



87111

Bogotá,

Doctor
RICARDO JOSÉ LOZANO PICÓN
Ministro
Representante Legal
Fondo Nacional Ambiental - FONAM Calle 37 No. 8-40
Bogotá, D.C.

Asunto: Remisión Informe Final de Auditoría financiera al Fondo Nacional Ambiental - FONAM, vigencia 2017

Respetado doctor Lozano:

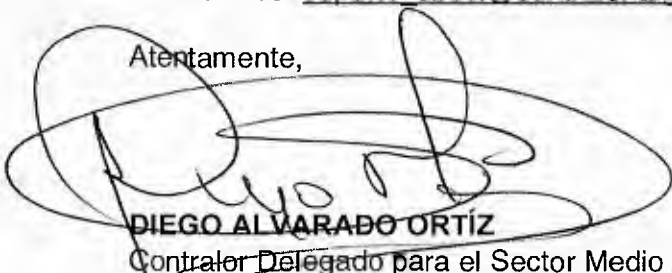
Para su conocimiento y fines pertinentes, de manera atenta remito copia del informe final de Auditoría de cumplimiento realizada al Auditoría financiera al Fondo Nacional Ambiental - FONAM, vigencia 2017.

El MADS FONAM debe presentar un Plan de Mejoramiento el cual debe ser consolidado con las tres (3) Subcuentas: GESTIÓN GENERAL, ANLA Y PNNC, en relación con los hallazgos consignados en el anexo del informe, el cual debe transmitirse a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes – SIRECI-, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con lo previsto en la Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013 de la Contraloría General de la República.

El MADS por ser el administrador del Fondo, garantizará la adecuada coordinación para efectos de la formulación de las acciones del plan de mejoramiento con cada uno de los responsables de las Subcuentas; asimismo, con las Corporaciones, a quienes deberá darles a conocer los hallazgos incluidos en el informe, para los mismos efectos.

Para efectos de habilitar la fecha de suscripción del plan en SIRECI, se solicita allegar copia del oficio remitido del informe con la fecha de radicado del recibo a los correos electrónicos: sosorte_sireci@contraloria.gov.co y elizabeth.avendano@contraloria.gov.co.

Atentamente,



DIEGO ALVARADO ORTÍZ

Contralor Delegado para el Sector Medio Ambiente

Anexo: Un (1) CD

Copia: Rodrigo Suarez Castaño Director, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA,
Julia Miranda Londoño, Directora Parques Nacionales de Colombia,

Proyectó: Luz Mila Abaunza C., Secretaria Ejecutiva 05

Archivo: TRD - 87111-077-162 Informe Final de Auditoría vigencia 2018 – Comunicaciones Oficiales relacionadas con el informe final de auditoria.

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 13:07
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156788 Fol:1 Anex:1 FA:0
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ
DESTINO RICARDO JOSE LOZANO PICON / MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA AL FONDO NACIONAL
OBS
2018EE0156788

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 13:07
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156788C1 Anex:1 FA:0
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ
DES.T.NO RODRIGO SUAREZ CASTAÑO / AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES- ANLA
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA AL FONDO NACIONAL
OBS
2018EE0156788C1

Contraloría General de la República :: SGD 21-12-2018 13:07
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0156788C2 Anex:1 FA:0
ORIGEN 87111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL MEDIO AMBIENTE / DIEGO ALVARADO ORTIZ
DESTINO JULIA MIRANDA LONDOÑO / PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA AL FONDO NACIONAL
OBS
2018EE0156788C2



INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**FONDO NACIONAL AMBIENTAL - FONAM
VIGENCIA 2017**

**CGR – CDMA No. 033
Diciembre de 2018**

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
FONDO NACIONAL AMBIENTAL - FONAM**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Medio Ambiente	Diego Alvarado Ortiz
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Directora de Estudios Sectoriales	Marisol Millán Hernández
Supervisor Encargado	José Miguel González Rodríguez
Líder de Auditoría	Herliz Ardila Mantilla
Auditores	Diana Lorena Rojas Blanco Elizabeth Avendaño Amézquita Martha Fajardo Juan C. Blanco Arenales Mónica Ávila Zabala Otto Reyes García Pedro Alexander Rubio Sánchez

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	3
1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	6
1.2. MARCO DE REFERENCIA	20
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	22
2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2017	23
2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN	23
2.2. OPINIÓN SIN SALVEDADES	24
3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO	24
4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	25
4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN	25
5. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	26
6. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	26
7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	26
8. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS	29
9. FENECIMIENTO DE LA CUENTA	29
10. RELACIÓN DE HALLAZGOS	29
11. PLAN DE MEJORAMIENTO	29
ANEXO 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS	30
1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE	30
2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO	57
2.1 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADS) - GESTIÓN GENERAL	57
2.1.1 Línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental	73
2.2 AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA	165
2.3 PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA - PNNC	180
ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS	223
ANEXO 3. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS	240
ANEXO 4. SOPORTES HALLAZGO No. 26	242
ANEXO 5. SOPORTES HALLAZGO No. 34	265

Bogotá, D.C.,

Doctor
RICARDO JOSÉ LOZANO PICÓN
Ministro de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ciudad

Doctor
RODRIGO SUÁREZ CASTAÑO
Director General
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA
Ciudad

Doctora
JULIA MIRANDA LONDOÑO
Directora General
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Ciudad

Asunto: Informe Final de Auditoría Financiera - FONAM

Respetado señor Ministro:

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, Social y Ambiental e Información Presupuestal del Fondo Nacional Ambiental (en adelante "FONAM"), administrado por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante "MADS"), por la vigencia 2017, de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI¹ (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.

¹ *The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI)*

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el MADS y las Subunidades Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (en adelante "ANLA") y Parques Nacionales Naturales de Colombia (en adelante "PNNC"), a través del MADS, en papeles de trabajo que reposan en copia digital en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR y en copia física en la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.

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

1. INTRODUCCIÓN

La CGR efectuó Auditoría Financiera al FONAM a la vigencia 2017, la que incluyó 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 ESPECIFICOS

- 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.
- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
- Conceptuar sobre la efectividad del plan de mejoramiento en los temas relacionados con la auditoría financiera.
- Realizar seguimiento a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas
- Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

ASPECTOS NORMATIVOS

Cuadro No. 1 Normatividad Aplicable

Ley 99 de 1993	
Artículo 87	Se crea el FONAM, como un sistema especial de manejo de cuentas del MADS, con personería jurídica, patrimonio independiente, sin estructura administrativa, ni planta de personal y con jurisdicción en todo el territorio nacional.
Artículo 88. Objetivos	Instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables.
	Estimular la descentralización, la participación del sector privado y el fortalecimiento de la gestión de los entes territoriales, con responsabilidades en estas materias. Financiar o cofinanciar, a entidades públicas y privadas en la realización de proyectos, de manera que se asegure la eficiencia y coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental y se eviten duplicidades.
	Financiar la ejecución de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos, de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental, a la preservación, conservación, protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos naturales renovables y de desarrollo sostenible.
Artículo 89. Dirección y Administración	La dirección y administración del FONAM estarán a cargo del Ministro del Medio Ambiente, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Consejo de Gabinete, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno Nacional.
	Como principal criterio para la financiación de proyectos a nivel regional con recursos del FONAM, el Consejo de Gabinete deberá tener en cuenta el ingreso per cápita de las poblaciones beneficiarias de manera que las zonas más pobres sean prioritariamente beneficiadas.
	PARAGRAFO. El FONAM tendrá una subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales. El Ministro del Medio Ambiente podrá delegar en el Jefe de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales la función de ordenador del gasto de esta subcuenta.
Artículo 90. Recursos	El FONAM contará para su operación con los recursos humanos, físicos y técnicos del Ministerio del Medio Ambiente.
	Los recursos financieros de que podrá disponer el FONAM para el cumplimiento de sus deberes, tendrán origen en las siguientes fuentes: 1) Las partidas que le sean asignadas en la ley de apropiaciones; 2) Los rendimientos obtenidos por los créditos que otorgue en cumplimiento de sus objetivos, así como la recuperación de los mismos; 3) Los recursos provenientes de los empréstitos externos que celebre, previo el cumplimiento de las disposiciones que regulan esta clase de endeudamiento para las entidades de derecho público; 4) Los rendimientos financieros obtenidos sobre sus excesos transitorios de liquidez; 5) Los recursos provenientes de la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales;

	<p>6) Los recursos provenientes del canje de la deuda externa por actividades o proyectos sobre protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y adecuado manejo de los recursos naturales renovables;</p> <p>7) El 50% del monto de las indemnizaciones impuestas y recaudadas como consecuencia de las acciones instauradas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Nacional, por daños ocasionados al medio ambiente y a otros de similar naturaleza que se definan en la ley que regule esta materia;</p> <p>8) Los recursos que, por donación o a cualquier título, reciba de las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.</p> <p>PARAGRAFO 1. Los recursos del crédito externo contratados por la nación con el Banco Interamericano de Desarrollo para la financiación del Fondo Nacional del Ambiente, serán administrados por éste a partir de la vigencia de esta Ley;</p> <p>PARAGRAFO 2. No más del 20% de los recursos del Fondo Nacional del Ambiente, distintos a los que se hace referencia en el artículo 91, se destinarán a la financiación de proyectos en el área de jurisdicción de las diez (10) Corporaciones Autónomas de mayores ingresos totales en la vigencia anterior;"</p>
<p>Resolución 2140 de 2017</p>	
<p>Por la cual adopta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MADS y FONAM – Artículo 33</p>	<p>Son funciones del Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dictar directrices generales para la administración de los recursos del FONAM. 2. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del FONAM. 3. Adoptar el reglamento operativo del FONAM, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo. 4. Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental del FONAM. 5. Aprobar los Planes Operativos de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica. 6. Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del FONAM, sin perjuicio de las funciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 7. Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos FONAM. 8. Las demás que le sean asignadas por el Ministro y la normatividad que rige la materia.
<p>Quórum deliberatorio y adopción de las decisiones. Artículo 37</p>	<p>Este Comité deliberará y decidirá como mínimo con la mitad más uno de sus integrantes con voz y voto, y las proposiciones serán aprobadas por la mayoría simple de los miembros asistentes a la sesión.</p> <p>Las disposiciones generales adoptadas por el Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental se materializarán según corresponda en actos administrativos denominados, Acuerdos, Circulares, Directivas Resoluciones, etc., suscritas por el Presidente.</p>
<p>Decreto 1076 de 2015</p>	<p>Compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004</p>
<p>Artículo 2.2.9.4.1.7</p>	<p>"Asignación de los recursos del FONAM. La asignación de los recursos del FONAM se hará con base en el Reglamento Operativo para las diferentes líneas de financiación.</p> <p>Los proyectos que se sometan a evaluación y viabilización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la aprobación de su Consejo de</p>

