 | 2013 |
| 18 | 90030305071 | EMSERPU Emallamira | 110.326.766 | 2013 |
| 19 | 813007990 | ESP Pital | 9.525.228 | 2016 |
| 20 | 813007990 | ESP Agua y Aseo del Pital | 120.426.788 | 2013 |
| 21 | 891180089 | Municipio de Acevedo - Este | 21.023.062 | 2015 |
| 22 | 860026881 | Tribunados Carrizo Hnos. | 35.732.938 | 2013 |
| | 1401010002 | TOTAL TASA RETRIBUTIVA | 1.509.812.303 | |

Fuente: CAM Aplicativo PAOYER

Elaboró : Equipo Auditor

Causa

Por deficiencias en la implementación de acciones eficaces y oportunas que permitan el recaudo de las obligaciones.

Efecto

Situación que genera que los recursos no se recauden oportunamente, para ser aplicados en proyectos que conlleven a la disminución de los niveles de vertimientos de sustancias contaminantes a los cuerpos de agua.

Respuesta de la CAM

Si bien es cierto que, a 31 de diciembre de 2017, la cartera consolidada de la tasa retributiva, se cuantificaba en \$1.649.726.234; la Corporación no comparte la observación del Ente de Control según la cual, \$1.509.812.303, corresponden a deudas que datan del 2013, pues como se puede apreciar en el mismo cuadro que se relaciona en la observación, no todas las obligaciones referenciadas corresponde a dicha fecha; además, para claridad del Ente de Control, el saldo referenciado en la observación, respecto de los sujetos pasivos en ella enlistados, ha disminuido durante la presente vigencia en \$54.683.092, quedando un saldo por recaudar de \$1.455.129.210, fruto precisamente de la gestión de cobro cuestionada en la observación; saldo sobre el cual, la Corporación se permita realizar la siguiente precisión frente a la gestión de cobro reprochada en la observación:

De los \$1.455.129.210 que actualmente figura como saldo por recaudar; \$960.498.228,00, corresponden a procesos de cobro por jurisdicción coactiva que se encuentran en curso en la Secretaría General de la Corporación, información que era de conocimiento del equipo auditor, pues la misma se había facilitado informalmente en días anteriores; además, el trámite debe ajustarse a lo dispuesto en la Ley 1066 de 2006 (Ley de cartera pública), la ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo) y el Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional), que otorgan unos términos razonables para adelantar la gestión de cobro, dentro de los cuales se encuentra la gestión de la Corporación.

Así mismo, de los \$1.455.129.210 que actualmente figura como saldo por recaudar; \$393.538.533,00 corresponden a obligación a cargo de Sujetos Pasivos que se encuentra en proceso de liquidación, y que al tenor de lo dispuesto en el artículo 818 del Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional), su exigibilidad se encuentra suspendida, luego, pese a existir una obligación clara y expresa, no se podrá efectuar su cobro hasta la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa; hecho que también era de

conocimiento del equipo auditor, pues la misma se había facilitado informalmente en días anteriores, y por disposición del artículo 818 del Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional) no se pueden cobrar.

Ahora, de los \$1.455.129.210 que actualmente figura como saldo por recaudar, \$35.732.938 corresponden a obligaciones que son objeto de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual cursa ante el Tribunal Administrativo de Neiva bajo el radicado No. 41001333100620090032000; hecho que también era de conocimiento del equipo auditor, pues la misma se había facilitado informalmente en días anteriores, y los mismos, por disposición del artículo 829 del Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional) no se pueden cobrar.

Igualmente, de los \$1.455.129.210 que actualmente figura como saldo por recaudar, \$12.023.889, corresponden a obligaciones que son objeto de reclamación, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.9.7.5.7 del Decreto 1076 del 2015; hecho que también era de conocimiento del equipo auditor, pues la misma se había facilitado informalmente en días anteriores.

Por último, de los \$1.455.129.210 que actualmente figura como saldo por recaudar, \$53.335.622, corresponden a obligaciones de la vigencia 2017, con un vencimiento no mayor a 360 días, o cuyo saldo, como es el caso de JUANITO DUARTE MONTOYA – PORCICOLA (59.780) o la ASOCIACION DE MATARIFES DE GIGANTE (65.090), se encuentran por debajo de la RELACIÓN COSTO – BENEFICIO, dado que los gastos de los procesos administrativos, en este caso, del Cobro Coactivo, son superiores a la expectativa del recaudo esperado, cuantifica a partir de cifras iguales o inferiores a \$500.000 m/cte., teniendo como parámetro o criterio de cuantificación, los costos procedimentales (asociados al envío de citaciones, notificaciones por aviso, comunicación de embargos, consulta de bienes muebles e inmuebles, embargo de bienes sujetos a registro, levantamiento de medidas cautelares, entre otros,) y los costos de personal. No obstante, la Corporación iniciará los procesos de cobro por jurisdicción coactiva correspondientes, en virtud del requerimiento del Ente de Control.

Adicionalmente, la Corporación quiere resaltar al Ente de Control que, durante la vigencia 2017 se recaudó, por concepto de la tasa retributiva, la suma de \$1.227.283.221, fruto de la gestión de cobro que es lo que se cuestiona en la observación.

Igualmente, cabe mencionar que la gestión de cobro es de medio, dado que el resultado del recaudo depende de la efectividad de las medidas cautelares, y lo expuesto antes, demuestra que se ha hecho la gestión, pero las medidas cautelares no han producido el resultado esperado, lo que no es atribuible a dolo o culpa de los funcionarios que realizan la gestión de cobro.

El ente de control debe tener en cuenta que el artículo 4 de la Ley 734 de 2002 consagra el principio de legalidad, según el cual, "el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización", y por consiguiente, no se puede hacer una imputación disciplinaria cuando está claramente demostrada la gestión de cobro, y el ejercicio de la acción coactiva.

Además de lo anterior, el ente de control debe considerar lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 734 de 2002, conforme al cual "en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa". Por ello, mantener el carácter disciplinario del hallazgo, sin vislumbrar actuaciones a título de dolo o culpa, y, antes, por el contrario, demostrándose que, con pocos recursos humanos, la Corporación logra alcanzar las metas de recaudo que le permiten cumplir con su misión institucional, implica hacer una imputación disciplinaria, a pesar de que la responsabilidad objetiva está proscrita de manera expresa por nuestro ordenamiento jurídico.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta, la CAM manifiesta que algunos de estos deudores se encuentran en estado de insolvencia, así como procesos liquidatarios y litigios los cuales suspenden el cobro, dificultando el recaudo efectivo de la obligación, por lo anterior, se considera que existen deficiencias en la implementación de acciones eficaces y oportunas que permitan el recaudo de las obligaciones.

Sin embargo, se resalta la gestión de cobro y el ejercicio de la acción coactiva que ha emprendido la CAM y como quiera que dentro de los deudores se encuentran municipios y empresas de servicios públicos, se dará traslado a la Contraloría Departamental del Huila para su respectivo seguimiento; por lo tanto, el hallazgo se valida como administrativo para que se realice el respectivo seguimiento en el plan de mejoramiento.

Hallazgo No. 5 Control Cuentas por Cobrar en Reclamación (A5)

Criterio

La Resolución 357 de 2008 por la cual se adopta el procedimiento de Control Interno Contable en las entidades públicas, en el numeral 3.2 "Manuales de Políticas Contables, procedimientos y funciones" establece:

"(...) También deben elaborarse manuales donde se describan las diferentes formas de desarrollar las actividades contables en los entes públicos, así como la correspondiente asignación de responsabilidades y compromisos a los

funcionarios que las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deben permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos."

Adicionalmente el manual de procedimientos contables emitido por la CGN y actualizado a 30 de junio de 2017 establece el tratamiento de los derechos contingentes relacionados con demandas, reclamación o discusión, los cuales deben llevarse un control en cuentas de orden 812090 contra la 890506.

"3.8. Conciliaciones de información.

Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico."

La Resolución 354 de 2007, la cual adopta el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública. El Plan General de Contabilidad Pública, contempla en su numeral 7 y 8:

"7. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN CONTABLE PÚBLICA

102. La información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad. Las características cualitativas que garantizan la Confiabilidad son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia. (...)

103. CONFIABILIDAD. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad.

104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

8. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la

entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas...”

Hechos

La CAM no tiene establecido en su normatividad un procedimiento contable para las Cuentas por Cobrar por concepto de Tasas Retributivas y Tasa por Uso de Agua, cuando se presente reclamación por parte de los usuarios; como es el caso del usuario con NIT 860026881 por \$35.732.938, al encontrarse en Proceso Judicial ante el Tribunal Administrativo del Huila, las cuales deben reconocerse en las cuentas 812090 Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y 890506 Litigios y Mecanismos alternativos de solución de conflictos; lo anterior de conformidad como lo describe en PGCP, cuentas estas utilizadas para control interno de Activos, de futuros hechos económicos y con propósito de revelación, también incluye las pretensiones económicas originadas en conflictos o controversias que se resuelven por fuera de la justicia ordinaria.

Causa

Lo anterior por falta de establecer procedimientos claros que garanticen la aplicación de lineamientos relacionados con los saldos de la cuenta Deudores.

Efecto

En consecuencia, no se genera información confiable y necesaria para la toma de decisiones, así como para los usuarios de la información contable sobreestimando la cuenta 140101 Tasas con efecto en la cuenta 411001Tasas.

Respuesta de la CAM

“Con todo el respeto del ente de control, esta afirmación no es cierta ya que se están contabilizando derechos reales de la Corporación y que dejan de ser ciertos en el momento en que algún juez falle en contra de la Corporación, y en este caso específico no existe ningún fallo en contra de la Corporación en donde se diga que los derechos contabilizados no son ciertos o reales.

Adicionalmente, en gracia de discusión con lo expresado por el ente de control, el procedimiento en ninguna parte indica que se deben dar de baja dichos valores de la cuenta de la activo y del ingreso, sino de las cuentas de orden, si fuera el caso, aunque para la entidad no lo es. En consecuencia, no puede concluirse que dicha cuenta está sobreestimada.”

Análisis de la Respuesta

De acuerdo a lo manifestado por la CAM y verificado cada uno de los casos, se evidencia que el usuario con NIT 860026881, se encuentra en proceso judicial ante el Tribunal Administrativo del Huila y debe reclasificarse a la Cuenta de Orden 812090 - Otros litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, e incluye las pretensiones económicas originadas en conflictos o controversias que se resuelven por fuera de la justicia ordinaria.

Con respecto a los demás deudores se acepta la respuesta dada por la CAM, en razón a que la deuda se encuentra en firme y no está sometida a litigios judiciales o extrajudiciales

Por lo anterior se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 6 Gestión de Cobro Coactivo (A6)

Criterio

El artículo 1º de la ley 1066 de 2006, establece que los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

El artículo 818 del Estatuto Tributario establece que "El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa."

Hechos

La gestión de cobro efectuada por la CAM, en los procesos de cobro coactivo radicados con los Nos. 2014-0265, 2014-0214, 2014-0213, se evidencia que las últimas actuaciones de averiguación de bienes, datan de la vigencia 2016, así como en el proceso de cobro coactivo radicado con el No.2002-0035, si bien fue suspendido porque el deudor entró en un acuerdo de reestructuración de pasivos el 21-03-2005, en el expediente no obran actuaciones tendientes a verificar el estado de solvencia actual de la empresa o la indagación de remanentes en caso de liquidación de la misma.

Causa

Lo anterior se ocasiona en razón a que la CAM, no adelanta acciones permanentes a efectos de recuperar oportunamente los recursos determinados mediante actos administrativos que reconocen obligaciones a favor de la CAM.

Efecto

Dichas deficiencias ocasionan posible pérdida de recursos por acaecimiento de la figura jurídica de la prescripción de la acción de cobro.

Respuesta de la CAM

En el caso del expediente de cobro coactivo No. 2014-0213, seguido en contra del señor Pedro Antonio Díaz Hoyos, por concepto de la sanción pecuniaria impuesta mediante la Resolución No. 1606 del 29 de agosto de 2012, confirmada por la Resolución No. 3049 del 24 de diciembre de 2013, la cual, quedo en firme el 24 de abril de 2014; la Corporación no comparte la observación del Ente de Control según la cual, "la CAM, no adelanta acciones permanentes a efectos de recuperar oportunamente los recursos...", pues en el caso concreto, la gestión de cobro cuestionada en la observación, se inició desde el 26 de junio de 2014 con el Auto de Mandamiento de Pago, dos (02) meses después de quedar en firme la Resolución Sancionatoria, evidenciando agilidad, eficiencia y oportunidad en la gestión de cobro, conforme a lo exigido en el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, muy a pesar de las limitaciones en la estructura (no existe un juzgado de ejecuciones fiscales con el personal propio de un juzgado) y la planta de personal de la entidad, donde solo el Secretario General y el Profesional Universitario que apoya la gestión de cobros coactivos, realizan la gestión de cobro a través de la jurisdicción coactiva, mediante funciones delegadas.