	<p>Gabinete, deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar enmarcados en las prioridades establecidas en el Plan de Gestión Regional y el Plan de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales. 2. Estar enmarcados e incluidos en los Planes de Manejo o en los Planes Operativos de las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. <p>Para Línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica, el Reglamento Operativo deberá especificar que el Plan Operativo Anual de Inversión será el único instrumento mediante el cual se podrán asignar estos recursos.</p> <p>El Plan Operativo Anual de Inversión se deberá elaborar con base en los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Focalizar las inversiones en función de la finalidad de cada una de las subcuentas. 2. Contener como mínimo: objetivos, metas a alcanzar en cada vigencia, actividades a desarrollar, recursos a invertir, resultados esperados y cronograma de actividades. <p>La Oficina Asesora de Planeación o la dependencia que haga sus veces del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá a su cargo la elaboración y presentación del respectivo Plan para aprobación del Consejo de Gabinete" (<i>Decreto 4317 de 2004, art. 7</i>).</p>
<p>Artículo 2.2.9.4.1.2. Dirección y administración del Fonam.</p>	<p>Dirección y administración del Fonam. La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete.</p> <p>Las actuaciones y decisiones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo de Gabinete, deberán estar enmarcadas en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Plan Nacional de Desarrollo. 2. La Política Ambiental. 3. El Plan de Acción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <p>Parágrafo. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam.</p> <p>(Decreto 4317 de 2004, artículo 2º)</p>
<p>Artículo 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete</p>	<p>Son funciones del Consejo de Gabinete:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del Fonam. 2. Adoptar el reglamento operativo del Fonam, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo. 3. Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental. 4. Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica. 5. Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del Fonam. <p>(Decreto 4317 de 2004, artículo 3º)</p>
<p>Artículo 2.2.9.4.1.4.</p>	<p>Para cumplir con sus objetivos, la cuenta del Fonam dispone de dos líneas de financiación:</p>

<p>Líneas y fuentes de financiación del Fonam</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental. 2. Recaudo y ejecución de recursos con destinación específica. <p>La fuente de financiación de la línea de Proyectos de Inversión Ambiental proviene de los recursos ordinarios de inversión, de recursos recaudados para tal fin y de los recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación, asignados al Fonam.</p> <p>Los recursos con destinación específica provienen de los recaudos que se generan por la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los servicios de evaluación y seguimiento de licencias y demás instrumentos de control y manejo ambiental, las multas y los recursos para ejecución de proyectos en la Amazonía colombiana.</p> <p>Parágrafo. Los recursos del Fonam, se manejarán mediante un sistema de subcuentas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con contabilidad separada.</p> <p>(Decreto 4317 de 2004, artículo 4º)</p>
<p>Ley 1753 de 2015 artículo 246</p>	<p>El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) tendrá tres subcuentas especiales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales. Esta subcuenta estará integrada por los recursos provenientes de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y del Ecoturismo, así como del producto de las concesiones en dichas áreas. El Director de Parques Nacionales Naturales de Colombia tendrá la función de ordenador del gasto de esta subcuenta. 2. Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), constituida por los recursos provenientes del pago de los servicios de evaluación y seguimiento a las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental de competencia de la ANLA, los recursos recaudados por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres No Cites, la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por esta autoridad. La ordenación del gasto de esta subcuenta estará en cabeza del Director de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. 3. Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, constituida por los recursos provenientes de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad regulados por esta Convención, los recursos provenientes de los contratos de acceso a los recursos genéticos que celebre, los recursos provenientes de los desincentivos económicos establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, en desarrollo del artículo 7º de la Ley 373 de 1997, en los casos en que se presente disminución en los niveles de precipitación ocasionados por fenómenos de variabilidad climática, con base en la información que para el efecto divulgue el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y los provenientes de la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por este Ministerio. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

	será el ordenador del gasto de esta subcuenta.
Decreto 3570 de 2011	Se modifican los objetivos y la estructura del MADS y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Resolución 0083 de 2016	Crea el Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector Ambiental en la Oficina Asesora de Planeación, esta dependencia hace las veces de Secretaría Técnica del FONAM.

Elaboró: Equipo Auditor CGR

ASPECTOS OPERATIVOS

Al revisar la operación de cada una de las entidades públicas que convergen en el manejo de recursos que se administran en el FONAM se observa que existe una normatividad, estructura administrativa, autonomía presupuestal y capacidad jurídica que les permite al representante legal de cada entidad pública la facultad de nominación y ordenación del gasto. Motivo que conduce a que existan responsabilidades en la ejecución del gasto individuales de acuerdo a las competencias otorgadas por cada norma. Ver cuadro.

Cuadro No. 2 Normatividad Aspectos Operativos

	FONAM	ANLA	PNNC
Normatividad	Creado mediante art. 87 ley 99/93 y reglamentado con Decreto 4317 de 2004	Creada mediante Dec 3573 de 2011, en los términos del art.67 Ley 489/98	Creada mediante Dec 3572 de 2011, en los términos del art.67 Ley 489/98
Objetivo	Sistema especial de manejo de cuentas del MADS	Encargada del proceso de licenciamiento, permiso o trámite ambiental. Adscrito al sector administrativo de ambiente y desarrollo sostenible	Encargada de la administración y manejo del SPNN y coordinación del SINAP. Adscrito al sector ambiente y desarrollo sostenible
Personería Jurídica	Con personería jurídica	Sin personería jurídica	Sin personería jurídica
Autonomía		Con autonomía administrativa y financiera.	Con autonomía administrativa y financiera.
Recursos	Patrimonio independiente. Línea de financiación por demanda (proyectos ambientales). Línea de recaudo y ejecución con destinación específica.	Recursos FONAM, partidas PGN, donaciones, empréstitos.	Recursos FONAM, partidas PGN, donaciones, empréstitos.
Estructura administrativa	Sin estructura administrativa ni planta de personal	Con estructura admntiva y planta de personal	Con estructura admntiva y planta de personal
Jurisdicción	Jurisdicción en todo el territorio nacional	Jurisdicción en todo el territorio nacional	Jurisdicción en todo el territorio nacional

	FONAM	ANLA	PNNC
Ordenador del Gasto	Art. 2 párrafo: "El Ministro es el ordenador del gasto y representante legal del FONAM"	Art.10 núm. 12 "Ejercer la facultad nominadora respecto de la planta de empleos del organismo". Art.10 núm.14 "Ordenar el gasto de los recursos asignados a la ANLA y vigilar la ejecución presupuestal".	Art. Núm. 11. El director general tiene como función "Ordenar los gastos de la entidad, y en especial de los que se generan con cargo a los recursos de que trata el num. 8 art.3 (recursos FONAM). y vigilar la ejecución del presupuesto" Art. Núm. 9. "Ejercer la facultad nominadora respecto a la planta de empleos del organismo"

Elaboró: Equipo Auditor CGR

La situación observada se presenta por la ausencia de armonización en las decisiones jurídicas y administrativas que se han presentado a nivel de la organización de las entidades del SINA, lo cual ha conllevado a que se mantengan competencias que podrían ser adoptadas directamente por las entidades en el ejercicio de su autonomía financiera y administrativa.

En tal sentido, de acuerdo a la autonomía presupuestal y financiera, así como en la capacidad que se le otorgó a cada representante de entidad (Director, Ministro), la facultad nominadora y ordenación del gasto, puede entenderse que cada una de las entidades puede administrar los recursos sin que sea necesario mediar un instrumento financiero que les canalice recursos financieros; de esta manera, lo que se observa es la extensión de procesos y tiempos adicionales en la asignación, distribución y ejecución de recursos para la ejecución eficaz del gasto ambiental de las subunidades FONAM - ANLA y FONAM - PNNC; a la postre, la consecuente tarea por parte del MADS de agregar y consolidar la información de estas subunidades del gasto.

Sobre este aspecto es importante que el MHCP se pronuncie sobre el manejo presupuestal de estos recursos.

No se precisa el sustento jurídico que pueda sostener que el MADS, una entidad del nivel central no pueda recaudar recursos. Ahora bien, se entiende que tanto la ANLA como la UAE SPNN se crearon como unidades administrativas especiales según lo dispuesto en el Art.67 de la Ley 489 de 1998, que carecen de personería jurídica, lo cual implica que ante la jurisdicción debe actuar a través de representantes de la Nación y no puede ejercer de forma autónoma como sujeto procesal. Lo anterior no limita la autonomía financiera, administrativa y presupuestal que les otorga la ley para poder administrar los bienes y recursos que les son dispuestos para su funcionamiento.

Planes Operativos Anuales de Inversión

Los Planes Operativos Anuales de Inversión - POA son el instrumento mediante el cual se orienta la asignación y ejecución de los recursos de las subcuentas que hacen parte de las líneas de financiación del FONAM.

El FONAM cuenta con un Plan Operativo Anual Integrado 2017 que asciende a \$78.051.705.742, el cual consta de cinco (5) proyectos y 18 metas, que corresponden a las tres (3) subcuentas, así:

Cuadro No. 3 Plan Operativo Anual Integrado 2017

(Cifras en pesos)

Subcuenta	Proyecto	Valor en el 2017
Gestión General – MADS	Administración de recursos FONAM por la expedición de permisos a que se refiere la Convención CITES a nivel nacional	1.447.000.000
	Apoyo entidades del sector ambiental para la protección hídrica mediante la implementación de proyectos de restauración nacional	12.188.000.000
	Subtotal Gestión General	\$13.635.000.000
PNNC	Administración de los recursos provenientes de la tasa por uso de agua para la protección y recuperación del recurso hídrico en áreas del SPNN	1.972.000.000
	Administración de las áreas del sistema de parques nacionales naturales y coordinación del sistema nacional de áreas protegidas	12.775.705.742
	Subtotal PNN	\$14.747.705.742
ANLA	Administración de recursos para la evaluación y seguimiento de la licencia ambiental en Colombia – FONAM	46.669.000.000
	Total	\$78.051.705.742

Fuente: Informe de Gestión 2017 FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

“Los recursos de las subcuentas se ejecutan acordes con los Planes Operativos. Los responsables de la ejecución de los recursos de cada una de las Subcuentas (...), deben garantizar la adecuada utilización de estos recursos y en consecuencia la supervisión de los contratos que se deriven de la misma²ⁿ”.

En Comité del 20 de enero de 2017³, mediante acta No. 18 se aprobaron todos los Planes Operativos 2017, excepto el de la ANLA.

Dado que el FONAM no cuenta con planta de personal propia, la gestión financiera se realiza con funcionarios del MADS, el cual cuenta con un área contable estructurada acorde con la complejidad, desarrollo tecnológico y la estructura del FONAM, aclarando que ha sido necesario contratar personal por prestación de servicios, debido a la insuficiencia de cargos en la planta de personal de la Subdirección Administrativa y Financiera. Hay un Coordinador de

² Reglamento Operativo 2010

³ Informe de Gestión 2017 FONAM

Contabilidad y un Profesional Especializado con las funciones de Contador para el FONAM y se tienen auxiliares contables con responsabilidad dentro del proceso.

No se cuenta con mapa de riesgos del proceso de gestión financiera actualizado en cuanto a posibles ocurrencias de riesgos. Se señalan en las notas a los estados financieros del FONAM a 31 de diciembre de 2017, limitaciones con impacto en el proceso contable, debido a la desagregación de los procesos administrativos en las subunidades de FONAM - ANLA y FONAM - PNNC, por lo que se recomienda la definición de los posibles riesgos de control y seguimiento de los registros.

ASPECTOS PRESUPUESTALES

A continuación se presenta un cuadro comparativo de las variaciones presupuestales FONAM 2016 - 2017, donde se observa, el mismo comportamiento de la ejecución, tanto para el año vigente en su momento, como en la ejecución de las reservas presupuestales.