Debe considerarse que paralelamente al Mandamiento de Pago, el mismo 26 de junio de 2014, se profirió Auto de Medidas Cautelares en contra del deudor, la cual se comunicó a las diferentes entidades financieras de la ciudad el 04 de julio de 2014, según oficio SG 8347 visto a folio 2 del cuaderno de medidas cautelares, igualmente se comunicó a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de la Ciudad (oficio SG 82629 folio 3 del cuaderno de medidas cautelares), a la Secretaría de Tránsito y Transporte del Huila (oficio SG 82627 folio 4 del cuaderno de medidas cautelares), y a la Secretaria de Movilidad de Neiva (oficio SG 82625 folio 5 del cuaderno de medidas cautelares), sin que a la fecha se haya tenido suerte, pese a las diligencias adelantadas a efectos de identificar los bienes del deudor para garantizar el pago forzoso de la obligación; actuaciones que evidencian gestión frente al recaudo de tales recursos, como lo exige el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006.

La norma en comento sobre la cual soporta su observación, no señala o exige un número de veces o periodicidad con que se debe efectuar la investigación de bienes del deudor, para garantizar el pago forzoso de la obligación; pese a ello, el Ente de Control debe valorar que la Corporación, no ha guardado una actitud pasiva frente a la gestión de cobro surtida dentro del expediente, pues el 04 de agosto de 2016, pese a que el reporte inicial del 04 de julio de 2014 aún persiste en las Entidades oficiadas, la Corporación insistió nuevamente en las medidas cautelares adoptadas, comunicándolas nuevamente a las diferentes entidades financieras de la ciudad, según oficio 20162010103381 visto a folio 6 del cuaderno de medidas cautelares; así mismo, expandió la investigación de bienes a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Ibagué (oficio 20162010103391 folio 8 del cuaderno de medidas cautelares), y al instituto de Tránsito y Transporte de Ibagué (oficio 20162010103401 folio 7 del cuaderno de medidas cautelares), dado que se tuvo conocimiento que el deudor posiblemente residía en dicha ciudad, sin que a la fecha se haya tenido suerte, pese a las diligencias adelantadas a efectos de identificar bienes del ejecutado para garantizar el pago forzoso de la obligación del expediente de cobro coactivo No. 2014-0214, seguido en contra del señor Misael Humberto Laguna Cerquera, por concepto de la sanción pecuniaria impuesta mediante la Resolución No. 1606 del 29 de agosto de 2012, confirmada por la Resolución No. 3049 del 24 de diciembre de 2013, la cual, quedo en firme el 24 de abril de 2014;

Al igual que en el caso anterior, la Corporación no comparte la observación del Ente de Control según la cual, "la CAM, no adelanta acciones permanentes a efectos de recuperar oportunamente los recursos...", pues la gestión de cobro que se cuestiona en la observación, se inició desde el 26 de junio de 2014 con el Auto de Mandamiento de Pago, dos (02) meses después de quedar en firme la Resolución Sancionatoria, evidenciando agilidad, eficiencia y oportunidad en la gestión de cobro, conforme a lo exigido en el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, muy a pesar de las limitaciones en la estructura (no existe un juzgado de ejecuciones fiscales con el personal propio de un juzgado) y la planta de personal de la entidad, donde solo el Secretario General y el Profesional Universitario que apoya la gestión de cobros coactivos, realizan la gestión de cobro a través de la jurisdicción coactiva, en ejercicio de funciones delegadas.

Además, el Ente de Control debe considerar que paralelamente al Mandamiento de Pago, el mismo 26 de junio de 2014, se profirió Auto de Medidas Cautelares en contra del deudor, la cual se comunicó a las diferentes entidades financieras de la ciudad el 04 de julio de 2014 según oficio SG 8347, al igual que a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de la Ciudad según oficio SG 82629, a la Secretaría de Tránsito y Transporte del Huila según oficio SG 82627, y a la Secretaría de Movilidad de Neiva según oficio SG 82625, sin que a la fecha se haya tenido suerte, pese a las diligencias adelantadas a efectos de identificar

bienes del deudor para garantizar el pago forzoso de la obligación; actuaciones que evidencian gestión frente al recaudo de tales recursos, como lo exige el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006.

No obstante, el Ente de Control insiste en su observación que, no se adelanta acciones permanentes, pese a que la norma en comento sobre la cual soporta su observación, no señala o exige un número de veces o periodicidad con que se debe efectuar la investigación de bienes del deudor, para garantizar el pago forzoso de la obligación; pese a ello, el Ente de Control debe valorar que la Corporación, no ha guardado una actitud pasiva frente a la gestión de cobro surtida dentro del expediente, pues el 05 de agosto de 2016, pese a que el reporte inicial del 04 de julio de 2014 aún persiste en las Entidades oficiadas, la Corporación insistió nuevamente en las medidas cautelares adoptadas, comunicándolas nuevamente a las diferentes entidades financieras de la ciudad, según oficio 20162010105201, a la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos según oficio 20162010105211, y al instituto de Tránsito y Transporte según oficio 20162010105221, sin que a la fecha se haya tenido suerte, pese a las diligencias adelantadas a efectos de identificar bienes del deudor para garantizar el pago forzoso de la obligación.

Por último, debe apreciarse que pese a las actuaciones surtidas, no ha sido posible ubicar a los deudores, por lo cual, la notificación de los mandamientos de pago se efectuaron a través de la página web de la Entidad; encontrándose la acción de cobro al tenor del artículo 818 del Estatuto Tributario, aun dentro de los términos previstos por el legislador para su desarrollo, sin que sea apropiado hablar del fenómeno jurídico de la prescripción, pues el mismo no ha acaecido; por lo cual, no es posible indilgar ningún tipo de responsabilidad sobre un supuesto fáctico, y mucho menos si se considera que, la obligación consagrada en el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, impone a los Empleados Públicos, responsables de la gestión de cartera en las Entidades Públicas, una obligación de medio, más no de resultado, por lo cual, verificada la gestión de cobro adelantada, así no se obtenga el recaudo total y absoluto de los créditos insolutos a favor de la Entidad, no da lugar responsabilidad alguna, pues la misma resultaría desproporcionada, exagerada e incluso implicaría algún tipo de responsabilidad objetiva, la cual a todas luces se encuentra proscrita del Ordenamiento Jurídico Colombiano.

El caso del expediente de cobro coactivo No. 2002-0035, seguido en contra de Aseo Total, por concepto de la sanción pecuniaria impuesta mediante la Resolución No. 0018 del 14 de enero de 2002; la Corporación no comparte la observación del Ente de Control según la cual, "la CAM, no adelanta acciones permanentes a efectos de recuperar oportunamente los recursos...", pues como es de conocimiento del Ente de Control, la actuación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo de Reestructuración de la Empresa Aseo Total, según

Resolución 8505 del 06 de junio de 2002, proferida por la Superintendencia de Servicios Públicos; luego, al tenor del artículo 818 del Estatuto Tributario, en concordancia con el artículo 14 de la Ley 550 de 1999, la actuación no se puede continuar, y por lo mismo no es apropiado hablar del fenómeno jurídico de la prescripción, pues el mismo no ha acaecido; razón por la cual, no se puede indilgar ningún tipo de responsabilidad, sin que la misma implique algún tipo de responsabilidad objetiva, la cual a todas luces se encuentra proscrita del Ordenamiento Jurídico Colombiano.

Cabe reiterar que la gestión de cobro es de medio, dado que el resultado del recaudo depende de la efectividad de las medidas cautelares, y lo expuesto antes, demuestra que se ha hecho la gestión pero las medidas cautelares no han producido el resultado esperado, lo que no es atribuible a dolo o culpa de los funcionarios que realizan la gestión de cobro.

El ente de control debe tener en cuenta que el artículo 4 de la Ley 734 de 2002 consagra el principio de legalidad, según el cual, "el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización", y por consiguiente, no se puede hacer una imputación disciplinaria cuando está claramente demostrada la gestión de cobro, y el ejercicio de la acción coactiva.

Además de lo anterior, el ente de control debe considerar lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 734 de 2002, conforme al cual "en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa". Por ello, mantener el carácter disciplinario del hallazgo, sin vislumbrar actuaciones a título de dolo o culpa, y antes por el contrario, demostrándose que con pocos recursos humanos, la Corporación logra alcanzar las metas de recaudo que le permiten cumplir con su misión institucional, implica hacer una imputación disciplinaria, a pesar de que la responsabilidad objetiva está proscrita de manera expresa por nuestro ordenamiento jurídico.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta por parte del equipo auditor, no se acepta levantar la observación en consideración a que si bien en la normatividad no existe una norma expresa que indique la periodicidad en que se deba adelantar la investigación de bienes, el artículo 1º de la ley 1066 de 2006, si conmina a los servidores públicos para que adelanten la jurisdicción coactiva de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, por lo que no se considera un plazo razonable de más de dos (2) años dejar de realizar acciones tendientes al recaudo de los obligaciones a favor de la CAM, no siendo reprochable como lo indica la entidad la

obligatoriedad del recaudo, sino la inactividad el desarrollo de actividades de gestión de cobro que no han sido desvirtuadas por la CAM, lo que genera pérdida de oportunidad en la posibilidad de recuperación de recursos de la CAM para el desarrollo de la misión institucional.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 7 Depuración Contable (A7)

Criterio

El artículo 2º de la ley 87 de 1993, literal e) establece como uno de los objetivos del Sistema de Control Interno el (...) e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;" igualmente el numeral 3.2.15 de la Resolución No.193 del 05-05-2016 "DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE. Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información."

El artículo 59 de la ley 1739 de 2014, estableció que las entidades públicas deben adelantar las gestiones administrativas necesarias para la depurar la información contable de las obligaciones, de manera que en los estados financieros se revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de la entidad.

Para tal efecto la entidad depurará los valores contables, cuando corresponda entre otras a la siguiente condición: "a. los valores que afectan la situación patrimonial y no representan derechos, bienes u obligaciones ciertos para la entidad;"

Hechos

Los procesos de cobro coactivo radicados con los Nos. 2012-0536, 2013-105 y Resolución 0975/10-0942/13, se encuentran archivados por pago de la obligación, pero contablemente figuran como deudores por \$105.380.152; así mismo, figuran como deudores los Municipios de La Plata, Hobo y el usuario con Nit 800.206.926-1 por \$24.929.863, pero la oficina de cobro coactivo considera que los títulos ejecutivos no reúnen los requisitos exigidos en la ley, para adelantar un cobro

coactivo por no prestar mérito ejecutivo, sin que hasta la fecha se realice una depuración contable.

Causa

Lo anterior evidencia que la CAM, presenta deficiencias en la conciliación y depuración de saldos, así como seguimiento y control de los registros entre las áreas involucradas en el proceso.

Efecto

Situación que impide reflejar la situación real presentada en los Estados Financieros, lo cual genera información contable no confiable, sobreestimando la cuenta 140102 Multas por \$130.310.015 con efecto en la cuenta 411002 Multas.

Respuesta de la CAM

Los pagos de los procesos de cobro coactivo radicados con los Nos. 2012-0536 por valor de \$ 7.124.908, 2013-105 por valor de \$ 23.110.303 y Resolución 0975/10-942/2013 por valor de \$ 6.053.632, suman \$ 36.288.843 y no \$ 105.380.152 como lo afirma el ente de control, estas partidas estaban registradas en la cuenta 240720 Recaudos por Reclasificar, una vez fueron identificados los deudores que consignaron estas partidas, fueron reclasificadas según notas contables Nos 40 de septiembre 28 de 2018, por valor de \$ 7.124.908, 05 de septiembre 28 de 2018 por \$6.053.632 y 01 de abril 2 de 2018 por \$ 23.110.303.

Teniendo en cuenta el requerimiento de la Contraloría, las partidas de los Municipios de La Plata, Hobo y la Constructora Vargas Ltda., por \$24.929.863, serán depuradas una vez se reúna el comité de saneamiento contable el día 22 de noviembre de 2018 y analice los respectivos soportes.

Análisis de la Respuesta

En consideración a que la CAM acepta lo observado y procedió a la reclasificación contable de las obligaciones identificadas, e igualmente manifiesta que se van a adelantar actuaciones administrativas para la depuración contable, se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 8 Transferencias por cobrar (A8, BA1)

Criterio

El Artículo 317 de la Constitución Política establece:

"Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción."

El Artículo 44 de la Ley 99 de 1993 dispone:

"Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal"

Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial."

El artículo 2 de la Ley 87 de 1993 establece como objetivos del sistema de control interno, entre otros, los siguientes:

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

b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (...)

d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;

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

El Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante Resolución 354 de 2007 y modificada con Resolución 237 de 2010 de la Contaduría General de la Nación, en el Manual de Procedimientos II, establece:

"PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DEL PORCENTAJE Y SOBRETASA AMBIENTAL AL IMPUESTO PREDIAL A FAVOR DE

LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y ÁREAS METROPOLITANAS

1. GENERALIDADES

Las disposiciones constitucionales y legales han señalado que los concejos municipales y distritales deben establecer una sobretasa sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial, o un porcentaje sobre el total del recaudo del impuesto predial, con destino a las corporaciones autónomas regionales del territorio de su jurisdicción.

Dado que independientemente de la modalidad de recaudo que apliquen los municipios y distritos, los referidos recursos pertenecen a las corporaciones autónomas regionales, (...)

3. REGISTROS CONTABLES EN LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y ÁREAS METROPOLITANAS

Con base en la información suministrada por los municipios y distritos, las corporaciones autónomas regionales y áreas metropolitanas reconocerán el ingreso por concepto del porcentaje o sobretasa ambiental al impuesto predial (...)

El Artículo 2.2.9.1.1.3 del Decreto 1076 de 2015, en cuanto a Porcentaje del total del recaudo, establece:

"En el caso de optar el respectivo Concejo municipal o distrital por el establecimiento de un porcentaje del total del recaudo por concepto del impuesto predial, deberán destinar entre el 15% y el 25,9% de éste para las Corporaciones con jurisdicción en su territorio".

Hechos

La cuenta 1413 Transferencias por Cobrar que a 31-12-2017, presenta un saldo de \$255.000.000, los cuales vienen reflejados desde la vigencia 2015, que corresponde a los convenios 322/2015 con el Municipio de Neiva por \$250.000.000 y convenio 214/2015 con el Municipio de Timaná por \$5.000.000, en donde se evidencia que a la fecha la CAM no ha realizado un efectivo cobro de dichos recursos.

Causa

Esta situación obedece a falta de gestión en el seguimiento y supervisión a los convenios que realiza la CAM, para verificar los casos en que debe solicitar la devolución de los recursos aportados, por incumplimiento a las obligaciones a cargo de los entes territoriales.

Efecto

Lo anterior conlleva a que se presente una gestión deficiente, que afecta la ejecución de los proyectos previamente programados, y que éstos recursos no se encuentren disponibles para ser comprometidos en nuevas acciones, que beneficien a las comunidades receptoras de estos beneficios.

Respuesta de la CAM

El Municipio de Neiva, expidió el Certificado de Disponibilidad 6392 de 09/12/2014, por valor de \$250.000.000, El 30 de diciembre de 2014, expidió el Compromiso con Consecutivo 5046 por \$250.000.000, cuyo estado es CONFIRMADO. La Corporación el 20 de enero del año 2015, presenta la cuenta de Cobro No. 262 por valor de \$250.000.000, correspondientes al aporte del municipio de Neiva, según la Cláusula sexta del convenio 1767 (Municipio de Neiva) - 322 (CAM) de 2014.

Por otra parte, de acuerdo al Acta de Liquidación firmada por las partes el 27 de septiembre de 2016, el municipio de Neiva, se comprometió dentro de los cuatro (4) meses siguientes a cancelar dichos recursos a la corporación, está obligación quedó plasmada en dicha acta así: "El municipio de Neiva cancelará a la CAM, la suma de (\$250.000.000), doscientos cincuenta millones de pesos, recursos que deberán ser consignados, en la cuenta corriente bancaria No. 287-06426-5 del Banco Davivienda, de la cual es titular La CAM, obligación que deberá cumplirse dentro de los cuatro (4) meses siguientes, a la firma de la presente acta.

Lo anterior, demuestra que la Corporación cumplió con la gestión del "cobro" de los recursos que el ente territorial se comprometió a transferir, dentro del término de ejecución y liquidación del Convenio, y que quién con la transferencia de los aportes para ejecución del Convenio fue el municipio de Neiva. Debe considerarse, que se trata de un convenio, en el cual, las partes no prestan un servicio a la otra, sino que aúnan esfuerzos para cumplir con la misión de los dos entes.

El mismo concepto de la naturaleza de los convenios, se aplica para el celebrado con el Municipio de Timaná.

No sobra advertir, que la CAM inició cobro coactivo, mediante auto de mandamiento de pago de fecha 9 de noviembre de 2018, con el correspondiente auto de medidas cautelares de la misma fecha, habiéndose oficiado tanto al Tesorero del Municipio de Neiva, y a los bancos, para que en el término de tres

días consignen los recursos en la respectiva cuenta de depósitos judiciales (adjuntamos copia de los documentos mencionados).

No sobra mencionar, que la imputación disciplinaria que se hace en el hallazgo, se soporta en normas que no aplican para el caso concreto, ya que se refieren a la obligación de los municipios de transferir la sobretasa o porcentaje ambiental, y no al cumplimiento de obligaciones derivadas de convenios interadministrativos.

En consecuencia, teniendo en cuenta que se fundamenta el hallazgo en normas no aplicables, y que el incumplimiento de las obligaciones del Convenio no radica en la Corporación sino en los Municipios, respetuosamente solicito el levantamiento de este hallazgo disciplinario, porque según el artículo 4 de la Ley 734 de 2002 que consagra el principio de legalidad "el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización".

En la nueva respuesta la CAM manifiesta que en atención al oficio No. 2018EE0136355 con radicado CAM No. 20181000237642, anexa los soportes del recaudo de los \$250.000.000,00, que figuraban en la cuenta 1413 Tránsferencias Por Cobrar, correspondientes al Convenio No. 322/2015 suscrito entre la CAM y el Municipio de Neiva, a saber:

Nota crédito No. 88 de fecha 29 de noviembre de 2018, por valor de \$190.200.000,00. Título de Depósito Judicial No. 439050000937307, de fecha 28 de noviembre de 2018, por valor de \$59.800.000,00. Oficio con radicado CAM No. 20182000255652 de fecha 29 de noviembre de 2018, autorización aplicación Título de Depósito Judicial No. 439050000937307. Auto de fecha 30 de noviembre de 2018, adjudicación Título de Depósito Judicial No. 439050000937307. Con lo anterior, se da por superada la Observación No. 19 Tránsferencias Por Cobrar, efectuada a través de oficio No. 2018EE0136355 radicado en la CAM bajo el No. 20181000237642.

Análisis de la Respuesta

La CAM en su respuesta acepta lo observado y manifiesta el inicio de acciones de cobro coactivo solo a partir del 9 de noviembre del presente año, después de transcurridos dos años de haberse suscrito el acta de liquidación.

No obstante, con base en los soportes del recaudo de los \$250.000.000,00, que figuraban en la cuenta 1413 Tránsferencias por Cobrar, correspondientes al Convenio No. 322/2015 suscrito entre la CAM y el Municipio de Neiva, se retira la incidencia disciplinaria pero se mantiene el hallazgo administrativo para que forme parte del seguimiento del plan de mejoramiento, con respecto a las transferencias pendientes de recaudo del municipio de Timaná por \$5.000.000.

Con base en lo anterior, se valida como hallazgo administrativo y se reporta un Beneficio de Auditoría de \$250.000.000.

Hallazgo No. 9 Bienes en Bodega (A9)

Criterio

La Resolución 354 de 2007, la cual adopta el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública. El Plan General de Contabilidad Pública, contempla en su numeral 7 y 8:

“7. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN CONTABLE PÚBLICA

102. La información contable pública está orientada a satisfacer con equidad las necesidades informativas de sus usuarios reales y potenciales, quienes requieren que se desarrolle observando las características cualitativas de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad. Las características cualitativas que garantizan la Confiabilidad son la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad; con la Relevancia se asocian la Oportunidad, la Materialidad y la Universalidad; y con la Comprensibilidad se relacionan la Racionalidad y la Consistencia. (...)

103. CONFIABILIDAD. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad.

104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

8. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

122. Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas...”

La Resolución 357 de 2008 por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, prescribe:

El Catálogo General de Cuentas describe el Grupo 81-DERECHOS CONTINGENTES como: "En esta denominación se incluyen las cuentas que representan hechos, condiciones o circunstancias existentes que implican incertidumbre en relación con un posible derecho de la entidad contable pública."

La Ley 87 de 1993, establece:

"Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. *Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.*
- b. *Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*
- c. *Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.*
- d. *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros."*

Hechos

De acuerdo con la inspección física realizada a la bodega de la CAM, se estableció que los bienes registrados en la cuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega, con saldo a 31-12-2017 por \$565.098.853 se encuentra sobreestimada en \$178.549.739, al registrar bienes que fueron puestos al servicio y continúan registrados en dicha cuenta. A continuación, se relacionan las cuentas sobreestimadas, así:

| Cuadro No. 6 Bienes Muebles en Bodega | | | |
|--|--------------------------------------|--------------------------------|--|
| (Cifras en pesos) | | | |
| CUENTA | DESCRIPCIÓN | SALDO A 31-12-2017 | BIENES PUESTOS AL SERVICIO Y APARECEN EN BODEGA |
| 163503 | Muebles y suministros | 309.666.894 | 3.390.000 |
| 163504 | Equipo de Computación y Comunicación | 93.371.021 | 12.987.801 |
| 163590 | Otros Bienes Muebles | 162.171.938 | 162.171.938 |
| TOTAL | | 565.098.853 | 178.549.739 |
| Fuente: CAM PAOYER | | Elaboró: Equipo Auditor | |

Causa

La situación indicada se origina por debilidades en las actividades de revisión y conciliación de la información contable, así como falencias en el control y seguimiento permanente de estos bienes.

Efecto

Se afecta la razonabilidad y consistencia de las cifras presentadas en los Estados Financieros y la confiabilidad de los sistemas de control interno, sobreestimando la cuenta 1635 Bienes Muebles en Bodega con efecto en la cuenta 2401 Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales.

Respuesta de la CAM

La cuenta presenta este saldo debido a que algunos de estos bienes se encuentran en proceso de ser entregados a los responsables finales, lo más representativo corresponde a la cuenta 163590, bienes de consumo que fueron entregados y a los cuales no se le efectuó la respectiva contabilización, asunto que ya ha sido corregido, mediante el comprobante de Almacén No. 5 de 31/10/2018, por \$153.483.344, el cual se anexa.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta la CAM acepta lo observado y manifiesta que ya realizó los respectivos registros a 31-10-2018, por lo anterior, se mantiene y se valida como hallazgo administrativo, en razón que a 31-12-2017, se presentaba esta falencia.

Hallazgo No. 10 Revelaciones Contables (A10)

Criterio

La Resolución 354 de 2007, la cual adopta el Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

El Régimen de Contabilidad Pública Numeral 9.3.1.5 Notas a los estados contables básicos establece en el siguiente párrafo:

“381. Relativas a situaciones particulares de las clases, grupos, cuentas y subcuentas. Relacionan la información adicional que permita efectuar análisis

de las cifras consignadas en los estados contables básicos, atendiendo a los principales conceptos que conforman los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden, de la entidad contable pública."

El Manual de Procedimientos contempla la información a revelar por cada proceso contable, así:

"CAPITULO III Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo. Numeral 29.

Deben revelarse en notas a los estados contables, situaciones del período contable que permitan conocer la siguiente información:

- a) Monto de las adquisiciones o construcciones*
- b) Monto de las adiciones y mejoras*
- c) Monto de los bienes vendidos y el efecto en los resultados*
- d) Monto, justificación y efecto en los resultados por el retiro de bienes*
- e) Vida útil y métodos utilizados para la determinación de la depreciación o amortización*
- f) Cambio en la estimación de la vida útil de los activos y del método de depreciación o amortización aplicado*
- g) Metodologías aplicadas para la actualización de los bienes, el efecto generado y la fecha de los avalúos*
- h) Pignoraciones y otras restricciones de orden legal sobre bienes*
- i) Justificación de la existencia de bienes no explotados*
- j) Información de bienes de uso permanente relacionada con: entidad de la cual se reciben, o a la cual se entregan, monto, descripción, cantidad y duración del contrato, cuando a ello hubiere lugar*
- k) Información relacionada con el proceso de legalización de los bienes*
- l) Información sobre los bienes destinados por la entidad para su uso y a la vez para obtener ingresos por arrendamientos"*

"CAPITULO V el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales, y embargos decretados y ejecutados sobre las cuentas bancarias. Numeral 10.

Debe revelarse en notas a los estados contables lo siguiente:

- a) El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso.*
- b) El valor registrado como gasto por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales.*
- c) La metodología aplicada para el registro del pasivo estimado.*
- d) El estado de los procesos."*

"CAPITULO XVII Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de la ejecución de proyectos de Inversión financiados con recursos Reembolsables, No Reembolsables y de Contrapartida. Numeral 12:

La siguiente información debe revelarse en las notas a los estados contables de la entidad contable pública ejecutora del proyecto de inversión:

- a) El monto de los recursos provenientes de asistencia técnica o cooperación internacional y donaciones.*
- b) Recursos de cooperación técnica no reembolsables y de donaciones que por solicitud expresa del donante se entregan a un tercero como beneficiario.*
- c) Monto de los recursos que al final del período contable quedaron pendientes de ejecución en las cuentas del agente financiero y/o administrador, o en las cuentas abiertas para el manejo de los recursos del proyecto de inversión.*
- d) Información de las donaciones en especie que se canalizan para los proyectos de inversión.*
- e) Informe del monto de las cuentas por pagar y la antigüedad de las mismas."*

Hechos

A diciembre 31 de 2017, la CAM presentó deficiencias en la revelación en las Notas a los Estados Contables en lo que respecta a la Nota No.7 Propiedades, Planta y Equipo cuenta 165590 Maquinaria y Equipo - Otros, donde se revela un valor de \$478.007.514 equivalente a aires acondicionados, frente a lo registrado en la descripción de los libros auxiliares por \$248.930.514, de acuerdo al análisis histórico en el aplicativo financiero PAOYER desde el 2013.

Causa

Lo anterior se presenta por inobservancia en la aplicación de las normas contables en las actividades relacionadas con la revelación en las notas a los estados financieros y deficiente control interno contable.

Efecto

Las deficiencias presentadas generan que la información no cumpla con la característica de comprensibilidad, que permitan conocer información adicional sobre las cifras y aspectos cualitativos o cuantitativos que presentan dificultad para su medición monetaria y que han afectado o pueden seguir afectando la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública.