Cuadro No. 4 Ejecución Presupuestal FONAM 2016 y 2017

(Cifras en millones de pesos)

EJECUCION PRESUPUESTAL FONAM AÑOS 2016 Y 2017														
	ENTIDAD	INICIAL	DEFINITIVA	COMPROMISO	PERDIDA APROPIACION	OBLIGACIONES	PAGOS	CXP	RESERVAS	% COMPR.	% PERD. APROP.	% EJEC.	% RESER.	(R/D) (*)
2016	FONAM	236.524	88.323	74.217	12.086	72.185	70.294	1.891	2.052	36%	14%	97%	3%	2%
	Funcionamiento	24.917	23.380	22.068	1.266	22.098	22.098	0	0	95%	5%	100%	0%	0%
	Inversión	211.607	64.957	52.139	10.818	50.087	48.196	1.891	2.052	33%	17%	96%	4%	3%
2017	FONAM	145.354	88.648	84.472	4.178	81.319	76.652	5.267	2.553	95%	5%	97%	3%	3%
	Funcionamiento	22.510	21.626	21.480	146	21.480	21.480	0	0	99%	1%	100%	0%	0%
	Inversión	123.045	67.023	62.991	4.032	60.439	55.172	5.267	2.553	94%	6%	98%	4%	4%

Fuente: MADS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Se le asignó al FONAM \$44.592.525.296; mediante adición, según Decreto 1238 del 19 de julio de 2017, se asignaron \$100.000.000.000; por lo tanto, el presupuesto total para el año 2017 asignado es el siguiente:

Cuadro No. 5 FONAM Presupuesto 2017
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación inicial	Modificaciones presupuestales		Apropiación definitiva	Compromisos netos	Obligaciones netas	Pagos netos	Cuentas por pagar	Reservas
		Adiciones	Reducciones						
Transferencias Corrientes	22.509.817.000	31.668.422	915.453.422	21.626.032.000	21.480.440.312	21.480.440.312	21.480.440.312	0	0
* ANLA	21.238.556.000			21.238.556.000	21.238.556.000	21.238.556.000	21.238.556.000	0	0
* Otras	1.271.261.000	31.668.422	915.453.422	387.476.000	241.884.312	241.884.312	241.884.312	0	0
Inversión	123.044.525.296	111.446.802.985	167.467.936.781	67.023.391.500	62.991.281.980	60.438.483.107	55.220.855.659	5.217.627.448	2.552.798.873
MADS	13.635.000.000	0	12.188.000.000	1.447.000.000	1.236.488.111	1.090.417.526	1.090.417.526	0	146.070.585
ANLA	49.669.000.000	0	0	49.669.000.000	48.172.638.692	46.382.723.125	41.891.594.192	4.491.128.933	1.789.915.567
PARQUES	15.148.000.000	0	1.061.294.258	14.086.705.742	13.582.155.177	12.965.342.455	12.238.843.941	726.498.514	616.812.722
Proyectos ambientales	44.592.525.296	100.000.000.000	142.771.839.538	1.820.685.758	0	0	0	0	0
Recurso Hidrico	0	11.446.802.985	11.446.802.985	0	0	0	0	0	0
Total Gastos	145.554.342.296	111.478.471.407	168.383.390.203	88.649.423.500	84.471.722.292	81.918.923.419	76.701.295.971	5.217.627.448	2.698.869.458

Fuente: MADS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

CIERRE PRESUPUESTAL 2016

Se constituyeron, crearon y registraron reservas presupuestales FONAM - Gestión General para ejecutar en el 2017 en cuantía de \$8.315.709.965.

Las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2016 y ejecutadas en el 2017 de la ANLA con recursos FONAM fueron de \$1.803.876.547.

Las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2016 y ejecutadas en el 2017 de PNNC con recursos FONAM fueron de \$206.747.796.

En la vigencia fiscal 2017, se constituyeron Cuentas por Pagar en cuantía de \$1.891.077.185,41 cuya unidad ejecutora es FONAM - Gestión General.

Las Cuentas por Pagar constituidas para el cierre de la vigencia 2016 de la ANLA con recursos FONAM fueron de \$1.332.739.123.

Las cuentas por pagar constituidas para el cierre de la vigencia 2016 de PNNC con recursos FONAM, fueron de \$493.032.308.17.

CIERRE PRESUPUESTAL 2017

El 19 de enero de 2018, se constituyeron, crearon y registraron Reservas Presupuestales FONAM - Gestión General, en cuantía de \$146.070.585,01, el objeto de estas fue la administración de recursos FONAM por la expedición de permisos a que se refiere la Convención Cites a nivel nacional.

Las Reservas Presupuestales constituidas en la vigencia 2017 y ejecutadas en el 2018 de la ANLA con recursos FONAM fueron de \$1.098.018.487.

Las Reservas Presupuestales constituidas en la vigencia 2017 y ejecutadas en el 2018 de PNNC con recursos FONAM fueron de \$616.812.712.

En la vigencia Fiscal 2018, no se constituyeron Cuentas por Pagar para unidad ejecutora FONAM - Gestión General.

Las Cuentas por Pagar constituidas para el cierre de la vigencia 2017 de la ANLA con recursos FONAM fueron por \$4.491.128.983.

Las cuentas por pagar constituidas para el cierre de la vigencia 2017 de PNNC con recursos FONAM fueron por \$726.498.524.

Línea de Financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental

Los recursos presupuestales que se distribuyen a las entidades del SINA (Corporaciones y demás entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible) que previamente han sido aprobados por el MADS y registrados en el BPIN del Departamento Nacional de Planeación (en adelante "DNP"), se hace mediante Acuerdos de FONAM, aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante "MHCP") y previo concepto favorable del DNP.

Mediante esta operación presupuestal se debitan los recursos al proyecto de la Sección Presupuestal 320401 FONAM y se acreditan en las correspondientes secciones presupuestales (CARs y Entidades) en los proyectos de inversión objeto de la distribución. También se incluyen las reducciones presupuestales establecidas por el Gobierno Nacional, mediante Decreto 2118 de 2017.

Dentro de los proyectos que se someten a evaluación y viabilización del MADS y a la aprobación de su Consejo de Gabinete, se encuentran: los enmarcados en las prioridades establecidas en el Plan de Gestión Regional y el Plan de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales.

No obstante como se mencionó, el FONAM por ser una sección del Presupuesto General de la Nación debe ejecutar los recursos de inversión con los procedimientos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, en realidad lo único que hace el MADS como administrador de ese Fondo es distribuir los recursos, debido a que estos terminan siendo ejecutados por otras entidades del SINA como las Corporaciones Autónomas Regionales.

Con la auditoría se corrobora lo que ya se dijo en el informe de la CGR, sobre el estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2017-2018, presentado al Congreso de la República en sus páginas 71 y 72, así:

“El Fonam por estar creado como Fondo Entidad (con personería jurídica) es una sección del PGN en consecuencia la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución de sus presupuestos se rigen por el Estatuto Orgánico del presupuesto General de la de la Nación especialmente en lo contemplado en el artículo 4.

Del análisis a la ejecución presupuestal a la subcuenta Fonam gestión general proyecto Apoyo a las entidades del sector ambiente y desarrollo sostenible para el cumplimiento de las metas y objetivos sectoriales incluidos en el PND nacional vigencias 2016 y 2017, se evidenció una deficiente gestión presupuestal traducida en las bajas ejecuciones tanto financieras como físicas de los proyectos de inversión aprobados para ser desarrollados por las CAR.

Así mismo, se observó concentración en la distribución y asignación del presupuesto a las CAR si se tiene en cuenta que a cinco (5) de ellas: Corpocesar, Corpamag, CVS, CRA y Corpomojana se les asignó el 71% del total de los recursos y además presentan bajas ejecuciones presupuestales y físicas. (Cuadros 2.2 y 2.4).

La recurrente baja ejecución por parte de las Autoridades Ambientales Regionales se debe en gran medida a la falta de oportunidad en la aprobación de los proyectos de inversión y la consecuente demora en el giro de recursos por parte del MADS, como se evidenció e en el seguimiento a los proyectos de inversión que realiza el DNP, lo que ha generado que los compromisos (contratación) para el desarrollo de los proyectos se celebren en los últimos días del año originando altos niveles de reservas presupuestales como ocurrió con Corpamag⁴ y Corpogujira⁵”.

En el año 2017 se presentaron por las Corporaciones y entidades, para evaluación ante la Secretaría Técnica del FONAM, 179 proyectos por valor de \$1.111.386.580.267. De los cuales se aprobaron en Comités FONAM, los siguientes:

Cuadro No. 6 Proyectos Aprobados en Comités FONAM 2017

(Cifras en pesos)

Corporación	Cantidad de Proyectos	Valor Aprobado
CAM	1	\$ 3.500.000.000
CARDER	2	\$ 13.883.604.605
CARDIQUE	1	\$ 5.234.804.899
CARSUCRE	3	\$ 9.621.689.370
CDMB	3	\$ 19.148.867.669
CODECHOCO	1	\$ 344.387.385
CODECHOCO	5	\$ 17.370.206.500
CORNARE	2	\$ 6.979.489.598
CORPAMAG	3	\$ 42.547.824.568
CORPOAMAZONIA	2	\$ 13.008.293.502
CORPOCALDAS	1	\$ 354.605.696
CORPOCESAR	8	\$ 76.031.704.332

⁴ Contrato de obra 0272 celebrado el 28 de diciembre de 2017 por valor de \$31.002.245.895 con duración de 4 meses y Contrato de interventoría 0268 celebrado el 28 de diciembre de 2017 por valor de \$2.1790.619.500 con duración de 4 meses.

⁵ Contrato 093 de 2017 celebrado el 28 de diciembre de 2017 por valor de \$2.247.635.211 con una duración de 12 meses.

CORPOGUAJIRA	2	\$ 13.700.753.877
CORPOGUAVIO	2	\$ 17.699.496.070
CORPOMOJANA	4	\$ 19.698.683.632
CORPONOR	1	\$ 4.999.622.856
CORPOURABA	1	\$ 2.110.675.175
CORTOLIMA	1	\$ 446.909.099
CRQ	2	\$ 6.060.523.679
CSB	2	\$ 6.703.356.349
HUMBOLDT	1	\$ 1.525.000.000
IDEAM	1	\$ 3.517.500.000
PNN	1	\$ 6.312.881.447
CORPOBOYACÁ	1	\$ 399.162.000
CORPOGUAVIO	1	\$ 342.035.015
Total General	52	\$291.542.077.323

Fuente: OAP MADS Informe de Gestión FONAM 2017

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Para la ejecución de estos recursos, los proyectos deben estar inscritos en el BPIN, se considera además que no se podrá asignar más del 20% de los recursos FONAM en la vigencia 2017.

Luego, los proyectos aprobados en Comités FONAM, con los posteriores avales del DNP y MHCP, se distribuye un total de \$142.771.839.537 a través de 23 Acuerdos FONAM, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 7 Recursos 2017 Distribuidos por Corporación a través del FONAM*

(Cifras en pesos)

Corporación	Cantidad Proyectos	Valor Distribuido en Acuerdos	Participación
CORPAMAG	1	33.917.842.459	23,76%
CORPOCESAR	4	33.739.069.710	23,63%
CRA	1	11.499.971.851	8,05%
CORPOMOJANA	2	10.337.491.657	7,24%
CORPOGUAVIO	1	9.999.496.070	7,00%
CVS	1	9.986.689.506	6,99%
CORNARE	2	7.221.291.098	5,06%
CRQ	2	6.060.523.679	4,24%
CORPONOR	2	5.499.622.856	3,85%
IDEAM	1	3.517.500.000	2,46%
CSB	1	3.000.499.103	2,10%
CODECHOCO	1	2.800.458.274	1,96%
CORPOURABA	1	2.110.675.175	1,48%
CAS	1	1.727.289.000	1,21%
CORPORINOQUIÁ	1	906.510.000	0,63%
CORTOLIMA	1	446.909.099	0,31%
Total General	23	142.771.839.537	100,00%

Fuente: OAP MADS. Informe de Gestión FONAM 2017

Elaboró: Equipo Auditor CGR

*Nota: Los proyectos se encuentran en ejecución

Durante la vigencia 2017 se ordenó el cierre de 12 proyectos, de los cuales 11 de ellos venían de las vigencias fiscales 2014 y 2015, según se puede observar en Acta No. 29 de diciembre de 2017 del Comité de FONAM, los cuales se detallan en el Cuadro que se encuentra a continuación.