Respuesta de la CAM

"En las Notas a los Estados Financieros de la vigencia 2018 se dará alcance a la cuenta 165590 y se registrarán los valores correspondientes."

Análisis de la Respuesta

En su respuesta la CAM acepta lo observado y manifiesta dar alcance a estas cuentas en las Notas a los Estados Financieros del 2018, por lo anterior lo observado se mantiene y se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 11 Unidad de Caja (A11, D1)

Criterio

El artículo 352 de la Constitución Política, reconoce la existencia de presupuestos separados en los diferentes órdenes: el nacional, los territoriales y los de las Entidades descentralizadas de cualquier nivel.

Convenios Interadministrativos No. 166 de 2013 y 103 de 2015 en su Cláusula Segunda obligaciones específicas de la CAM, se pactó la obligación por parte de la CAM de abrir una cuenta bancaria a nombre del convenio para manejar los recursos en efectivos aportados por las partes y cancelarla una vez liquidado el convenio y devolver los saldos si los hubiere.

Convenio 337 de 2014. Clausula Séptima: Compromisos de las Partes - La CAM Numeral 2. Abrir una cuenta bancaria a nombre del presente convenio y manejar en ella, los recursos en efectivo aportados por el Departamento del Huila y La CAM; cancelar dicha cuenta al momento de liquidar, reintegrando a quien corresponda los recursos sobrantes si los hubiere.

Ley 734 de 2002, numeral 1 del Artículo 34, *establece como deberes de los servidores públicos:*

"1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."

Hechos

El Convenio interadministrativo No. 166 de 2013 suscrito entre la CAM y los Municipios de Suaza, Guadalupe y Acevedo, la cuenta en donde se encuentran los recursos no muestra movimiento desde el 20-06-2014, presentando un saldo de \$80,000.000, el cual fue ejecutado y terminado el 29 de diciembre de 2015. El contrato de consultoría derivado fue cancelado con recursos propios de la CAM ya

que los aportes efectuados por los Municipios no fueron utilizados para cancelar las obligaciones originadas en el Convenio Interadministrativo. Sólo hasta el día 18 de octubre de 2018, se libró oficio para la cancelación de la cuenta bancaria a nombre del convenio y la transferencia de los recursos.

El Convenio interadministrativo No. 103 de 2015 suscrito entre la CAM, Departamento del Huila, Municipio de Pitalito y Empresa de Servicios Públicos del Municipio de Pitalito - EMPITALITO E.S.P, fue ejecutado y terminado el 29 de diciembre de 2016, los contratos derivados fueron cancelados con recursos propios de la CAM ya que los aportes efectuados por EMPITALITO E.S.P no fueron utilizados para cancelar las obligaciones originadas en el Convenio Interadministrativo. Sólo hasta el día 18 de octubre de 2018, se libró oficio para la cancelación de la cuenta bancaria a nombre del convenio y la transferencia de los recursos.

Convenio interadministrativo 249/2014, Contrato No.337 del 31-12-2014 por \$92.980.000 suscrito entre la Gobernación del Huila y la CAM, con aporte Gobernación del Huila por \$42.980.000, y de la CAM \$50.000.000. La Gobernación del Huila consignó el aporte el 20-03-2015, fue ejecutado y terminado según Acta de liquidación del 29-12-2015, los contratos derivados fueron cancelados con recursos propios de la CAM ya que los aportes efectuados por la Gobernación del Huila no fueron utilizados para cancelar las obligaciones originadas en el Convenio Interadministrativo. A 30 de septiembre de 2018, se evidencian estos recursos aportados por la Gobernación del Huila en la cuenta bancaria y sin cancelar la cuenta aperturada para el manejo de dichos recursos, incumpliendo con lo establecido en la cláusula séptima del contrato.

Convenio Interadministrativo 270/2015, Contrato 340/2015, la cuenta muestra un saldo de \$372.731.452 desde el año 2015, fue ejecutado y terminado el 30-10-2016 los contratos derivados fueron cancelados con recursos propios de la CAM ya que los aportes efectuados no fueron utilizados para cancelar las obligaciones originadas en el Convenio Interadministrativo.

Causa

Lo anterior evidencia que la CAM, presenta deficiencias en la supervisión contractual, así como seguimiento y control de los giros de tesorería.

Efecto

Situación que disminuye la disponibilidad de caja de la CAM y afecta el cumplimiento de la misión institucional por inversión inoportuna de las rentas propias establecidas en la Ley 99 de 1993, al utilizar recursos propios para

cancelar obligaciones nacidas mediante Convenios Interadministrativos y que se encuentran respaldadas con presupuestos del orden territorial.

Respuesta de la CAM

Si bien es cierto, se han efectuado los pagos de las obligaciones derivadas de los convenios enunciados por el equipo auditor con recursos propios y no con los recursos de los entes cofinanciadores, estos recursos se encuentran en poder de la Corporación y es por eso que actualmente nos encontramos en el proceso de efectuar los reintegros desde las cuentas abiertas para el manejo de esos recursos a las cuentas donde se manejan recursos propios de la Corporación, así como también estamos procediendo a cancelar dichas cuentas, tal como se evidencia en los soportes que adjuntamos como cancelación de la cuenta corriente 076-166336-70, 0769-6999-7147, 0768-6999-8328, 0762-6999-8076.

Teniendo en cuenta que el ente de control, en el acápite de EFECTO de su hallazgo, hace una consideración general de afectación al cumplimiento de la misión institucional, y no menciona ejemplo alguno que soporte dicha afirmación, se responde al ente de control, que no existe caso específico alguno en el que se hubiere producido dicha afectación. La Corporación ha cumplido oportunamente con todas sus obligaciones, y específicamente, con los pagos derivados de la ejecución de contratos y convenios que se han celebrado para el cumplimiento de su objeto misional.

Por ello, respetuosamente se solicita al ente de control que levante este hallazgo disciplinario, teniendo en cuenta que el artículo 5 de la Ley 734 de 2002, consagra el principio de la lícitud sustancial, según el cual la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna, y en el caso que nos ocupa, cuando la Contraloría realiza la imputación disciplinaria en el hallazgo, hace una consideración general, sin especificar en qué casos específicos se ha afectado el cumplimiento de la misión institucional, para concluir el ente de control que en efecto se podría estar frente a una presunta falta antijurídica.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta por parte del equipo auditor, no se acepta la argumentación esbozada en consideración que al pagar obligaciones contraídas en virtud de convenios interadministrativos financiados con recursos exógenos a la CAM se vulnera el principio de Unidad de Caja, el cual sólo es aplicable para los recursos propios de la CAM, ya que desde la misma Constitución Política de Colombia se reconoce la existencia de presupuestos separados en los diferentes

órdenes; el nacional, los territoriales y los de las entidades descentralizadas de cualquier nivel, por lo que no es aplicable el principio de Unidad de Caja con dichos recursos, razón por la cual se estableció en las minutas contractuales la obligación de aperturar cuentas bancarias separadas a nombre del Convenio Interadministrativo, por cuanto al tratarse de aportes que buscan satisfacer un bien común, los recursos aportados deben destinarse y ejecutarse exclusivamente para cancelar las obligaciones contraídas en virtud de los mencionados convenios interadministrativo, que tienen una destinación específica.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo como administrativo con presunta connotación disciplinaria.

MACROPROCESO GESTION PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo No. 12 Ejecución de Gastos (A12, D2)

Criterio

El Artículo 3 del Decreto 1200 de 2004. Instrumentos para la Planificación Ambiental Regional, establece: *"para el desarrollo de la Planificación Ambiental Regional en el largo, mediano y corto plazo, las Corporaciones Autónomas Regionales contarán con los siguientes instrumentos: El Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR), el Plan de Acción Trienal (PAT) y el Presupuesto Anual de Rentas."*

Sentencia C-554/07

PRINCIPIO UNITARIO DEL ESTADO Y PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES Tensión/PRINCIPIO UNITARIO DEL ESTADO Y PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Necesidad de armonizarlos

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Naturaleza jurídica

DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL-Armonización/ CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Alcance de competencias en materia ambiental/COMPETENCIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE-Compartida entre los niveles central y territorial/ PRINCIPIO DE GRADACION NORMATIVA-Concepto.

Esta corporación ha señalado que con el fin de dar una protección integral y coherente al medio ambiente y a los recursos naturales renovables y armonizar los principios de Estado unitario y autonomía territorial, la Constitución Política establece en materia ambiental una competencia compartida entre los niveles central y territorial, de modo que le corresponde al legislador expedir la regulación básica nacional y les

corresponde a las entidades territoriales, en ejercicio de su poder político y administrativo de autogobierno o autorregulación, así como también a las corporaciones autónomas regionales, dictar las normas y adoptar las decisiones para gestionar sus propios intereses, dentro de la circunscripción correspondiente. Con base en este reparto de competencias, es claro que las corporaciones autónomas regionales y las entidades territoriales al dictar normas y adoptar decisiones debe acatar las normas y las decisiones de superior jerarquía, en primer lugar, las disposiciones contenidas en la Constitución Política y en la ley.

Sentencia C-035 del 2016

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-Naturaleza jurídica

AUTONOMIA DE LAS CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-En materia administrativa u orgánica, financiera y patrimonial y política y funcional

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-Reglamentación por parte del Congreso

La Sala advierte que, si bien la figura de las Corporaciones Autónomas Regionales fue consagrada en el artículo 150 de la Constitución Política, no existe una norma superior que establezca las funciones de dichas entidades, que deben ser desarrolladas por normas legales. No obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que la configuración legal de las funciones de las CAR debe reconocer ese régimen mínimo de autonomía que debe ser protegido por el juez constitucional.

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-Encargadas de expedir permisos licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-Expedición de licencias ambientales

MINISTERIO DE AMBIENTE-Competencia para la expedición de licencias ambientales

La Corte ha señalado que las CAR, y en general, todas las autoridades públicas, deben someterse a las normas jurídicas superiores en virtud del principio de rigor subsidiario o gradación normativa.

AUTONOMIA DE LAS CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-No se ajusta a la Constitución Política el traslado de la competencia para expedir licencias ambientales de las CAR a la ANLA

El Artículo 3 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. (...)"

Acuerdo 003 del 17-01-2017 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM - Reglamento para el manejo del Presupuesto, en su Artículo 3 Principios del Régimen Presupuestal. *Planificación: El presupuesto de cada vigencia deberá guardar concordancia con los contenidos en el Plan de Acción Institucional, el Plan Financiero que lo conforma y el Plan Operativo Anual de Inversiones. Anualidad: Para todos los efectos, 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 a esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

Las Corporaciones Autónomas Regionales, por ser del ámbito de aplicación del artículo 352 de la Constitución Política, deben manejarse acatando los principios constitucionales y legales que rigen el gasto público (planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral y especialización), consignados en el artículo 12 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación (Decreto 111 de 1996 que compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995), que le permita realizar unas ejecuciones presupuestales responsables y eficientes.

Ley 734 de 2002, artículo 34: Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente*
- 2. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.*

Hechos

La CAM, asigna para la vigencia 2017, un presupuesto de \$36.247.587.156 con compromisos adquiridos por \$34.042.211.909, de los cuales se ejecutaron \$21.650.570.157 equivalente al 64%; evidenciándose que el 36% del presupuesto

restante se utilizó la figura de Reservas Presupuestales en cuantía de \$12.139.881.170, lo que significa que un alto porcentaje del presupuesto de la vigencia, se ejecuta en el año siguiente y el resultado o impacto de los mismos, no se presentan en la misma vigencia.

Causa

Lo anterior obedece a deficiencias de planeación, en la elaboración y ejecución de los proyectos

Efecto

Situación que conlleva al incumplimiento del principio de anualidad previsto en la normatividad vigente, que afecta la disponibilidad presupuestal y la oportunidad y eficacia en el acatamiento de los objetivos misionales.

Respuesta de la CAM

La Corporación no asumió compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal 2017, después del cierre fiscal de la misma, los saldos no comprometidos al cierre de la vigencia fueron adicionados al presupuesto de la vigencia fiscal 2018 mediante Acuerdo de Consejo Directivo No 005 de 2018, a través de Excedentes financieros vigencia fiscal 2017.

De otra parte, según sentencia No. C- 275/98 la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 4 del Decreto 111 de 1996 y hace aclaración sobre la interpretación de este artículo, en el sentido de la autonomía que tienen las Corporaciones sobre sus recursos administrados o recursos propios.

Según lo anterior la Corporación en cuanto a los recursos propios, no le aplica el Decreto 111 de 1996, lo que significa que sí puede constituir reservas presupuestales y que además está facultada para hacerlo según el Artículo 16 del Acuerdo 003 de 2017 que dice "ARTICULO 16. CONSTITUCIÓN DE RESERVAS Y CUENTAS POR PAGAR: Las reservas presupuestales corresponden a compromisos legalmente adquiridos a más tardar el 31 de diciembre de cada año, donde no se recibió el bien ni se prestó el servicio, sin restricción de cuantía. Por su parte, las cuentas por pagar corresponden a las obligaciones generadas a más tardar el 31 de diciembre por la recepción a satisfacción de bienes y la prestación de servicios o por los anticipos pactados y no pagados.