Cuadro No. 8 Proyectos con Aprobación de Cierre en el 2017

(Cifras en pesos)

Entidad	Vigencia 2014	Valor
CDMB	Implementación de alternativas productivas para la prevención de la minería informal e ilegal en la zona de influencia del Parque Natural Regional Paramo de Santurbán	999.820.000
CORPOBOYACA	Implementación acciones de restauración ecológica en el parque natural regional serranía de las quinchas y áreas conexas en la provincia de occidente del departamento de Boyacá	1.800.000.000
CORPOGUAJIRA	Desarrollo de acciones de educación ambiental para prevenir los efectos de cambio climático con énfasis en disponibilidad de agua en comunidades indígenas y campesinas de cinco (5) municipios del Departamento de La Guajira	1.316.185.800
CORPOGUAJIRA	Restauración pasiva y activa en la cuenca del río Tapias abastecedora del municipio de Riohacha, La Guajira	1.039.508.064
CORPOGUAJIRA	Estudio para la declaratoria de un área natural protegida en la serranía de Perijá "unidad biogeográfica cerro Pintao" Urumita, La Guajira, Caribe	488.500.000
CVS	Rehabilitación ecológica participativa en 2.000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del río Sinú en los municipios de Tierralta y Valencia, Departamento de Córdoba	12.971.725.496
CVS	Rehabilitación ecológica participativa en 1000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del río San Jorge, en el municipio Montelíbano, departamento de Córdoba	6.999.715.315
Vigencia 2015		
CAR	Construcción obras de adecuación para la recuperación de la capacidad hidráulica del río Teusacá municipio de Sopó	3.000.000.000
CARSUCRE	Prevención del riesgo de secamiento, salinización y pérdida del ecosistema manglarico en la jurisdicción de CARSUCRE	1.200.000.000
CAS	Desarrollo de estrategias para la vinculación de jóvenes en actividades de protección y conservación de los recursos naturales en el área de la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Santander	317.000.000
CORPOGUAJIRA	Estudios para la modelación y diseño de obras de control de la erosión costera para los barrios José Antonio Galán y Marbella Riohacha, La Guajira	200.000.000
TOTAL		30.332.454.675

Fuente: Informe de Gestión 2017 FONAM. Información MADS

Elaboró: Equipo Auditor CGR

A PNNC se le distribuyeron recursos a proyectos de las vigencias 2014, 2015 y 2016; de esta última vigencia se le aceptó en diciembre de 2017 el informe final, solo que no alcanzó a ser tenido en cuenta en el Comité del FONAM para aprobar su cierre, pero ya finalizó, Este proyecto es:

Cuadro No. 9 Proyecto de PNNC Finalizado en el 2017

(Cifras en pesos)

NOMBRE ENTIDAD	No. BPIN	NOMBRE PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	VALOR (Cifras en pesos)	CONCEPTO DEL DNP (DIFP) DEL TRAMITE DE DISTRIBUCIÓN	C D P	No. °ACUERDO	FECHA ACUERDO	Recibida del MHCP	Envío a la Corporación
PNN	2014011000305	FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD TECNICA Y ADMINISTRATIVA DE PNN PARA UN EFICIENTE Y EFECTIVO CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.	Mejorar la capacidad administrativa, técnica y operativa de Parques Nacionales Naturales, para el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo vigente.	7.000.000.000	DIFP 20164320000 796 del 1 de abril de 2016	SI	0003	15-04-16	10-05-16	10-05-16

Fuente: MADS

Respecto de la gestión adelantada en las subcuentas de la ANLA y PNNC, se evaluaron los recursos de Multas, y los servicios ecoturísticos (Ingresos), respectivamente.

De 23 resoluciones sancionatorias emitidas por la ANLA, a 31 de diciembre de 2017 presentaban saldo pendiente de pago, el valor total de las obligaciones fiscales a cargo de los usuarios ascendía a \$13.026.683.058,34 que corresponde a los años 2013-2016.

En relación con las situaciones detectadas en las Corporaciones para efectos de tener en cuenta está:

-Se evidencia que Corpoguajira para proceder a la ejecución del proyecto con recursos FONAM denominado "Restauración pasiva y Activa en la cuenca del río Tapias, abastecedora del acueducto del municipio" (Cód. BPIN 2013011000254), celebró convenio No. 0033 de 2014 entre Corpoguajira y el municipio de Riohacha, cuyo objeto es: "Aunar esfuerzos de las partes para la restauración ecológica pasiva y activa en la cuenca del río tapias, abastecedora del acueducto en el municipio de Riohacha-departamento de la Guajira." Por valor \$1.089.508.064 fecha de inicio el 18 de febrero de 2015, fecha de vencimiento el 18 de febrero de 2016, el supervisor de Corpoguajira (...), supervisor del Distrito de Riohacha (...), con el Municipio de Riohacha, presentándose inhabilidad por parte alcalde del municipio en mención, quien es el que firma el convenio, por

formar parte del Consejo Directivo de la Corporación órgano que elige al Director de la Corporación.⁶

Se está contraviniendo lo señalado en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993. No existe seguimiento y control sobre la eficacia en la ejecución de los recursos. Puede presentarse impugnación de los actos por la inhabilidad, lo que puede ocasionar ejecución tardía de recursos. El MADS como ente rector del Sector Ambiental, y como parte de la función que le corresponde, debe tomar las medidas pertinentes, y exhortar a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – Corpoguajira”, por la situación presentada.

-Si bien la CVS entregó los informes de interventoría y de supervisión que reposan en el expediente, de los contratos 063 de 2014, 064 de 2014 y 036 de 2016 de rehabilitación ecológica ambiental participativa en los municipios de Tierralta, Valencia y Montelíbano, Córdoba, llama la atención una serie de situaciones divisadas por la CGR, que el MADS conoció en su momento, relacionadas con la planeación, gestión administrativa, supervisión, interventoría, mecanismos de seguimiento y control interno, y el riesgo de afectación de los recursos públicos, por lo que el MADS como ente rector del Sector Ambiental, y como parte de la función que le corresponde, debe tomar las medidas a que haya lugar.

En relación a la justificación para la celebración de convenios realizados por PNNC, en las vigencias 2015-2017 se evidencia que son celebrados con las mismas personas jurídicas y estas a su vez contratan servicios y desarrollan actividades con personas naturales, líderes de comunidades, que en las auditadas vigencias, perciben reiteradamente recursos por actividades desarrolladas en el marco de los convenios, configurando así concentración en la concentración y beneficios de dichos actos jurídicos.

1.2. MARCO DE REFERENCIA

- Ley 99 de 1993, por la cual se crea el MADS, 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 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- 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 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- Ley 1815 de 2016, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos

⁶ “ASAMBLEA DE CORPOGUAJIRA ELIGIÓ NUEVOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO Y APROBÓ GESTIÓN DEL 2014 (Página Web de Corpoguajira Oficina de comunicaciones - febrero 26 de 2015

de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.

- Decreto 2170 del 27 de diciembre de 2017 se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017 y se detallan apropiaciones, se clasifican y se definen los gastos.
- Resolución...0012 del 2 de enero de 2017 del MADS, la cual incorpora y distribuye el presupuesto de ingresos y gastos de funcionamiento e inversión del FONAM.
- Decreto 3570 de 2011 se modifican los objetivos y la estructura del MADS y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Ley 1753 de 2015 – PND 2014-2018, señala la delegación del gasto a través del FONAM, en su artículo 246
- Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Decreto 1956 de 2015 por el que se efectúan unas precisiones al Decreto 1076 de 2015.
- Decreto 4317 de 2004 por el cual se reglamenta el FONAM.
- Constitución Política, en su artículo 354, atribuyó a la CGR, la competencia para llevar la contabilidad y la consolidación de la ejecución del Presupuesto.
- Resolución 2140 de 2017, por la cual adopta el Modelo Integrado de Planeación y Gestión y se crean algunas instancias administrativas al interior del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Fondo Nacional Ambiental, y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 354 de 2007 de la Contaduría General de la Nación (en adelante “CGN”), por medio de la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública.
- Resolución 357 de 2008 de la CGN, por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación.
- Resolución 533 del 8 de octubre de 2015, expedida por la CGN, por la cual se incorpora en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.
- Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la CGR, por la cual se modifica la Resolución Orgánica 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.
- Resolución Reglamentaria Orgánica 001 de 2014, por la cual se reglamenta el capítulo III del título I de la Ley 42 de 1993 sobre la contabilidad presupuestaria, registro de la deuda, certificaciones, auditaje e informes y las atribuciones conferidas por la Ley 617 de 2000 y la Ley 1530 de 2012, entre otras normas concordantes y complementarias.
- Resolución Reglamentaria Orgánica 007 de 2016 de la CGR, por la cual se reglamenta la rendición de información para la contabilidad presupuestal y del tesoro.
- Resolución 0083 del 18 de enero de 2016 el MADS crea el Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector

- Ambiental en la Oficina Asesora de Planeación.
- Sentencia de la Corte Constitucional C-570-12 avaló la competencia del MADS para realizar la función de inspección y vigilancia a las Corporaciones Autónomas Regionales y a su vez la forma de efectuarlas y le asigna un rol de enlace entre las Corporaciones y los Órganos de Control incluyendo la Contraloría General de la República como encargada de la Vigilancia Fiscal de esas Autoridades Ambientales Regionales.
 - El Reglamento Operativo del FONAM.
 - La Constitución define los órganos de planeación encargados de liderar el proceso (DNP). Con las siguientes normas:
 - Ley 812 de 1993 “Todos los organismos y entidades nacionales o territoriales están en la obligación de suministrar información que se requiera para adelantar el seguimiento”.
 - Ley 179 de 1994 “Al DNP le corresponde evaluar la gestión y realizar seguimiento a los proyectos de inversión pública”.
 - Decreto 3286 de 2004 Crea el Sistema de Seguimiento a los proyectos de inversión pública.
 - Decreto 2844 de 2010 Reglamenta el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión pública
 - Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, establece respecto de los proyectos.”
- Resolución 0012 de 2017 de la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría Financiera
- Acuerdos del MADS de distribución de recursos

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 esta auditoría financiera de conformidad con las 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 conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del equipo auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras

presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por el FONAM, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

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

2. OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2017

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

El FONAM presentó unos estados contables de la vigencia 2017, sobreestimados y subestimados en \$1.216.818.364, donde se destaca:

- Saldos en las cuentas recaudadoras de bancos que al finalizar la vigencia presentaron partidas pendientes de conciliación, las cuales en total sumaron \$56.914.014, sobreestimando el valor de la cuenta contable.
- Se observaron movimientos en la cuenta 147509 por valor de \$11.452.397, sin embargo, FONAM no lo reconoció contablemente como tal, presentando subestimación de la cuenta.
- FONAM entregó bienes en comodato, en razón al contrato de concesión 01 de 2016 suscrito con la Concesión Parque Gorgona, los cuales no se registraron oportunamente en la cuenta 1920 Bienes entregados en comodato, lo cual generó una subestimación en \$1.054.529.653.
- FONAM presenta un saldo de \$10.000.000 en la cuenta 160505 – Terrenos que corresponde a la subunidad PNNC, al finalizar la vigencia la cuenta se presenta incertidumbre en su reconocimiento, toda vez que si bien no actualizó el monto del terreno registrado por razones de cambios normativos contables, de acuerdo a los registros de inventarios de la subunidad PNNC, existen algunos lotes de terrenos de PNNC que han sido gestionados y adquiridos con recursos de FONAM, lo que no permite establecer el monto de terrenos con certeza.
- FONAM presentó movimientos en la cuenta Capital Fiscal por \$83.922.300 que presuntamente obedecieron a las bajas de bienes y almacén por

actualizaciones en la normatividad contable, sin embargo, no se pudo establecer la veracidad de los valores toda vez que no se establecieron los respectivos soportes, además, no se registraron los movimientos en las Actas de sostenibilidad contable efectuadas durante la vigencia.

En virtud de lo anterior, la CGR determinó que estas incorrecciones en los estados contables auditados no son materiales y generalizadas, aunque afectan varias partidas importantes del Activo y del resultado del ejercicio, permiten reflejar la situación real del FONAM.

2.2. OPINIÓN SIN SALVEDADES

En opinión de la CGR, los Estados Contables del FONAM presentan razonablemente la situación financiera a 31 de diciembre de 2017 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, en sus aspectos más significativos de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la CGN, las cuales se basan en las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

3. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

El control interno financiero durante la vigencia 2017 tuvo deficiencias que afectaron la eficacia, eficiencia y efectividad de los procesos financiero, contable, presupuestal y contractual del gasto del FONAM.

Como causas de las incorrecciones reflejadas en el presente informe, se evidencian debilidades de control interno financiero relacionadas con deficiencias en la clasificación contable de cuentas por cobrar e ingresos de la entidad. Así mismo, en el manejo presupuestal se observaron debilidades relacionadas con la programación del gasto y el giro oportuno de recursos a las entidades ejecutoras del gasto. Finalmente se detectó que la gestión presupuestal y contractual del gasto se afectó durante la vigencia 2017 por las deficiencias en la supervisión de los contratos por parte de las subunidades ejecutoras del gasto.

La evaluación realizada por el equipo auditor arrojó una calificación de 1,50, razón por la cual se emite un concepto sobre la efectividad del control interno financiero **Con Deficiencias**.

Cuadro No. 10 Matriz Riesgos y Controles

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,50
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO					CON DEFICIENCIAS

Fuente: Matriz de Riesgos y Controles GAF – CGR

4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

La opinión sobre la ejecución presupuestal del FONAM para la vigencia 2017, es **Razonable**, en cuanto a los recursos provenientes de la línea “Recaudo y ejecución de recursos con destinación específica”

Se verificó el cumplimiento de los principios, fundamentos y procedimientos presupuestales, establecido en las normas, la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar, reservas presupuestales canceladas y ejecución de una muestra de contratos y convenios suscritos y terminados y/o liquidados en el 2017, o de vigencias anteriores terminada y/o liquidada en el 2017 de las tres subcuentas **MADS - Gestión General, ANLA y PNNC**, los registros presupuestales, los certificados de disponibilidad presupuestal, el SIIF, así como la entrega de los productos.

Respecto de la línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental no se opina, pues los recursos presupuestales se distribuyen a las entidades del SINA (Corporaciones y demás entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, a través de Acuerdos de FONAM) quienes son las ejecutoras, mediante la operación presupuestal se debitan los recursos al proyecto de la Sección Presupuestal 320401 FONAM y se acreditan en la correspondientes secciones presupuestales (CARs y Entidades) en los proyectos de inversión objeto de la distribución. También se incluyen las reducciones presupuestales establecidas por el Gobierno Nacional mediante Decreto 2118 de 2017.

5. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

La CGR no refrenda las partidas de las reservas presupuestales constituidas por el MADS en relación con FONAM, para la vigencia 2017, por cuanto estas no aplican, por ser el FONAM un *"instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables"*⁷. Presupuestalmente FONAM funciona como un sistema especial de manejo de cuentas del MADS.

6. SEGUIMIENTO A LAS GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

En el seguimiento a las glosas formuladas por la Comisión Legal de Cuentas, se observó que con corte a 31 de diciembre de 2017, en el FONAM se mantienen las deficiencias en cuanto a la depuración de las partidas de bancos pendientes por identificar y conciliar por parte del área de contabilidad y tesorería.

Del mismo modo, FONAM no ha logrado superar las debilidades en el control interno financiero de las cuentas por cobrar por sanciones impuestas a los proyectos con licencias ambientales y sus intereses moratorios, así como los saldos de Concesiones, mediante las cuales se prestan servicios de ecoturismo.

Las debilidades de control interno financiero afectaron la gestión contable y financiera del FONAM, situaciones que conllevaron a que se establecieran hallazgos.

Por su parte, el seguimiento al plan de mejoramiento arrojó como resultado un 66% de efectividad, toda vez que continuaron las situaciones relacionadas con los temas glosados en anteriores auditorías.

7. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de mejoramiento suscrito y reportado por el FONAM a través del aplicativo SIRECI, comprende las auditorías de las vigencias 2015 y 2016 sobre las cuales se informó el respectivo avance de cumplimiento semestralmente a junio y diciembre de 2017, respecto de las cuales se determinó hacer seguimiento a las que se presentan con fechas de vencimiento con corte al 31 de marzo de 2018 que son 19 hallazgos, los cuales corresponden a 29 acciones de mejora, 10 de ellas el 34% (como se detalla en el cuadro) que corresponden a 8 hallazgos, no fueron efectivas, (es decir que tiene una efectividad de tan solo el 66%) las cuales persisten en la actual vigencia, razón por la cual deben quedar nuevamente en Plan de Mejoramiento y formular nuevas acciones de mejora, por lo tanto, se considera que el Plan de Mejoramiento es **Inefectivo**.

⁷ Art. 88 de la Ley 99 de 1993

Cuadro No. 11 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

H	Hallazgo	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada (SI/NO)?	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
H1	Seguimiento inversiones por beneficios tributarios. No se cuenta con directrices o normativa sobre las competencias y acciones adelantadas en desarrollo del seguimiento que debe realizar en relación con los beneficios tributarios otorgados en cumplimiento de estas normas. El decreto que reglamento los estímulos tributarios esta derogado con la 1602 de la reforma tributaria.	SI	Persiste, FONAM ha modificado la estructura orgánica del Fondo acorde con los cambios normativos y funcionales, por tanto, las acciones correctivas van encaminadas a tomar acciones de comunicación para que se divulgue el seguimiento a las inversiones por beneficios tributarios.
H2	Funciones de dirección y administración de FONAM. Dado que el Decreto 4317 de 2004 aún se encuentra vigente las decisiones tomadas por parte de los comités de gerencia no se ajustan a los dispuestas en las normas que rigen para la administración del Fondo, por cuanto no hay armonización normativa.	SI	Persiste, la acción de mejora era modificar el Decreto de creación del Fonam y ajustar el reglamento operativo que a la fecha no se ha llevado a cabo, aunque el MADS la dio por cumplida por generar el proyecto.
H3D1	Hallazgo No.3 (D1): PNNC - Contratos de prestación de servicios - Convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras. 1. Remitir memorando al Nivel Central sugiriendo el ajuste del ítem 2	SI	Mediante oficio NO 20181200001391 del 18 de enero de 2018 La Coordinadora del Grupo de CI de PNNC, solicita a la jefe de CI de Minambiente, prorroga hasta el 31 de diciembre de 2018 para dar cumplimiento a este hallazgo. Por ende el hallazgo está pendiente de cumplirse.
H3D1	Hallazgo No.3 (D1): PNNC - Contratos de prestación de servicios - Convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras. 2. Emitir instrucciones al equipo humano del Grupo de Contratos de la Dirección Territorial Orinoquia	SI	Mediante memorando No 20161000000084 16-02-17 la Directora General de PNNC, emite instrucciones a cerca de los anexos que deben contener cada uno de los informes mensuales que soportan el pago respectivo de proveedores y contratistas.
H4D2	Seguimiento a la ejecución de los recursos. El marco normativo no se encuentra acorde ni actualizado ni armonizado con los cambios institucionales, se observa que el seguimiento a la ejecución de estos recursos se realiza en cada una de las subunidades: no se cuenta con la información consolidada al respecto en el MADS como administrador de los recursos del Fondo.	SI	Sigue la información sin ser consolidada, los contratos suscritos la Subunidad del ANLA son reportados por el FONAM y por ANLA; así mismo los de la subcuenta de MADS son indistintamente en algunos casos reportados en el MADS otros en Fonam.

H	Hallazgo	El hallazgo persiste en la vigencia actual auditada (SI/NO)?	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
H4D2	Seguimiento a la ejecución de los recursos. El marco normativo no se encuentra acorde ni actualizado ni armonizado con los cambios institucionales, se observa que el seguimiento a la ejecución de estos recursos se realiza en cada una de las subunidades: no se cuenta con la información consolidada al respecto en el MADS como administrador de los recursos del Fondo.	SI	Sigue la información sin ser consolidada, los contratos suscritos la Subunidad del ANLA son reportados por el FONAM y por ANLA; así mismo los de la subcuenta de MADS son indistintamente en algunos casos reportados en el MADS otros en Fonam. Se realizó el procedimiento para el seguimiento y el MADS remite a las corporaciones oficio solicitando informes de avance y final pero no se ve en las carpetas <u>que pasa luego</u> .
H6D4	Plan operativo anual de inversión - recursos con destinación específica. La CGR indagó sobre la aprobación del POA para los recursos y lo informado por OAP MADS indica que estos recursos no requieren de la formulación y aprobación del mencionado plan dispuesto en el reglamento operativo del Decreto 4317 de 20014. Los recursos deben ser planificados para su ejecución.	SI	En acta de comité de administración del fueron aprobados los POAS
H8D6	Programación presupuestal. Deficiente planeación y ejecución de recursos que afecta el cumplimiento de metas en la vigencia fiscal y por ende la eficiencia y eficacia de los objetivos misionales tanto de FONAM como de las entidades ejecutoras. Esta situación se presenta por el incumplimiento de los principios presupuestales constitucionales y consecuentemente no se ejecutan recursos.	SI	
H10D7	Subcuenta Fondo Ambiental de la Amazonía. La CGR evidencio que para la vigencia 2015 no se destinaron recursos FONAM para los propósitos consagrados en los artículos 92 al 96 de la Ley 99 de 1993 y Decreto 4317 de 2004.	SI	No se evidencio la Formulación e inscripción en el proyecto de inversión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional - BPIN. El proyecto y actividades del Fondo de la Amazonía en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2018-2021.
H18D15	Control interno contable. Dentro la evaluación de los Estados Contables con corte 31dic2016 el FONAM fue posible evidenciar situaciones que ponen en riesgo la confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información	SI	Persisten las deficiencias en el control interno contable.

Fuente: Plan de mejoramiento e informes de avance

Elaboró: Equipo Auditor CGR

8. ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

Durante la ejecución de la auditoría financiera no se presentó denuncias, para ser atendidas dentro de esta actuación fiscal.

9. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en las opiniones contable y presupuestal, la CGR **Fenece** la cuenta fiscal del FONAM, por la vigencia fiscal 2017.

10. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoría Financiera a FONAM, se establecieron 37 hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia fiscal en cuantía de \$985.063.000; veinte (20) tienen presunta incidencia disciplinaria, diez (10) tienen otra incidencia (OI), cuatro (4) para solicitud de apertura de indagación preliminar (IP) y uno (1) para el inicio de un proceso administrativo sancionatorio.

11. PLAN DE MEJORAMIENTO

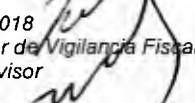
El MADS FONAM debe elaborar un Plan de Mejoramiento el cual debe ser consolidado con las tres (3) Subcuentas: GESTIÓN GENERAL, ANLA Y PNNC, en relación con los hallazgos consignados en el anexo de este informe; el MADS por ser el administrador del Fondo, comunicará los hallazgos a cada uno de los responsables de las Subcuentas, así como a las Corporaciones, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo, el cual deberá cargarse en el SIRECI. Para efectos de la habilitación del aplicativo, se les solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la CGR, al correo electrónico soportesireci@contraloria.gov.co.

Bogotá, D.C.



DIEGO ALVARADO ORTIZ
Contralor Delegado para el Medio Ambiente

Aprobó: Comité Técnico No. 50 del 05 y 06/12/2018
Revisó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo, Director de Vigilancia Fiscal
José Miguel González Rodríguez, Supervisor
Elaboró: Equipo Auditor





ANEXO 1 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoría Financiera a FONAM, se establecieron 37 hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia fiscal en cuantía de \$985.063.000; veinte (20) tienen presunta incidencia disciplinaria, diez (10) tienen otra incidencia (OI), cuatro (4) para solicitud de apertura de indagación preliminar (IP) y uno (1) para el inicio de un proceso administrativo sancionatorio.

1. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

HALLAZGO No. 1 Implementación de las Normas Internacionales de Información Contable para el Sector Público - NICSP

Criterio

Mediante Acuerdo 036 del 28 de diciembre de 2016 fue delegada en la ANLA la administración integral de las subunidades ejecutoras: 32-04-01 FONAM - GESTION GENERAL, 32-04-01-100 FONAM - PNNC, 32-04-01-200 FONAM - ANLA, (administrar y ejecutar los gastos, ingresos y recaudos y demás operaciones a que haya lugar en la respectiva subunidad SIIF).

Hecho

Teniendo en cuenta que las subunidades FONAM - PNNC y FONAM - ANLA hace parte de la unidad ejecutora 32-04-01-FONAM del MADS, ello implica que las políticas, normatividad interna y demás procedimientos aplicados en la gestión contable son los establecidos por el MADS.

Al verificar el documento enviado por la Oficina de Control Interno de la ANLA correspondiente a la "Auditoría a la Gestión Contable de la Entidad", cuyo informe se entregó el 25 de agosto de 2017 al MADS, se percibe que esa oficina realizó observaciones respecto a la verificación de acciones relacionadas con la implementación de las Normas Internacionales de Información Contable para el Sector Público-NICSP que debe realizar el MADS en la integración de la información del FONAM, entre otras se destacan las siguientes:

- Definición de criterios para la representación de hechos económicos y el manejo del sistema documental.
- Actividades y lineamientos requeridos para depuración de saldos.
- Actividades de elaboración de manuales que determinen las responsabilidades de quienes ejecutan directamente las actividades que generan soportes contables.

- Actividades para la determinación de los saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo, acorde con el instructivo 002 de 2015.

Ahora bien, teniendo en cuenta que ha sido una situación advertida por la instancia competente y luego de examinar los registros y soportes de control interno contable del FONAM así como las actas de Sostenibilidad Contable de la vigencia 2017 no se evidenciaron las acciones advertidas por la ANLA encaminadas por el MADS como entidad encargada de propender por la implementación integral de las NICSP a la unidad contable FONAM, así como el establecimiento de canales de comunicación y mecanismos de verificación eficaces. Razón por la cual persisten dichas deficiencias por parte del MADS.

Causa

La situación detectada se presenta por las deficiencias en la coordinación entre las subunidades como entre las dependencias de control interno de cada una de las entidades, toda vez que se detectan no conformidades en las auditorías internas, pero no se comunican a otras entidades, cuando éstas tienen implicaciones en las observaciones de auditoría interna.

Efecto

Lo anterior da lugar a que se retrase la implementación de los procedimientos administrativos contables conforme a los cambios de las Normas Internacionales de Información Contable para el Sector Público-NICSP, lo que puede afectar la razonabilidad, consistencia y oportunidad de la Información Financiera Contable Pública.

Respuesta de la Entidad

La entidad detalla un listado de actividades realizadas según cronograma, para la implementación de las NICPS tanto del MADS como del FONAM, señalando además que:

“Al respecto, se informa que las actividades para la implementación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en el Fondo Nacional Ambiental-FONAM se han tenido en cuenta y fueron reflejadas en las Notas a los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2017 del FONAM, en el “INFORME SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GOBIERNO, y fue remitido a la Oficina de Control Interno del Ministerio.

En este sentido a continuación se presenta el cronograma que aplica tanto para el Ministerio como para el FONAM y las acciones descritas en el citado informe

(...)

Aunado a lo anterior se informa que desde la Subdirección Administrativa y Financiera del Ministerio se lidero el proceso de convergencia al Marco Normativo de Entidades de Gobierno del FONAM, como se evidencia en las actividades descritas en numeración anterior y que se corrobora que se dio cumplimiento al cronograma aprobado siguiendo los parámetros de la norma sobre el proceso de implementación del modelo de gobierno”.

Análisis de la respuesta

La Entidad manifiesta las actividades que realizó durante la vigencia 2017 durante el proceso de implementación de las NIF, las que corresponden a las directrices de la Contaduría General de la Nación. Sin embargo, no se observan canales de comunicación y coordinación adecuados con las otras entidades que integran recursos del FONAM, dejando de aprovecharse aquellas mejoras entre las dependencias y avances en torno a este tipo de procesos.

Por tanto, el hallazgo se mantiene administrativo por la ausencia de coordinación y colaboración entre las entidades.

HALLAZGO No. 2 Utilización de la cuenta “Otros”

Criterio

El numeral 11 del Procedimiento contable para la estructuración y presentación de los estados contables, del Régimen de Contabilidad Pública, en relación con la utilización de las subcuentas denominadas -Otros- señala:

“Para el reconocimiento de las diferentes transacciones, hechos y operaciones realizadas por las entidades contables públicas, se debe tener en cuenta que el valor revelado en las subcuentas denominadas –Otros-, de las cuentas que conforman el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, no debe superar el cinco por ciento (5%) del total de la cuenta de la cual forma parte. (...) No obstante, cuando el monto de la subcuenta supere el porcentaje antes señalado, las entidades deberán solicitar a la Contaduría General de la Nación que evalúe la pertinencia de crear la subcuenta correspondiente.”

No obstante, señala la norma precitada que debe revelarse información adicional sobre el particular en las notas a los estados contables, y acopiar la información suficiente en las Notas a los Estados Contables.

Hecho

Examinados los saldos contables a 31 de diciembre de 2017 se observó la utilización de la sub cuenta OTROS – 000090 por encima del 5% de la cuenta principal respectiva, tal como se detalla a continuación:

Cuadro No. 12 Subcuenta Otros

(Cifras en pesos)

Código Subcuenta	Nombre	Valor (\$)	% Cuenta Principal
147090	OTROS DEUDORES	17.398.483	20%
148090	OTROS DEUDORES	-4.195.594	20%
242590	OTROS ACREEDORES	91.105.781	91%
327006	AMORTIZACIÓN DE OTROS ACTIVOS	-65.911.641	12%
580590	OTROS GASTOS FINANCIEROS	453.328	100%
819090	OTROS DERECHOS CONTINGENTES	9.946.231.480	100%
839090	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	1.097.253.581	100%
890590	OTROS DERECHOS CONTINGENTES	(9.946.231.480)	60%
891590	OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL	(1.113.804.437)	57%

Causa

Lo anterior se presenta por la ausencia de controles en el seguimiento a este tipo de cuentas contables y la consecuente revelación en las notas a los estados financieros.

Efecto

Lo cual denota deficiencias en el control interno contable del FONAM, toda vez que en las notas a los estados financieros de la vigencia 2017 no se hace la respectiva claridad de dichos saldos; afectando el principio de revelación contable de la información.

Respuesta de la Entidad

“Una vez revisado el cuadro presentado en la observación, se informa que la subcuenta de FONAM – PNN tiene una participación directa en la cuenta 147090 – Otros deudores, en la cual se reconocen las causaciones generadas por concepto de trámites ambientales como son permisos de fotografía y filmación, y seguimiento de antenas, valores que son afectados de manera automática en SIIF Nación mediante las transacciones ING001-Crear Causación Básica y DYC114 Crear “Cobro de Derechos”, previo a la selección del rubro presupuestal de ingresos de acuerdo al catálogo vigente detallado en la TCON 10, el cual a la fecha no contempla los rubros específicos para este tipo de servicios, por lo se genera una trazabilidad contable en la cuenta 147090, así mismo en la cuenta 148090

Provisión para deudores – Otros Deudores, se reconoce la provisión contable de los otros deudores mencionados anteriormente.

En la cuenta 242590 – Otros Acreedores por valor de \$91 millones, la subcuenta de FONAM – PNN registra un saldo de \$6.075.781 correspondiente a deducciones por concepto de Ahorro para Fomento de la Construcción, aplicadas con el código de catálogo pago no presupuestal 2-20-01-02- 01 CUENTAS AFC determinada en la tabla de eventos contables N° 8 “No Presupuestales de Gasto” lo que conlleva un efecto contable automático a esta cuenta contable, no se realiza reclasificación contable ya que no se especifica una cuenta del pasivo que pueda reconocer este descuento.

La Entidad ha realizado la gestión correspondiente ante el Ministerio de Hacienda solicitando la creación de los rubros presupuestales de ingreso requerido, teniendo en cuenta que a partir del 2019 se implementa el nuevo catálogo de clasificación presupuestal, de igual manera la Contaduría General de la Nación para la vigencia 2018 creó las cuentas contables correspondientes para el manejo detallado de las deducciones.”

Análisis de la respuesta

La Entidad manifiesta en la respuesta distintas acciones que sustentan la existencia de los registros en las cuentas contables detalladas en la observación, así mismo, no sustenta la razón por la que no se hace claridad en las notas a los estados financieros de dichos registros, confirmando el hallazgo administrativo detectado.

HALLAZGO No. 3 Distribución de Recursos de la CUN (OI1)

Criterio

De acuerdo al Decreto 4317 de 2014, reglamenta la operación del FONAM, para Línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica (subunidades MADS, PNNC, ANLA) el Reglamento Operativo deberá especificar que el Plan Operativo Anual de Inversión será el único instrumento mediante el cual se podrán asignar estos recursos.

De esta manera, la asignación de recursos para cada subunidad depende de las disposiciones del Reglamento Operativo, que pone un límite presupuestal del gasto para cada subunidad.

Hecho

Al 31 de diciembre de 2017 el FONAM tenía \$137.723 millones depositados en la CUN, que no tienen una destinación o compromiso legalmente contraído por cada

una de las subunidades, lo que implica que anualmente se acumulan recursos sin que se tenga una destinación concreta en el presupuesto de la vigencia para cada línea específica.

Causa

La situación se presenta por los distintos cambios normativos que dinamizado la transformación de las entidades del SINA desde su creación (Ley 99 de 1993) a la fecha, los cuales no han sido concordantes con el impacto en el flujo de recursos y los rezagos de competencias en el flujo de recursos.