Las reservas presupuestales y cuentas por pagar que no sean ejecutadas durante la vigencia fiscal para la cual fueron contraídas, fenecerán sin excepción alguna al 31 de diciembre de la vigencia. Estas reservas y cuentas por pagar sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen", la Corporación

está facultada para constituir reservas presupuestales, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores la Corporación no está incumpliendo con el principio de anualidad.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta de la entidad con respecto al criterio correspondiente a la *Sentencia No C-478 de 1992, el equipo auditor acepta retirar el criterio en razón a que esta aplica para entidades territoriales.*

De otra parte, en ningún momento la Contraloría General de la República desconoce la autonomía presupuestal que gozan las Corporaciones, entendida en los términos del artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y de la Constitución Nacional y lo relacionado en la Sentencia C-275/98 a que hace referencia la entidad en su respuesta, no obstante, no se desvirtúa el hecho de que en el Acuerdo 003 del 17-01-2017 Artículo 3 del estatuto presupuestal de la CAM, objeto del hallazgo, se encuentra en clara contraposición del principio general de Anualidad y se aparta de la esencia de normas superiores establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en sus Conceptos Jurídicos Presupuestales en Comunicación 55970 de noviembre 5 de 2004. Asunto: Ejecución del Presupuesto Rad. 1-2007-061423 53, establece: "Por su parte, la doctrina ha considerado: "Por ejecución del presupuesto debe entenderse el cumplimiento del objeto mismo del gasto. Es la culminación del proceso que inicia con la existencia de una ley preexistente y finaliza, previa realización de un proceso reglamentario o contractual, en la recepción del bien o la prestación del servicio con el cual se cumple con el objeto establecido en dicha ley"

Con la expedición del Decreto 4836 en el año 2011, se estableció normativamente que la ejecución obedece al cumplimiento del propósito de la apropiación, es decir, con el recibo de bienes y servicios; lo cual, fue considerado por la CGR en el año 2014 en la Resolución 001, y que fue ratificado en la Resolución 007 de 2016 vigente a la fecha; es por ello que surge la creación del libro de legalización del gasto, que como fue definido procede para los casos en que se agota la cadena presupuestal pero no se ha cumplido el objeto de la apropiación.

Por ello, en relación con la evaluación de la ejecución Presupuestal, no debe entenderse que con solo el registro presupuestal (afectación de la apropiación que perfecciona el compromiso), se ha ejecutado o cumplido el objeto del gasto, ya que este, es el acto mediante el cual la entidad pública se encuentra en proceso de llevar a cabo el objeto establecido en los mismos, de hecho, al cierre de la vigencia y en excepción del principio de anualidad se debe constituir la reserva

presupuestal, si el bien o servicio no se ha recibido, con el propósito de dar fin a la cadena presupuestaria ya iniciada en la vigencia siguiente, y ello, no indica que su objeto se ha cumplido.

Aunado a esto, como se pudo apreciar, la CAM no ejecuta el total de reservas constituidas, lo que ratifica que el suscribir un compromiso no es garantía del cumplimiento del objeto de la apropiación. Se valida el hallazgo como administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 13 Ejecución Reservas 2016 (A13, D3)

Criterio

El artículo 352 de la Constitución Política, reconoce la existencia de presupuestos separados en los diferentes órdenes: el nacional, los territoriales y los de las Entidades descentralizadas de cualquier nivel.

Acuerdo 003 del 17-01-2017 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM - Reglamento para el manejo del Presupuesto, en su Artículo 3 Principios del Régimen Presupuestal. *Planificación: El presupuesto de cada vigencia deberá guardar concordancia con los contenidos en el Plan de Acción Institucional, el Plan Financiero que lo conforma y el Plan Operativo Anual de Inversiones. Anualidad: Para todos los efectos, 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 a esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.*

Ley 734 de 2002, artículo 34: Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente*
- 3 Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.*

Hechos

Con Resolución 4435 del 30-12-2016 se constituyen reservas por \$17.804.152.505, de las cuales se ejecutaron \$12.975.200.290 que representa el 73% y \$4.828.952.214 no ejecutados que representa el 27% de reservas sin ejecutar.

| Cuadro No 7 Constitución de Reservas 2016 | |
|---|-----------------------|
| (Cifras en pesos) | |
| GASTOS DE FUNCIONAMIENTO | 205.275.235 |
| GASTOS DE INVERSIÓN | 17.598.877.270 |
| TOTAL RESERVAS 2016 | 17.804.152.505 |
| Fuente: Presupuesto CAM | |
| Elaboró: Equipo Auditor | |

- De la ejecución de las Reservas, se evidencia celebración de contratos en los últimos dos meses y/o con plazos de terminación que superan la vigencia fiscal, como es el caso de los contratos Nos 336 del 01-11-2016, 405 del 296-12-2016, 268 del 06-09-2016, 103 del 04-10-2016, 266 del 08-09-2016, 420 del 30-12-2016, 249 del 16-08-2016, 350 del 21-11-2016, 354 del 22-11-2016, 265 del 8-09-2016, dado que la ejecución de estos contratos, y el bien o servicio se proyecta su recepción para el 2017, donde se evidencia que el procedimiento no es acorde con los principios presupuestales de planificación y anualidad.
- Los convenios realizados con los municipios del Departamento del Huila cuyo objeto es "aunar esfuerzos financieros, administrativos e institucionales para adelantar acciones de protección y conservación de cuencas, a nivel regional a través de la ejecución de los proyectos con los municipios", se observa que estos recursos quedan en reserva debido a que son suscritos al final de la vigencia y que a la fecha de la ejecución de la presente auditoría su ejecución no se ve realizada.

Causa

Lo anterior por desarticulación de los procesos de planeación, presupuesto y contratación de la CAM.

Efecto

Que afecta la disponibilidad presupuestal, la oportunidad, y eficiencia de su gestión y el cumplimiento del Plan de Acción 2016-2019 de la CAM Huila Resiliente, Territorio Natural de Paz.

Respuesta de la CAM

El ente de control hace referencia al "Acuerdo 003 del 17-01-2017 Artículo 3 Principios del Régimen Presupuestal. Planificación: El presupuesto de cada vigencia deberá guardar concordancia con los contenidos en el Plan de Acción Institucional, el Plan Financiero que lo conforma y el Plan Operativo Anual de Inversiones. Anualidad: Para todos los efectos, 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" y además manifiesta que se evidencia que el procedimiento no es acorde con los principios presupuestal de planificación y anualidad"

Con todo respeto del ente de control la Corporación está cumpliendo con ambos principios a saber: Planificación: El presupuesto de la Corporación tanto en su elaboración como en su ejecución guarda concordancia con los Planes de Acción Institucional, Financiero y Operativo Anual de Inversiones, tal y como lo dice el principio presupuestal aludido.

Anualidad: La Corporación no asumió compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal 2017 después del cierre fiscal de la misma, los saldos no comprometidos al cierre de la vigencia fueron adicionados al presupuesto de la vigencia fiscal 2018 mediante Acuerdo de Consejo Directivo No 005 de 2018, a través de Excedentes financieros vigencia fiscal 2017.

De otra parte, según sentencia No. C- 275/98 la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 4 del Decreto 111 de 1996 y hace aclaración sobre la interpretación de este artículo, en el sentido de la autonomía que tienen las Corporaciones sobre sus recursos administrados o recursos propios, a saber:

"Atendiendo a las distintas clases de recursos que tienen las Corporaciones, la Corte debe hacer la siguiente distinción, en aras de que no se vulnere el núcleo esencial de la autonomía que la Constitución reconoció a esta clase de entidades: en relación con los recursos provenientes de la Nación, resulta procedente la aplicación de las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto, de conformidad con el artículo 4o. del decreto 111 de 1996, pero esta aplicación no se extiende al manejo de los recursos propios de las Corporaciones, entre los cuales se encuentran los contemplados en el artículo 317 de la Constitución. La Corte señala que el alcance de esta decisión se extiende exclusivamente a la interpretación constitucional sobre el régimen presupuestal de las Corporaciones Autónomas Regionales; en razón a que el estudio del artículo 4º del decreto 111 de 1996, se realizó confrontando las normas de la Constitución que regulan las

Corporaciones Autónomas Regionales, y no con toda la Carta, los efectos de la cosa juzgada son relativos."

Según lo anterior la Corporación en cuanto a los recursos propios, no le aplica el Decreto 111 de 1996, lo que significa que sí puede constituir reservas presupuestales y que además está facultada para hacerlo según el Artículo 16 del Acuerdo 003 de 2017 que dice "ARTICULO 16. CONSTITUCIÓN DE RESERVAS Y CUENTAS POR PAGAR: Las reservas presupuestales corresponden a compromisos legalmente adquiridos a más tardar el 31 de diciembre de cada año, donde no se recibió el bien ni se prestó el servicio, sin restricción de cuantía.

Por su parte, las cuentas por pagar corresponden a las obligaciones generadas a más tardar el 31 de diciembre por la recepción a satisfacción de bienes y la prestación de servicios o por los anticipos pactados y no pagados. Las reservas presupuestales serán constituidas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, y las cuentas por pagar por el ordenador del gasto y el tesorero de la Corporación. Ambas se deben constituir a más tardar el 20 de enero del año siguiente, mediante resolución expedida por el Director General.

Las reservas presupuestales y cuentas por pagar que no sean ejecutadas durante la vigencia fiscal para la cual fueron contraídas, fenecerán sin excepción alguna al 31 de diciembre de la vigencia. Estas reservas y cuentas por pagar sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen", la Corporación está facultada para constituir reservas presupuestales, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores la Corporación no está incumpliendo con el principio de anualidad.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el ente de control no cuestiona el cumplimiento de los objetos contractuales, se puede concluir que la CAM ha venido cumpliendo con sus objetivos misionales y el Plan de Acción 2016-2019.

Análisis de la Respuesta

En ningún momento la CGR desconoce la autonomía presupuestal que gozan las Corporaciones, entendida en los términos del artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y de la Constitución Nacional y lo relacionado en la Sentencia C-275/98, a que hace referencia la CAM en su respuesta, no obstante, no se desvirtúa el hecho de que en el Acuerdo 003 del 17-01-2017 Artículo 3 del estatuto presupuestal de la CAM, objeto del hallazgo, se encuentra en clara contraposición del principio general de Anualidad y se aparta de la esencia de normas superiores establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Por ello, en relación con la evaluación de la ejecución presupuestal, no debe entenderse que con solo el registro presupuestal (afectación de la apropiación que perfecciona el compromiso), se ha ejecutado o cumplido el objeto del gasto, ya que este es el acto mediante el cual la entidad pública se encuentra en proceso de llevar a cabo el objeto establecido en los mismos; de hecho, al cierre de la vigencia y en excepción del principio de anualidad, se debe constituir la reserva presupuestal, si el bien o servicio no se ha recibido, con el propósito de dar fin a la cadena presupuestaria ya iniciada en la vigencia siguiente, y ello, no indica que su objeto se ha cumplido.

Aunado a esto, como se pudo apreciar, la CAM no ejecuta el total de reservas constituidas, lo que ratifica que el suscribir un compromiso no es garantía del cumplimiento del objeto de la apropiación.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el hallazgo como administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 14 Liberación de Recursos (A14, D4)

Criterio

Acuerdo 003 del 17-01-2017 del Consejo Directivo de la CAM - Reglamento para el manejo del Presupuesto, en su Artículo 4 Literal A, *Ingresos Propios, numeral 2.5 Recursos del Balance numeral 2.5.3 Cancelación de Reservas: Recursos Liberados por la cancelación de compromisos de la vigencia anterior que se encuentran en el balance y/o Cuentas de Orden.*

La Ley 734 de 2002, artículo 34, establece sobre los deberes de todo servidor público:

“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.”

Hechos

En la vigencia 2016, se constituyeron reservas presupuestales relacionados con los contratos: Nos. 405 del 29-12-2016, 103 del 04-10-2016, 116 del 13-05-2016, 420 del 30-12-2016, 249 del 16-08-2016, 350 del 21-11-2016, 354 del 22-11-2016, 265 del 08-09-2016, que fueron liquidados y quedaron saldos o excedentes a favor de la CAM, sin que fueran liberados los recursos oportunamente.

Causa

Lo anterior por deficiencias de seguimiento entre las áreas de contratación y presupuesto en la liberación de los saldos o excedentes financieros.

Efecto

Lo cual conlleva a que el presupuesto de ingresos no contenga la totalidad de las partidas por indebida conformación de los recursos del balance, y que estos no sean invertidos de manera efectiva en el cumplimiento del objeto misional de la CAM.

Respuesta de la CAM

El capítulo VI del Manual de presupuesto de la Corporación dice:

"DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES Y LAS CUENTAS POR PAGAR

ARTICULO 16. CONSTITUCIÓN DE RESERVAS Y CUENTAS POR PAGAR: *Las reservas presupuestales corresponden a compromisos legalmente adquiridos a más tardar el 31 de diciembre de cada año, donde no se recibió el bien ni se prestó el servicio, sin restricción de cuantía. Por su parte, las cuentas por pagar corresponden a las obligaciones generadas a más tardar el 31 de diciembre por la recepción a satisfacción de bienes y la prestación de servicios o por los anticipos pactados y no pagados.*

Las reservas presupuestales serán constituidas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, y las cuentas por pagar por el ordenador del gasto y el tesorero de la Corporación. Ambas se deben constituir a más tardar el 20 de enero del año siguiente, mediante resolución expedida por el Director General.

Las reservas presupuestales y cuentas por pagar que no sean ejecutadas durante la vigencia fiscal para la cual fueron contraídas, fenecerán sin excepción alguna al 31 de diciembre de la vigencia.

Estas reservas y cuentas por pagar sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

PARAGRAFO: *Cuando se haya adjudicado una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los procedimientos presupuestales correspondientes.*

ARTICULO 17. CANCELACIÓN DE RESERVAS: *Cuando las reservas presupuestales o cuentas por pagar, derivadas de anticipos legalmente constituidas no se ejecutasen total o parcialmente, éstas deberán ser canceladas mediante Resolución suscrita por el Director General, soportado en las correspondientes actas de liquidación del acto o contrato. Los recursos originados por la cancelación de las reservas podrán ser incorporados al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia de cancelación, siempre y cuando exista viabilidad de su ejecución teniendo en cuenta el ciclo contractual corporativo, respetando su naturaleza y destinación."*

Las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2016 y no ejecutadas, fenecieron a diciembre 31 de 2017.

Dando aplicación al artículo 17 del Manual del presupuesto de la Corporación plasmado en el párrafo anterior, la Corporación considero que no era procedente adicionar los recursos no utilizados de las reservas 2016, en forma inmediata a su liquidación, en razón a que no existía viabilidad en su ejecución teniendo en cuenta el ciclo contractual corporativo, debido a esto, los mencionados recursos liberados de las reservas del 2016, fueron cancelados mediante resolución No. 929 de 2018 por \$4.828.952.214 y adicionados al presupuesto de la Corporación mediante Acuerdo de Consejo Directivo No 005 del 22 de marzo de 2018.

En consideración a lo anterior, no se está cometiendo deficiencia alguna, como lo manifiesta en la observación, ya que se está dando cumplimiento a lo facultado en el Manual de Presupuesto de la Corporación.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta de la CAM el equipo auditor no cuestiona la constitución de las Reservas con corte a 2016, lo que se observa es la no oportunidad en la liberación de los saldos de los contratos objeto de la reserva por cuanto su liquidación se efectuó dentro del primer trimestre de la vigencia 2017, pudiendo la CAM haberlo incorporado al presupuesto de dicha vigencia y ejecutarlo dentro del ciclo contractual corporativo de la CAM.

Si bien es cierto la CAM solo hasta el 2018 canceló por Reservas no ejecutadas el valor de \$4.828.952.214, no liberó ni adicionó en forma oportuna, los saldos o excedentes de los contratos celebrados en la vigencia 2016, que se liquidaron a favor de la CAM, lo que limita la inversión de manera efectiva en el cumplimiento del objeto misional de la CAM.

Por lo anterior, se valida el hallazgo como administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 15 Convenio Municipio de Aipe (A15, BA2)

Criterio

Acuerdo 003 del 17-01-2017 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM - Reglamento para el manejo del Presupuesto, en su Artículo 4 Literal A, Ingresos Propios, numeral 2.5 Recursos del Balance numeral 2.5.3 Cancelación de Reservas: Recursos Liberados por la cancelación de compromisos de la vigencia anterior que se encuentran en el balance y/o Cuentas de Orden.

La Ley 734 de 2002, artículo 34, establece sobre los deberes de todo servidor público:

"1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público."

Hechos

Mediante convenio No. 404 del 29-12-2016, realizado con el municipio de Aipe por \$46.748.467, la CAM aporta la suma de \$41.238.342 con un plazo de ejecución de 4 meses, registrando acta de iniciación el 13-02-2017.

Con orden de pago No. 60115 del 27-02-2017 se efectúa anticipo del 50% por \$20.619.171.

Transcurrida la vigencia de 2017, se evidencia que el citado convenio no se ejecutó y se suscribe acta de terminación anticipada por mutuo acuerdo y liquidación bilateral del convenio interadministrativo el 29-12-2017, donde se establece en la cláusula tercera el reintegro de los \$20.619.171, correspondiente al valor del anticipo, sin que a 21-09-2018 el municipio haya reintegrado dicho valor, incluyendo los rendimientos financieros generados por \$16.124.

Causa

Lo anterior, por debilidades de planeación, supervisión y ejecución además deficiencias en la gestión de cobro y reintegro de estos recursos por parte de la CAM.

Efecto

Esta deficiencia conlleva a un posible detrimento al patrimonio público, de confirmarse la prescripción de cobro.

Respuesta de la CAM

"El convenio interadministrativo No. 404 de 2016, entre la CAM y el MUNICIPIO DE AIPE, fue suscrito el 29 de diciembre de 2016, con un plazo de ejecución de cuatro (4) meses y fecha de inicio del 13 de febrero de 2017.

Trascurrida la vigencia 2017, se evidencia que dicho convenio no se ejecutó por lo que fue liquidado por acuerdo bilateral de las partes. A pesar de que el convenio se liquidó el 29 de diciembre de 2017 y, de haber efectuado varios requerimientos verbales solicitando la devolución de los recursos desembolsados por concepto de anticipo del 50% del valor total del contrato, en septiembre de 2018 se realizó el requerimiento escrito para dicho pago obteniéndose que el 26 de septiembre de 2018, a través del radicado CAM No. 20184000201572, se llevara a cabo dicha devolución por valor de \$20.619.171,00, quedando pendiente la consignación de los rendimientos financieros de estos recursos debido a que no se ha certificado por parte de la entidad bancaria el monto final. Se anexa el certificado de la transferencia electrónica.

Mediante radicado CAM No. 20184000207142 del 02 de octubre de 2018, se radicó constancia emitida por la Entidad Bancaria sobre los rendimientos financieros obtenidos por la consignación de los recursos correspondientes, en el marco del convenio interadministrativo y, se anexan los soportes de la transferencia electrónica de los mismos.

Mediante radicado CAM No. 20184000207142 del 02 de octubre de 2018, se radicó constancia emitida por la Entidad Bancaria sobre los rendimientos financieros obtenidos por la consignación de los recursos correspondientes, en el marco del convenio interadministrativo y, se anexan los soportes de la transferencia electrónica de los mismos.

De lo anterior se evidencia que no se ha generado detrimento al patrimonio público ni prescripción de cobro de los recursos."

Análisis de la Respuesta

La CAM envía soportes donde el municipio de Alpe realizó la devolución de los recursos consignados por la CAM, para la realización del convenio 404/2016 por \$20.619.171 del 25-09-2018. Así mismo, realizó la devolución de los rendimientos financieros por \$16.124 efectuada el 01-10-2018, según certificación del Banco Colpatría.

En este sentido, se retira la posible incidencia disciplinaria pero se mantiene el hallazgo de carácter administrativo para que se tomen las acciones frente a la planeación de la gestión contractual.

Adicionalmente, se constituye un beneficio de auditoría por \$20.635.295, equivalente al reintegro de los recursos junto con los rendimientos financieros.

Hallazgo No. 16 Registro presupuestal de Ingreso de la Contribución Parafiscal del Sector Eléctrico (A16)

Criterio

El Estatuto Orgánico de Presupuesto define las Contribuciones Parafiscales como los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-594 de 2010 definió la naturaleza jurídica de las transferencias que realiza el sector eléctrico a las Corporaciones Autónomas Regionales como una Contribución Parafiscal.

Fallo Consejo de Estado Radicación No 18871 de 2014 sobre el cobro de intereses moratorios por el no pago oportuno de la transferencia. (Aplicación Estatuto Tributario)

CONPES 3120 de 2001, estrategia para el Mejoramiento de la Gestión Ambiental del Sector Eléctrico.

Sentencia C-495-98, declaró exequibles las expresiones acusadas del literal b) del numeral 2, b) del numeral 3 y parágrafo 1 del art. 45 de la ley 99 de 1993.

Artículo 29 del Decreto 111 de 1996, define las Contribuciones Parafiscales.

Artículo 54 de la Ley 143 de 1994, amplía la contribución a los auto generadores.

Hechos

Se consultó el Manual de Presupuesto de la CAM y la información registrada en el Consolidador de Hacienda e Información Pública- CHIP - Presupuestal, sobre los Ingresos correspondientes a la Contribución Parafiscal del Sector Eléctrico a la CAM.

Se observó que la CAM efectuó el registro presupuestal de ingreso de las Contribuciones del Sector Eléctrico como un Ingreso Corriente No Tributario en la subcuenta Aportes (1.1.02.05); no obstante que la Corte Constitucional en sentencia C-594 de 2010, definió la naturaleza jurídica de las transferencias que realiza el sector eléctrico como una Contribución Parafiscal.

A su vez el Consejo de Estado mediante fallo con Radicación No. 18871 de 2014 sobre el cobro de intereses moratorios por el no pago oportuno de la contribución, ratificó la naturaleza de ese instrumento económico administrado por las corporaciones como una Contribución Parafiscal; razón por la cual las Corporaciones beneficiarias de la Contribución, deben registrar dicho ingreso en el código 1.3.02 - Contribuciones Parafiscales.

Causa

Inobservancia de la jurisprudencia citada, sobre la naturaleza de la contribución a las que están obligadas las generadoras de energía eléctrica.

Efecto

Por el registro erróneo de la contribución como ingreso corriente se le está dando una connotación de libre destinación a un recurso que desde su creación por el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, le asignó el carácter de destinación específica, que puede conllevar a que se utilicen en actividades diferentes.

Respuesta de la CAM

La Corporación en materia presupuestal se rige por el Acuerdo de Consejo Directivo No. 003 de 2017, Capítulo II composición del Presupuesto de ingresos o

rentas y recursos de capital, el presupuesto de gastos y las disposiciones generales, numeral 1 presupuesto de ingresos, clasificación y definición de los ingresos, en donde se especifica las clasificaciones de los ingresos a saber:

Tributarios: Impuestos

No tributarios: Rentas contractuales: Aportes de otras entidades (transferencias del Sector eléctrico); Venta de Bienes y Servicios, Tasas, Porcentajes, Indemnizaciones, Derechos, Multas, Indemnizaciones Trámites ambientales, Transferencias, Otros ingresos

A su vez el Decreto 111 de 1996 en su artículo 27 dice:

"ARTICULO 27. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71)."

De igual forma el MANUAL DE CALSIFICADOR PRESUPUESTAL, emitido por el Ministerio de Hacienda en cuanto a ingresos dice:

Los ingresos corrientes se clasifican en:

- 1.01. Ingresos tributarios
- 1.02. Ingresos no tributarios

Los ingresos tributarios con destinaciones específicas son clasificados como ingresos corrientes de los fondos especiales creados para su administración. Los demás, son clasificados como "ingresos corrientes de la Nación".

Los ingresos tributarios no incluyen: Contribuciones, tasas

Los ingresos tributarios se clasifican en:

- 1.01.1. Impuestos directos
- 1.01.2. Impuestos indirectos
- 1.01.1. Impuestos directos

Los impuestos directos se clasifican en:

- 1.01.1.01. Impuesto sobre la renta y complementarios
- 1.01.1.02. Impuesto sobre la renta para la equidad CREE13
- 1.01.1.03. Sobretasa CREE14
- 1.01.1.04. Impuesto para preservar la seguridad democrática15
- 1.01.1.05. Impuesto al patrimonio
- 1.01.1.06. Impuesto al patrimonio (Decreto legislativo 4825/2010)
- 1.01.1.07. Sobretasa impuesta al patrimonio (Decreto legislativo 4825/2010)
- 1.01.1.08. Impuesto a la riqueza

Los impuestos indirectos se clasifican en:

- 1.01.2.01. *Impuestos sobre aduanas y recargos*
- 1.01.2.02. *Impuesto al valor agregado*
- 1.01.2.03. *Impuesto al timbre nacional*
- 1.01.2.04. *Impuesto de timbre nacional sobre salidas al exterior*
- 1.01.2.05. *Impuesto al oro y al platino*
- 1.01.2.06. *Gravamen a los movimientos financieros*
- 1.01.2.07. *Impuesto al turismo*
- 1.01.2.08. *Impuesto nacional al consumo*
- 1.01.2.09. *Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM*
- 1.01.2.10. *Impuesto social a las armas y municiones*
- 1.01.2.11. *Impuesto de remate Ley 1743 de 2014*
- 1.01.2.12. *Sobretasa a la gasolina*
- 1.01.2.13. *Sobretasa al ACPM*

Los ingresos no tributarios se clasifican en:

- 1.02.1. *Contribuciones*
- 1.02.2. *Multas y sanciones*
- 1.02.3. *Derechos económicos por uso de recursos naturales*
- 1.02.4. *Venta de bienes y servicios*
- 1.02.5. *Transferencias corrientes"*

Con base en las consideraciones anteriores y tal como lo establece el Acuerdo 003 de 2017, el Decreto 111 de 1996 y el Manual Clasificador de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, las contribuciones y la venta de bienes y servicios, multas, tasas, aportes de otras entidades, derechos, otros ingresos, transferencias, se clasifican desde el punto de vista presupuestal en INGRESOS NO TRIBUTARIOS, y además el Manual clasificador de Presupuesto del Ministerio de Hacienda hace claridad que no se incluyen en INGRESOS TRIBUTARIOS, ni las CONTRIBUCIONES, ni las TASAS, razón por la cual la Corporación tiene registrado dentro de sus INGRESOS NO TRIBUTARIOS, las TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO.