Efecto

Lo anterior muestra que existe un vacío jurídico en la norma que Reglamenta Operativamente el Fondo, la que no posibilita utilizar los recursos cesantes en la CUN y a la postre, este mecanismo financiero sea ineficiente para la inversión y el gasto público ambiental, en el sentido que lo recaudado por cada subcuenta específica (PNNC y ANLA) no esté cumpliendo con la función de atender las necesidades propias del gasto en inversión pública ambiental.

Sobre este aspecto es importante que el MHCP se pronuncie sobre el manejo presupuestal de estos recursos.

Respuesta de la Entidad

El MADS respondió a esta observación:

"De acuerdo a lo señalado en la precitada normativa, el Fondo por su naturaleza se encuentra sujeto a la apropiación presupuestal establecida por la ley; estas apropiaciones son el techo para la asignación de recursos, si bien la naturaleza del fondo es distribuir los recaudos, se encuentra delimitado por la Ley de presupuesto para esta gestión. Por lo anterior, se considera que no existe vacío normativo ya que la debilidad en el crecimiento en la asignación de recursos corresponde a un tema macroeconómico que es de competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, siendo el organismo rector en la materia de asignación de los techos presupuestales y evaluador de las distribuciones de cupos en la Ley de Presupuesto".

Teniendo en cuenta lo anterior, la programación de los recursos que quedan como efecto del recaudo por ANLA y Parques, no tienen una destinación previa ni autónoma, dado que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación son los que realizan esta programación y asignación, una vez se realice el proceso de planificación del Anteproyecto de Presupuesto de cada vigencia y presentación de necesidades ante el Comité Técnico Sectorial, basados en los techos presupuestales establecidos.

En relación con los recursos cesantes en la CUN, el Departamento Nacional de Planeación – DNP, en reunión del 13 de junio de 2018 entre la Subdirección de Inversiones para el Desarrollo Social y la Administración General del Estado - SIDSAGE perteneciente a la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DIFP y los contadores, tesoreros y representantes de Planeación de FONAM, PARQUES y MINISTERIO, se pronunció al respecto e indicó que parte de los excedentes financieros CUN de FONAM iban a utilizarse en el PGN 2019 de otras entidades del sector ambiental para dar cumplimiento a los Planes y Proyectos ambientales que benefician a la nación.

Por lo anterior, de manera cordial se solicita reconsiderar la observación, por cuanto la competencia de la distribución y asignación de los \$137 mil millones que quedaron en la CUN a 31 de diciembre de 2017, no es competencia de FONAM.

Análisis de la respuesta

La Entidad presenta su respuesta acertada dada la competencia que tiene el FONAM en la distribución de recursos, sin embargo, el hallazgo se mantiene con otra incidencia (OI) para trasladar al MHCP.

HALLAZGO No. 4 Partidas de Bancos sin Conciliar (D1)

Criterio

En Colombia, la normatividad contable pública ha determinado que 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.

De esta manera, la Confiabilidad como una de las características cualitativas está garantizada por la Razonabilidad de la información contable, esto indica que una información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Hecho

Al examinar las cuentas pagadoras y recaudadoras de las subunidades FONAM - MADS y FONAM - PNNC se observó que presentan partidas sin conciliar al finalizar la vigencia 2017, de la siguiente manera:

Cuenta auxiliar	subunidad	Valor
111005	FONAM – MADS	\$ 1.867.591
111005	FONAM – PNNC	\$ 163.725
111006	FONAM – MADS	\$ 721.838
111006	FONAM – PNNC	\$ 54.160.860
Total subestimación de la cuenta (1105) Bancos		\$56.914.014

Los valores y conceptos de la subestimación por cada subunidad se detallan a continuación.

a. Subunidad: FONAM - MADS

- Cuenta bancaria: Ahorros 230-82388-2 Recaudo

Cuadro No. 13 Consignaciones pendientes de registro en libros

Fecha	Consignaciones pendientes de registro en libros	Valor en pesos
28/06/2017	Operación COMEX	\$52.114.748
29/06/2017	Recaudo en línea con efectivo	\$209.050
30/08/2017	Recaudo en línea con efectivo	\$209.020
30/08/2017	Recaudo en línea con efectivo	\$209.020
	Total	\$52.741.838

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 14 Consignaciones pendientes de registro en extracto

Fecha	Consignaciones pendientes de registro en extracto	Valor en pesos
30/06/2017	Recaudo por reclasificar originados en consignaciones con la marca SI	\$52.020.000
	Total	\$52.020.000

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior genera una subestimación de la cuenta auxiliar de bancos – recaudadora (111006), para la subunidad FONAM –MADS en un valor de \$721.838.

- Cuenta bancaria: Corriente 230-07875-0 Pagadora

Cuadro No. 15 Consignaciones pendientes de registro en libros

Fecha	Consignaciones pendientes de registro en libros	Valor
22/11/2017	Gravamen Movimientos Financieros	\$270.180
11/12/2017	Gravamen Movimientos Financieros	\$27.804
	Total	\$297.984

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 16 Consignaciones pendientes de registro en extracto

Fecha	Consignaciones pendientes de registro en extracto	Valor en pesos
29/09/2017	Pago a terceros recibidos desde cuenta propia	\$2.165.575
	Total	\$2.165.575

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior genera una subestimación de la cuenta auxiliar de bancos – pagadora (111005), para la subunidad FONAM –MADS en un valor de \$1.867.591.

b. Subunidad FONAM – PNNC

Cuenta bancaria 034-654590 Recaudadora

Cuadro No. 17 Notas Crédito no registradas en libros

Fecha		Valor en pesos
17/05/2017	Consignación local	\$5.000
17/05/2017	Consignación local	\$20.000
10/11/2017	Abono devolución dispersión nómina	\$106.000
13/12/2017	Abono a cuenta en oficina	\$60.000
n.i.	Abono transferencia internet	\$42.483
	Total	\$233.483

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 18 Notas Débito no registradas en libros

Fecha	Notas debito no registradas en libros	Valor en pesos
13/12/2018(?)	Cargo compra chequera	\$60.000
n.i.	Orden de pago deducciones	\$86.0000
	Total	\$146.000

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 19 Notas Débito no registradas en extracto

Fecha	Notas débito no registradas en extracto	Valor en pesos
12/08/2016	Pago ordenes medio de pago giro	\$8.000
08/09/2016	Pago ordenes medio de pago giro	\$2.000
20/12/2017	Ajuste manual contabilizado x error	\$66.242
	Total	\$76.242

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Lo anterior genera una subestimación de la cuenta auxiliar de bancos – recaudadora (111006), para la subunidad FONAM – PNNC en un valor de \$163.725.

Cuenta bancaria: 034 - 175562 Pagadora

Cuadro No. 20 Notas Crédito no registradas en libros

Fecha	Notas crédito no registradas en libros	Valor en pesos
31/01/2017	Abono devolución RETEIVA	\$278
07/04/2017	Devolución ICA sept 2016 Minambiente	\$1.000
28/06/2017	Ingreso pendiente por identificar	\$14.000
	Total	\$15.278

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 21 Notas Débito no registradas en libros

Fecha	Notas debido no registradas en libros	Valor en pesos
14/02/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$242.747
15/02/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$15.767
12/03/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$8.989.958
10/08/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$42.024
29/08/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$1.067.827
02/10/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$80.127
02/10/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$191.138
28/12/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$527.338
28/12/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$638.551
28/12/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$1.280.600
28/12/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$2.208.175
28/12/2012	Cargo dispersión pago nómina	\$23.786.595

Fecha	Notas debido no registradas en libros	Valor en pesos
07/02/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$21.899.550
08/02/2013	Cargo dispersión pago nómina giro error Fiduciaria	\$263.736
27/03/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$1.192.000
05/06/2013	DB transferencia Internet	\$1.100.000
02/808/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$100.000
02/08/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$1.500.000
02/108/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$2.324.235
05/08/2013	Canje recibido	\$1.100.000
08/08/2013	Pago cheque caja # 1487236	\$214.000
04/09/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$100.000
04/09/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$320.577
04/09/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$1.500.000
04/09/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$2.122.445
05/09/2013	Pagado por caja # 1487237	\$228.000
05/09/2013	Canje recibido # 1487238	\$500.000
05/09/2013	Canje recibido # 1487239	\$1.100.000
14/11/2013	Cargo dispersión pago nómina	\$2.023.000
09/01/2014	Pagado por caja propio	\$223.000
14/01/2014	Pagado por caja propio	\$190.000
14/05/2014	Pago impuesto nal corporativo	\$1.073.200
11/09/2014	Pago impuesto nal corporativo	\$30.441
10/12/2014	Cargo dispersión pago nómina	\$513.334
06/01/2015	Cargo dispersión pago nómina	\$1.735.795
26/01/2017	Comisión solicitud copias	\$20.400
26/01/2017	Cargo IVA	\$3.876
24/03/2017	Mayor valor registrado reversión	\$95
18/07/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
18/07/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
18/07/2017	Cargo IVA clasificada por error	\$4.522
24/08/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
24/08/2017	Cargo IVA	\$2.261
13/09/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
13/09/2017	Cargo IVA	\$2.261
18/09/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
18/09/2017	Cargo IVA	\$2.261
11/10/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
11/10/2017	Cargo IVA	\$2.261
24/10/2017	Reversión depósito	\$95
08/11/2017	Comisión corresponsal bancario	\$11.900
08/11/2017	Cargo IVA	\$2.261
15/11/2017	Mayor valor registrado	\$2
15/12/2017	Cargo transferencia internet	\$42.483
	Total	\$80.590.238

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 22 Notas Débito no registradas en extracto

Fecha	Notas débito no registradas en extracto	Valor en pesos
10/05/2012	Fondo de empleados	\$20.944
n.i.	Menor valor girado	\$82.140
13/06/2012	Fondo Nal Ahorro	\$450.000
10/05/2012	Libranzas	\$300.000
13/06/2012	Retención	\$1.554.619
22/08/2012	Gladys Torres Mosquera	\$1.525.500
19/09/2012	Davivienda	\$100.000
19/09/2012	Fonparques	\$80.000
02/05/2013	Andres Lizarazo López	\$963
15/01/2014	IVA – Anticipos	\$9.283.754

24/01/2014	ICA menor valor girado nov-dic 2013	\$798.932
24/01/2014	Menor valor pagado impuesto pro-hosp	\$6.959
24/01/2014	Menor valor girado retefuente	\$6.698.343
24/01/2014	Municipio Bucaramanga	\$546.206
24/01/2014	Dpto Valle	\$223.408
24/01/2014	Municipio Cali	\$200.119
06/03/2014	Municipio Bucaramanga	\$299.700
06/03/2014	Municipio Villavicencio	\$47.579
19/03/2014	Gastos bancarios	\$4.039.423
27/03/2014	Oscar Fabián Cortes	\$90.000
05/11/2014	Municipio Medellín	\$51.717
05/11/2014	Cartagena	\$13.793
31/12/2017	Saldo ajuste depuración	\$0.6
	Total	\$26.414.100

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Deficiencias en los controles establecidos por la entidad para la identificación y registro de los movimientos bancarios de vigencias anteriores.

Efecto

Lo anterior genera una subestimación de la cuenta auxiliar de bancos – pagadora (111005), para la subunidad FONAM – PNNC en un valor de \$54.160.860. Para esta subunidad se advierte que los saldos pendientes de conciliación vienen desde la vigencia 2012, por lo tanto, se observa que la conciliación de las cuentas de bancos ha sido una omisión por varios años recurrentes. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

“En la cuenta de FONAM- MADS, La suma de \$297.984,00 corresponde a partidas por concepto al GMF de las cuenta bancaria MADS que se encuentran como partida conciliatoria de la cuenta pagadora No. 230-07875-0, no habían sido contabilizados con corte a 31 de diciembre de 2017, debido a que, el Banco no había efectuado la devolución de los mismos, a pesar de la gestión que ha venido realizando la entidad con el Banco.