Le censura la Contraloría a la Corporación, que se haya efectuado el registro presupuestal de ingreso de las Contribuciones del sector eléctrico como un Ingreso Corriente no Tributario en la subcuenta Aportes (1.1.02.05), a pesar de que la Corte Constitucional en sentencia C-594 de 2010, y el Consejo de Estado mediante fallo con Radicación No. 18871 de 2014, definieron la naturaleza de dicha transferencia.

El ente de control no cita norma alguna que indique que las transferencias del sector eléctrico se clasifican presupuestalmente como INGRESOS TRIBUTARIOS. Se soporta este hallazgo disciplinario en el supuesto incumplimiento de la jurisprudencia citada en el escrito de observaciones, pero ni en la providencia del Consejo de Estado, ni en la sentencia de la Corte Constitucional C-594-2000, hay

pronunciamiento alguno respecto del hecho de que las transferencias del sector eléctrico se deban incluir en el presupuesto de la Corporación como ingreso tributario. La observación y/o hallazgo con alcance disciplinario consistente en que las transferencias del sector eléctrico presupuestalmente sean un ingreso tributario, es una conclusión a la que llega el ente de control, pero no una manifestación que haya hecho el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, y por consiguiente, la Corporación no está incumpliendo la mencionada jurisprudencia.

Por el contrario, el artículo 27 del Decreto 111 de 1996, de manera expresa consagra que los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributario, y que los ingresos tributarios se clasificarán en impuestos directos e indirectos. Y las Transferencias del Sector Eléctrico no son impuestos directos ni indirectos.

Tal como lo dispone el artículo 27 del Código Civil Colombiano (Título Preliminar, Ley 57 de 1887), "cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu". Y el texto de la norma es claro: Los ingresos tributarios se clasifican en impuestos directos e indirectos.

De otra parte, cabe resaltar que la Sentencia C- 594 de 2010 a la que alude el ente de control en ninguna parte dice expresamente que las transferencias del sector eléctrico se deban registrar en los INGRESOS TRIBUTARIOS, lo que hace es pronunciarse sobre la Exequibilidad de los artículos 45 de la Ley 99 de 1993 y 54 de la Ley 143 de 1994.

En virtud de lo anterior la Corporación ha dado cumplimiento a todo lo preceptuado en el Acuerdo 003 de 2017, Decreto 111 de 1996 y el Manual Clasificador de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, y por consiguiente no ha vulnerado norma alguna, por lo que respetuosamente solicito al ente de control levantar este hallazgo disciplinario, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley 734 de 2002 que consagra el principio de legalidad, según el cual, "el servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización".

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta el equipo auditor considera que lo manifestado por la CAM, no desvirtúa lo observado en razón al erróneo registro de la contribución parafiscal en el Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP y el reporte de la información para las estadísticas fiscales.

De acuerdo al pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-594-2010, se vienen registrando como un Ingreso Corriente No Tributario en la subcuenta Aportes (1.1.02.05) de libre destinación, en contradicción a lo establecido por la Corte Constitucional sobre la naturaleza jurídica de estos recursos como de destinación específica.

No obstante, revisado el CHIP de información reportada por la CAM, se continúa registrando de tal forma, debiendo ser en el código 1.3.02 Contribución Parafiscal,

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 17 Prestación de Servicios (A17)

Criterio

Decreto 1082 de 2015. *“Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”, en el artículo 2.2.1.1.2.1.1., establece que los estudios previos que debe elaborar la entidad deben contener “La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer en el proceso de Contratación.*

La elaboración de los estudios previos es parte fundamental de la aplicación del principio de planeación, haciendo parte de la etapa precontractual de la contratación estatal que se debe surtir de forma responsable, lógica y completa.

El principio de planeación también establece la obligación de elaborar estudios y análisis transparentes y adecuados, para determinar los elementos económicos, en los cuales se soportará la contratación para satisfacer dichas necesidades.

El Consejo de Estado en la sentencia de la sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, del 31 de agosto de 2006, se refirió al principio de planeación en la contratación estatal, de la siguiente manera:

“(…) Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

- i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.*
- ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.*
- iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que*

puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. Vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores... ”.

Contrato de Prestación de Servicios No. 194 suscrito el 10 de agosto de 2017 por \$139.128.850, cuyo objeto es *“fabricación, suministro e instalación de figuras en fibra de vidrio (animada e inanimada), para el sendero de educación ambiental de la Sede Neiva, de la CAM.”*

Hechos

Se inicia el contrato el 27 de septiembre de 2017 y se efectúa acta de justificación adicional No. 1 el 17/10/2018, para adicionar en valor y tiempo de ejecución el contrato por \$40.936.000, debido a que en la elaboración de los estudios previos realizada el 5/06/2017, no previeron la instalación de los 16 avisos en fibra de vidrio.

Así mismo, el 18 de octubre de 2018, el contrato fue suspendido por las adecuaciones de infraestructura y parte eléctrica que debían realizar para el anclaje y animación de las figuras de fibra de vidrio en cada uno de los sitios definidos para su ubicación, siendo reiniciado el 29 de enero de 2018 y terminado el 22 de marzo de 2018.

Causa

Lo anterior denota falta de planeación en la elaboración de estudios previos al no prever las adecuaciones necesarias de infraestructura para el funcionamiento e instalación del sendero de educación ambiental.

Efecto

Genera que la CAM se vea avocada a realizar ajustes presupuestales, falta de rigurosidad en la planeación, retrasos en los plazos establecidos y adiciones en tiempo y valor.

Respuesta CAM

La CAM en su respuesta manifiesta que: "ante la situación de encontrarse simultáneamente con la ejecución de las obras de acondicionamiento y reforzamiento estructural de la sede central, se vio afectada la oportunidad de contar con la inmediata instalación de algunos de los objetos animados, que cumpliendo con las características y condiciones de suministro, requerían los acondicionamientos eléctricos correspondientes".

Análisis de Respuesta

La respuesta dada por la CAM no desvirtua la observación. Por cuanto, en el momento de realizar los estudios previos se debía tener previsto la instalación e infraestructura para el funcionamiento de las figuras en vidrio para el sendero ecológico; así mismo, la instalación de los avisos en vidrio, lo que se evidencia falta de planeación, en razón a que se tienen que adicionar recursos y tiempo, para cumplir con el objeto del contrato. Por lo anterior se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 18 Contrato No. 100/2017 (A18)

Criterio

La Ley 80 de 1993 establece en el Numeral 1° del Artículo 26 el *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".

El Decreto Único Reglamentario No 1082/2015, establece:

"Artículo 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación: "El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley y del presente título."

Contrato de obra No. 100 del 25 de abril de 2017 por \$30.148.476, cuyo objeto es *"Adelantar acciones de manejo y conservación de áreas protegidas de la cuenca hidrográfica del río las Ceibas, mediante la construcción de 30 estufas ecoeficientes. De conformidad con los valores, especificaciones y cantidades establecidas en la propuesta presentada por el contratista y lo dispuesto en el pliego de condiciones definitivas y demás documentos precontractuales de la selección abreviada de menor cuantía SA-021-CAM-2016."*

Hechos

Mediante Resolución No. 2709 de septiembre 6 de 2016, se adjudica el contrato, el cual es firmado el 25/04/2017, después de siete (7) meses sin que exista justificación para el inicio de su ejecución, en donde se evidencia que no se hizo efectiva la póliza de seriedad que garantizara el cumplimiento del proceso contractual.

Causa

Lo anterior se debe a deficiencias de seguimiento y supervisión administrativa para requerir al contratista al cumplimiento de la ejecución del contrato en los términos establecidos y pactados entre las partes.

Efecto

Lo que genera que los recursos asignados al presente proyecto no se ejecuten oportunamente en el término previsto y que los potenciales beneficiarios se vean abocados a postergar el disfrute de utilización de las estufas ecoeficientes.

Respuesta de la CAM

Debe precisarse que esta Corporación no procedió a afectar dicho amparo ante el vencimiento del plazo concebido en el proceso contractual para que las partes suscribieran y legalizaran el contrato, como quiera que asistía una justificación jurídica que lo imposibilitaba, pues la interventoría que se contrató para el contrato No. 100 de 2017 comprendía 2 contratos y/objetos a vigilar.

Era deber de la entidad contar con la adjudicación de los dos procesos contractuales a los que se iban a realizar labores de vigilancia, seguimiento y control a efectos de dar paso a la iniciación de los mismos. Lo anterior generó un retraso en la ejecución de los contratos como se advierte, pero con la presencia de una justificación jurídica, pues lo pretendido fue salvaguardar los recursos públicos con un adecuado seguimiento al contrato por parte de la interventoría, lo cual solo

pudo darse una vez adjudicados los dos contratos objeto de la interventoría, sin afectar los plazos de ejecución de la misma y las obras a vigilar.

Análisis de la Respuesta

Revisada la respuesta de la observación presentada por la CAM, el equipo auditor si bien acepta que existió un factor externo para ejecutar el contrato 100/2017, dentro del cronograma inicialmente establecido por la CAM, no se considera válido que la CAM se haya sustraído de perfeccionar el contrato derivado de la Selección Abreviada SA-021-CAM-2016, dentro del término dispuesto en el cronograma en los pliegos de condiciones, ya que el factor externo imposibilitaba la ejecución del contrato, más no su perfeccionamiento, por lo que su actuar administrativo estuvo guiado por la pasividad, colocando en riesgo la oportuna inversión de los recursos por cuanto el adjudicatario pudo negarse posteriormente a suscribir o perfeccionar el negocio jurídico al alegar el incumplimiento de las obligaciones por parte de la CAM, ya que lo procedente era su celebración y abstenerse de celebrar el acta de inicio y/o suspender la ejecución contractual debidamente motivada.

Por lo anterior se valida el hallazgo como administrativo.

Hallazgo No. 19 Registro de bienes en almacén (A19)

Criterio

El procedimiento de almacén, en el numeral 3. Definiciones: Se encuentra las siguientes definiciones o conceptos:

Entrada a Almacén: Operación que se registra cuando se da ingreso al inventario de almacén de cualquier elemento o bien adquirido por la Corporación.

Salida de Almacén: Operación que se registra cuando se entregan los elementos a las dependencias de la Entidad. Puede presentarse salida de elementos por baja de los mismos.

En el numeral 5. Contenido. Establece las actividades y la descripción, así:

1.- Recibir y revisar bienes adquiridos, que la describe: "El Interventor Delegado debe revisar el bien recibido para verificar el cumplimiento de las especificaciones de compra definidas en el contrato y la información registrada en la factura presentada por el proveedor.

Cuando se detecte alguna inconsistencia o diferencia entre las especificaciones de compra y el producto recibido, se debe informar al Proveedor para que proceda a gestionar el ajuste respectivo. Cuando las especificaciones de compra coincidan con las características del producto recibido, el Interventor Delegado procede a redactar un Acta de Recibo como documento que soporta la recepción a satisfacción; dicha acta

debe ser remitida al Profesional Especializado junto con la factura y los soportes presentados por el proveedor."

2.- Registrar Ingreso a Almacén: "Cuando las especificaciones de compra coincidan con las características del producto recibido, el Profesional Especializado procede a registrar en el Módulo de Almacén del sistema Administrativo y Financiero, la información del bien recibido con base en los datos registrados en la factura presentada por el proveedor. Como soporte del ingreso al almacén, el software genera un Formato de Entrada a Almacén.

El bien ingresado a Almacén debe quedar clasificado como bien de consumo o devolutivo."

Hechos

Contrato de suministro No.282 del 09 de noviembre de 2017, suscrito con NIT 59.706.955-4, con un plazo inicial de cuatro meses, por \$448.000.000, con el objeto de "Suministro de materiales, insumos agropecuarios, maquinaria agrícola, equipos pecuarios y artículos de ferretería necesarios para el desarrollo de acciones contempladas en los diferentes proyectos en pro de la conservación del medio ambiente que ejecuta la CAM en el marco del plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrografía del Río Las Ceibas" perteneciente al proyecto 1.2

En el expediente que hace parte del proceso contractual, no existen los comprobantes de ingreso de los elementos al almacén de CAM, según las facturas entregadas por el contratista y pagadas por la CAM.

Causa

Por falta de control y seguimiento y monitoreo, por parte del supervisor del contrato, así como de las personas encargadas de recibir los elementos y de autorizar y tramitar los pagos de las facturas, conllevando a la inaplicabilidad de los procedimientos normados, adoptados por la CAM.

Efecto

Esta deficiencia afecta el registro oportuno en el almacén, teniendo de presente que la forma de recibir efectivamente los bienes adquiridos es mediante el comprobante de entrada y salida.

Respuesta de la CAM

"El contrato mencionado por el ente de control es de la vigencia 2017, y su ejecución cobija la vigencia 2018. Teniendo en cuenta lo observado por el ente de

control, se procederán a hacer en esta vigencia, los respectivos correctivos, con fundamento en la información suministrada por parte del proyecto Ceibas.”

Análisis de la Respuesta

En la respuesta la CAM, acepta los hechos que fundamentan lo observado por la Contraloría, pues manifiestan que: *“Teniendo en cuenta lo observado por el ente de control, se procederán a hacer en esta vigencia, los respectivos correctivos, con fundamento en la información suministrada por parte del proyecto Ceiba.”*

Si bien es cierto que el contrato de suministro No. 282 fue suscrito el 09 de noviembre de 2017 y que se ejecutó en la vigencia 2018, también lo es que dichos elementos fueron recibidos como consta en el acta de recibo a satisfacción de materiales e Insumos Agropecuarios, suscrita el 24 de abril de 2018, y se liquidó el 15 de junio de 2018. Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

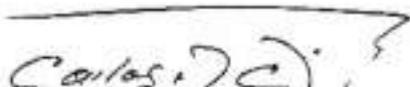
ANEXO 2 ESTADOS FINANCIEROS

| CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA DAM BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017 | | | | | | | | | | | |
|---|--|-------------------|-------------------|------------------|--------------|--------|---|------------------|------------------|----------------|--------------|
| [Cifras en miles de pesos] | | | | | | | | | | | |
| CÓDIGO | ACTIVO | PERIODO | PERIODO | VARIACIÓN | | CÓDIGO | PASIVOS | PERIODO | PERIODO | VARIACIÓN | |
| | | ACTUAL | ANTERIOR | ABSOLUTA | RELATIVA | | | ACTUAL | ANTERIOR | ABSOLUTA | RELATIVA |
| | | XI-31-17 | XI-31-16 | | | | | XI-31-17 | XI-31-16 | | |
| | CORRIENTE | 44.524.113 | 43.430.262 | 893.851 | 2,05 | | CORRIENTE | 4.952.217 | 4.855.211 | 907.006 | 14,58 |
| | | | | | | | (Nota 13) | | | | |
| 11 | Efectivo (Nota 4) | 19.105.439 | 16.810.328 | 2.295.110 | 13,65 | | | | | | |
| 1103 | Caja | 4.097 | 6.543 | -2.546 | -23,43 | 34 | Cuentas Por Pagar | 5.066.354 | 4.482.789 | 583.565 | 8,33 |
| 1110 | Bancos y Corporaciones | 19.100.433 | 16.803.777 | 2.296.656 | 13,67 | 2401 | Bienes y Servicios | 3.060.440 | 3.213.525 | -153.085 | -4,75 |
| | | | | | | 2433 | Acuerdos Varios | 215.546 | 202.309 | 13.237 | 6,55 |
| | | | | | | 2436 | Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre | 296.204 | 296.046 | 158 | 0,04 |
| 12 | Inversiones en Instrumentos Derivados (Nota 5) | 5.489.971 | 7.607.893 | -2.128.922 | -27,96 | 2440 | Ingresos Contribucionales No Tasas | 0 | 288.000 | -288.000 | -100 |
| 1201 | Inversiones Liquidez | 5.489.971 | 7.607.893 | -2.128.922 | -27,96 | 2450 | Avernos y Anticipos recibidos | 71.200 | 0 | 71.200 | 100 |
| | | | | | | 2453 | Recursos Recibidos en Admón | 1.216.117 | 213.969 | 1.002.151 | 468,37 |
| | | | | | | 2455 | Otros Cuentas por Pagar | 308.074 | 458.745 | -150.671 | -32,64 |
| 14 | Deudora (Nota 6) | 19.937.712 | 19.212.159 | 725.553 | 3,78 | 25 | Obligaciones Laborales | 379.661 | 383.778 | -4.117 | -1,07 |
| 1401 | Ingresos no Tasas | 6.869.073 | 4.696.007 | 2.173.066 | 24,78 | 2502 | Salarios y Prestaciones Sociales | 379.661 | 383.778 | -4.117 | -1,07 |
| 1413 | Transferencia por Cobrar | 0 | 1.738.799 | -1.738.799 | -100 | | | | | | |
| 1430 | Avernos y Anticipos | 699.068 | 380.079 | 318.989 | 79,47 | | | | | | |
| 1424 | Recursos Entregados en Administración | 13.370.671 | 12.398.181 | 972.490 | 8 | 27 | Pasivos Estimados | 1.191.459 | 807.587 | 383.872 | 47,53 |
| | | | | | | 2710 | Provisión para Contingencias | 1.191.459 | 807.587 | 383.872 | 47,53 |
| | NO CORRIENTE | 34.567.718 | 30.929.264 | 3.578.454 | 11,57 | 28 | OTROS PASIVOS | 323.877 | 261.446 | 62.431 | 24,1 |
| | | | | | | 2808 | Reserva a Término de Bancos | 306.302 | 290.817 | 15.485 | 21,60 |
| 12 | Inversiones e Instrumentos Derivados (Nota 5) | 4.340.190 | 4.325.190 | 15.000 | 0,12 | 2910 | Ingresos Recibidos por Anticipado | 16.675 | 10.440 | 6.235 | 78,73 |
| 1200 | Inversiones Patrimonios en Entidades Conexas | 4.340.190 | 4.325.190 | 15.000 | 0,12 | | | | | | |
| 14 | Deudora (Nota 6) | 10.463.947 | 10.089.837 | 374.110 | 3,59 | | TOTAL PASIVO | 4.952.217 | 4.855.211 | 907.006 | 14,58 |

| CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA CAM | | | | | |
|--|--|-----------------------------|---|--------------------|---|
| ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017 | | | | | |
| (Cifras en miles de pesos) | | | | | |
| CÓDIGO | CUENTAS | PERIODO ACTUAL XII-31-16 | PERIODO ANTERIOR XII-31-15 | VARIACIÓN ABSOLUTA | VARIACIÓN RELATIVA |
|  Informe de Ejecución Plan de Acción 2017 | | |  | |  |
| | INGRESOS OPERACIONALES (Nota 15) | 32.586.946 | 28.197.715 | 4.389.231 | 15,57% |
| 41 | Ingresos Fiscales | 26.362.306 | 23.287.831 | 3.074.475 | 13,20% |
| 4110 | No Tributarios | 26.362.306 | 23.287.831 | 3.074.475 | 13,20% |
| 44 | Transferencias | 0 | 889.092 | -889.092 | -100,00% |
| 4428 | Otras Transferencias | 0 | 889.092 | -889.092 | -100,00% |
| 47 | Operaciones Interinstitucionales | 6.224.640 | 4.020.792 | 2.203.848 | 54,81% |
| 4705 | Aportes Traspasos Recibidos | 6.224.640 | 4.020.792 | 2.203.848 | 54,81% |
| | GASTOS OPERACIONALES (Nota 16) | 29.828.384 | 27.017.753 | 2.810.631 | 10,40% |
| 51 | De Administración | 7.790.217 | 5.156.126 | 2.634.091 | 51,09% |
| 5101 | Sueldos y Salarios | 3.653.380 | 3.393.278 | 260.102 | 7,67% |
| 5102 | Contribuciones Imputadas | 5.336 | 15.874 | -10.538 | -66,39% |
| 5103 | Contribuciones Efectivas | 554.346 | 523.100 | 31.246 | 5,97% |
| 5104 | Aportes sobre Nómina | 119.562 | 117.303 | 2.259 | 1,93% |
| 5111 | Gastos Generales | 867.367 | 905.691 | -38.324 | -4,23% |
| 5120 | Impuestos Contribuciones Tasas | 2.590.226 | 200.880 | 2.389.346 | 1189,44% |
| 52 | De Operación | 7.778.265 | 7.559.001 | 219.264 | 2,90% |
| 5202 | Gastos Personales | 0 | 14.437 | -14.437 | -100,00% |
| 5211 | Gastos Generales | 7.778.265 | 5.572.416 | 2.205.849 | 39,59% |
| 5220 | Impuestos Contribuciones Tasas | 0 | 1.972.148 | -1.972.148 | -100,00% |
| 53 | Provisiones Amortizaciones Depreciaciones | 383.849 | 440.183 | -56.334 | -12,80% |
| 5314 | Provisión para Contingencias | 383.849 | 440.183 | -56.334 | -12,80% |
| 54 | Transferencias | 17.500 | 263.826 | -246.326 | -93,37% |
| 5423 | Otras Transferencias | 17.500 | 263.826 | -246.326 | -93,37% |
| 55 | Gasto Público Social | 13.858.553 | 13.598.617 | 259.936 | 1,91% |
| 5508 | Medio Ambiente | 13.858.553 | 13.598.617 | 259.936 | 1,91% |

CDRPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA - CAM
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
 (Cifras en miles de pesos)

| CODIG O | CUENTAS | PERIODO | PERIODO | VARIACIÓN | VARIACIÓN |
|------------|--|------------------|------------------|------------------|----------------|
| | | ACTUAL | ANTERIOR | ABSOLUTA | RELATIVA |
| | | XII-31-16 | XII-31-15 | | |
| | EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL | 2.758.562 | 1.179.962 | 1.578.600 | 133,78% |
| | OTROS INGRESOS (Nota 15) | 3.758.343 | 2.507.166 | 1.251.177 | 49,90% |
| 48 | Otros Ingresos | 3.758.343 | 2.507.166 | 1.251.177 | 49,90% |
| 4805 | Ingresos Financieros | 2.086.896 | 1.652.293 | 434.613 | 26,30% |
| 4807 | Utilidad Metodo Participacion Patrimonial | 4.990 | 0 | 4.990 | 100,00% |
| 4810 | Ingresos Extraordinarios | 22.069 | 56.623 | -34.554 | -61,02% |
| 4815 | Ingresos Ejercicios Anteriores | 1.644.388 | 798.250 | 846.128 | 106,00% |
| | OTROS GASTOS (Nota 16) | 1.015.794 | 1.086.653 | -70.859 | -6,52% |
| 58 | Otros Gastos | 1.015.794 | 1.086.653 | -70.859 | -6,52% |
| 5801 | Intereses | 0 | 16 | -16 | 100,00% |
| 5802 | Comisiones | 31.939 | 23.371 | 8.568 | 36,66% |
| 5806 | Perdia por Metodo de participacion Patrimonial | 0 | 114.178 | -114.178 | -100,00% |
| 5808 | Perdida en retiro de activos | 4.663 | 0 | 4.663 | 100,00% |
| 5815 | Ajuste Ejercicios Anteriores | 979.192 | 949.088 | 30.104 | 3,17% |
| | EXCEDENTE (DEFICIT) | 5.501.111 | 2.600.475 | 2.900.636 | 111,54% |



**CARLOS ALBERTO CUÉLLAR
MEDINA**



**VITELIO BARRERA
ÁLVAREZ**

Contador



**CARLOS ALBERTO BARRERO
RUBIO**

Revisor Fiscal
E.P.10.271-T

(Ver Opinión Adjunta)

Huila resiliente, territorio natural de paz

ANEXO 3 FORMATO TABLA DE HALLAZGOS

| A | D | P | F | Cuantía | OI | IP | B | Monto | TEMA |
|-------------------------------------|---|---|---|---------|----|----|---|----------------------|---|
| 1 | | | | | | | | | Cuentas Bancarias sin movimiento (A1) |
| 2 | | | | | | | | | Recaudo Tasas por Uso de Agua (A2) |
| 3 | | | | | | | | | Transferencias sobre Tasa Ambiental (A3) |
| 4 | | | | | x | | | | Hallazgo No. 4 Tasas Retributivas (A4 OI1) |
| 5 | | | | | | | | | Hallazgo No. 5 Control Cuentas por Cobrar en reclamación (A5) |
| 6 | | | | | | | | | Hallazgo No. 6 Gestión de Cobro Coactivo (A6) |
| 7 | | | | | | | | | Hallazgo No.7 Depuración Contable (A7) |
| 8 | | | | | | | x | \$250.000.000 | Hallazgo No. 8 Transferencias por Cobrar (A8, BA1). |
| 9 | | | | | | | | | Hallazgo No. 9 Bienes en Bodega (A9) |
| 10 | | | | | | | | | Hallazgo No. 10 Revelaciones Contables (A10) |
| 11 | x | | | | | | | | Hallazgo No. 11 Unidad de Caja (A11, D1) |
| 12 | x | | | | | | | | Hallazgo No. 12 Ejecución de Gastos (A12, D2) |
| 13 | x | | | | | | | | Hallazgo No. 13 Ejecución Reservas 2016 (A13, D3) |
| 14 | x | | | | | | | | Hallazgo No. 14 Liberación de Recursos (A14, D4) |
| 15 | | | | | | | x | \$20.635.295 | Hallazgo No. 15 Convenio Municipio de Aipe(A15, BA2) |
| 16 | | | | | | | | | Hallazgo No. 16: Registro presupuestal de Ingreso de la Contribución Parafiscal del Sector Eléctrico (A 16) |
| 17 | | | | | | | | | Hallazgo No. 17 prestación de Servicios. (A17) |
| 18 | | | | | | | | | Hallazgo No. 18 Contrato No. 100/2017. (A18) |
| 19 | | | | | | | | | Hallazgo No 19. Registro de Bienes en almacén. (A19) |
| TOTAL BENEFICIO DE AUDITORIA | | | | | | | | \$270.635.295 | |

| Convenciones | |
|--------------|--|
| A | Hallazgo Administrativo |
| D | Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria |
| P | Hallazgo con presunta connotación Penal |
| F | Hallazgo con presunta connotación Fiscal |
| Cuantía | Cuantía del presunto hallazgo fiscal |
| OI | Hallazgo con otra incidencia |
| IP | Indagación Preliminar – Hallazgo presuntamente fiscal que requiere IP |
| PAS | Proceso Administrativo Sancionatorio–Hay lugar a dar inicio a la actuación |
| B | Beneficios de Auditoria |
| Monto | Cuantificación del Beneficio de Auditoria (\$) |
| Tema | Materia del hallazgo |