Adicionalmente la partida conciliatoria de \$721.838 y \$2.165.575 cuenta recaudadora No. 230-82388 con corte a 31 de diciembre de 2017 -no se registraron en libros, porque a 31 de diciembre de 2017 no se contaba con el documento idóneo para su registro.

Ahora bien para las cuentas de FONAM-PARQUES de la observación respecto de las partidas de bancos sin conciliar, se refiere, a que dichas partidas provienen de un proceso de depuración de vigencias anteriores debidamente soportado y avalado en Comité Técnico de sostenibilidad Contable, el cual a diciembre 31 de 2017, que de esta labor culminó en un avance del 92% de un total de 640 partidas depuradas, quedando un saldo pendiente de 81 partidas, las cuales ya identificadas se les definió la acción a seguir en la vigencia 2018.

En la presente vigencia, se ha venido realizando la gestión de depuración de dichas partidas, quedando a la fecha 45 partidas conciliatorias; lo que representa un avance del 94%.

En el caso de la cuenta FONAM-PARQUES 034654590 de 10 partidas pendientes por legalizar se depuraron en su totalidad y a la fecha se encuentra únicamente 1 partida conciliatoria.

Con el fin fortalecer el proceso de elaboración y seguimiento a conciliaciones bancarias, se han definido lineamientos para Nivel Central y Direcciones Territoriales de manejo de Efectivo a través del Manual de Políticas Contables y modificación de los procedimientos de Boletín de Caja y Bancos, Gestión de Impuestos y Gestión Contable (actividad 6 y 7)."

Análisis de la respuesta

La Entidad manifiesta que ha tomado acciones posteriores a la fecha de corte de presentación de los estados contables conducentes a subsanar las subestimaciones de la cuenta de bancos; sin embargo, el hallazgo se mantiene con presunta incidencia disciplinaria ya que los saldos reflejados a la fecha no correspondían a la realidad económica del FONAM.

HALLAZGO No. 5 Gestión de cobro deudas - FONAM – PNNC (D2)

Criterio

Uno de los deberes de todo servidor público, señalados en los numerales 29 y 30 del Art. 34 del Código Único Disciplinario establece la obligación de *"adelantar el trámite de jurisdicción coactiva en la respectiva entidad, para el cobro de la sanción de multa, cuando el pago no se hubiere efectuado oportunamente", así como "ejercer, dentro de los términos legales, la jurisdicción coactiva para el cobro de las sanciones de multa".*

Hecho

A 31 de diciembre de 2017 la subunidad FONAM – PNNC presentó \$14.336.781 en saldos por prescribir en la cuenta auxiliar -147509- Cuentas de difícil cobro, por concepto del cobro arrendamiento oficina 3 piso diciembre de 2013 y julio de 2015; no se evidenciaron acciones de cobro coactivo por parte de la Oficina de PNNC.

Como puede observarse, se trata de recursos que están en riesgo de caducar el derecho a hacer efectiva la reclamación, lo que se traduce en últimas, en una posible pérdida para el patrimonio de la entidad por ese valor sin contar con los intereses acumulados a la fecha.

Ahora bien, al examinar el reporte de las deudas pendientes de cobrar se observa que la entidad no ha registrado en la cuenta auxiliar -147509- Cuentas de difícil

cobro por un monto de \$11.452.397 de deudas correspondientes al cobro de tasas cuyo vencimiento supera cuatro años, tal como se detalla en la siguiente tabla.

Causa

La situación se presenta por las deficiencias en el seguimiento a las cuentas por cobrar del FONAM.

Efecto

Así las cosas, se determina una subestimación en la cuenta 147509 – Cuentas de difícil cobro – de la subunidad FONAM – PNNC por un valor de \$11.452.397, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

“En relación a los \$14.336.781 nos permitimos precisar que este valor corresponde al cobro de arrendamiento oficina 3 pisos Dirección Territorial Andes Nororientales meses de noviembre y diciembre de 2013 y mes de junio de 2015.

Así mismo, que la gestión de cobro realizada a estos documentos se ha realizado desde el Grupo de Gestión Financiera (cobro persuasivo – anexo soportes) y Oficina Asesora Jurídica (Cobro coactivo anexo soportes). Esta última dependencia expide la Resolución No. 02 de 2016, por medio de la cual se libra mandamiento de pago, el cual atendiendo lo preceptuado por el Artículo 818 del Estatuto Tributario, una vez sea notificado, genera un término de prescripción igual al establecido para los títulos ejecutivos, consignado en el Artículo 817 del citado Estatuto.

Por último, muy respetuosamente, se argumenta que la entidad, a través de la Oficina Asesora Jurídica, el Grupo de Gestión Financiera, la Dirección Territorial Andes Nororientales, se encuentra realizando las gestiones pertinentes para lograr el efectivo recaudo de los dineros aludidos, por lo que no se ha generado la pérdida para el patrimonio de FONAM – Parques Nacionales.

Vale la pena aclarar que a 31 de diciembre de 2017 no se presenta saldo contable en la cuenta 147509- Cuentas de difícil cobro, ya que el valor causado se reclasifico a la cuenta contable 147006 – Arrendamientos. Lo que quiere decir, que efectivamente la entidad ha realizado y continúa realizando las gestiones necesarias para lograr el pronto recaudo de dichas sumas de dinero, contenidas en el mandamiento ejecutivo de pago de la referencia.”

Análisis de la respuesta

De acuerdo con los soportes allegados por la Entidad se puede establecer de un lado, que existe un proceso de cobro por parte de PNNC contra INCODER, por

unas sumas no pagadas por arrendamiento, Resolución que fue emitida pero que no se observa fecha de notificación. De otra parte, no se manifiesta la facultad jurisdiccional de PNNC para efectuar cobros coactivos de arrendamientos sin mediar la jurisdicción administrativa para el caso.

En cuanto al cobro coactivo de las tasas por uso que se registran en las deudas de difícil cobro La Entidad no se manifestó.

El hallazgo se mantiene con la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 6 Intereses Deudores – Subunidad FONAM - ANLA

Criterio

En Colombia, la normatividad contable pública ha determinado que 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.

De esta manera, la Confiabilidad como una de las características cualitativas está garantizada por la Razonabilidad de la información contable, esto indica que una información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Hecho

Durante la vigencia 2017 la subunidad FONAM – ANLA registró el cobro de intereses por seguimiento a licencias y de multas de los procesos coactivos vigentes por valor de \$271.788.809; sin embargo, en los registros contables se observan registros cargados a la cuenta auxiliar -480504- INTERESES DE DEUDORES por valor de \$14.671.274, arrojando una diferencia en \$257.117.535 en la cuenta del ingreso por intereses de deudores, valor que se subestima en la contabilidad.

Causa

La situación se presenta por la omisión de registros contables acordes a las directrices normativas.

Efecto

La cuenta Intereses de deudores presentó una subestimación al finalizar la vigencia 2017 en \$\$257.117.535, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

"1. Los registros reportados en la cuenta auxiliar -480504- Intereses de deudores por valor de \$14.671.274, no corresponden a la subunidad FONAM ANLA (SIIF 32-04-01-200), sino a FONAM GESTION GENERAL (32-04-01), se adjunta los reportes auxiliares contable por tercero

El registro contable por concepto de intereses en la subunidad FONAM ANLA, se realiza en la subcuenta 411003 – Intereses, cuyo saldo a diciembre 31 de 2017 es por \$264.017.372. Los registros contables realizados en la subunidad FONAM ANLA, fueron avalados por la Contaduría General de la Nación en los conceptos No. 2017000022691 del 05 de abril de 2017, 20172300036011 del 07 de julio de 2017, 20172000075721 del 9 de noviembre y socializados en mesas de trabajo realizadas con funcionarios de la CGN, los días 31 de agosto de 2017 y el 15 de septiembre de 2017.

2. En el archivo de "Recaudo coactivos año 2017" remitido a la CGR, corresponde al total recaudado en la vigencia 2017, y sobre el mismo es pertinente aclarar lo siguiente:

- De conformidad con el Acuerdo 036 del 28 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta el periodo de transición allí establecido, la subunidad FONAM-ANLA 32-04-01-200 comenzó a registrar en la cuenta 411003 INTERESES los ingresos correspondientes a intereses generados en los procesos coactivos correspondientes a resoluciones sancionatorias y/o autos de cobro por seguimiento a Licencias, hasta abril de 2017. Por lo cual hay un mayor valor en los intereses reportados en el cuadro "Recaudo coactivos año 2017" y los reconocidos contablemente, cuyos registros iniciaron en abril de 2017.

- Para mayor aclaración, sobre el archivo inicialmente enviado ahora llamado "CGR-Recaudo_coactivos_año_2017" del cual se adjunta copia, se le han agregado una columna donde se informa el periodo en el cual se reconocieron los ingresos por intereses.

- Al filtrar por periodo de reconocimiento se podrá determinar el valor total registrado contablemente en la subunidad FONAM-ANLA, que corresponden a \$264.017.372 valor que coincide con el saldo del balance al 31 de diciembre de 2017 de la subcuenta 411003 Intereses. Igualmente adjuntamos copia de la conciliación de contabilidad versus cartera, realizada al corte de diciembre de 2017, donde se evidencia la concordancia de los saldos contables versus saldos del área de cartera"

Análisis de la respuesta

La respuesta dada por la Entidad explica la razón por la cual la subunidad FONAM – ANLA registró contablemente como un Ingreso Fiscal – No tributario los intereses generados en proceso coactivos (sanciones y/o seguimiento a licencias) los cuales se reconocen como deudores. Ahora bien, lo que se observa es que no existe un criterio similar en la subunidad FONAM – Gestión General, en el sentido que, desde esta última, se reconocen los intereses de deudores como Otro Ingreso Financiero.

Así las cosas, se observa la falta de armonización de las directrices adoptadas por cada una de las subunidades y en el proceso de consolidación en la información por tanto se mantiene el hallazgo, ya que la Entidad demostró que, si existió un reconocimiento contable de los intereses, se retira el monto como subestimación del ingreso, por lo tanto no se mantiene como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 7 Capital Fiscal – Subunidad FONAM - PNNC

Criterio

En Colombia, la normatividad contable pública ha determinado que 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.

De esta manera, la Confiabilidad como una de las características cualitativas está garantizada por la Razonabilidad de la información contable, esto indica que una información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Hecho

Durante la vigencia 2017 la subunidad FONAM – PNNC efectuó movimientos a la cuenta 320801001 – capital Fiscal- por ajustes en bienes, bajas y depuraciones de propiedades, planta y equipo de la siguiente manera:

Cuadro No. 23 Movimientos Capital Fiscal

(Cifras en pesos)

Codigo Auxiliar	Descripcion Cod Sigla	Fecha registro	Debe	Haber	descripcion transaccion
32-04-01-100-006	FONAM-PARQUES - CARIBE	2017-06-30	1,38	0,00	AJUSTE BIENES NO EXPLOTADOS JUNIO 2017
32-04-01-100-006	FONAM-PARQUES - CARIBE	2017-10-01	74.999.777,00	0,00	AJUSTE BIENES ENTREGADOS EN CONCESION REVERSA DE SALDO INICAIL DE FONAM EN EL 2016 YA QUE A ESA FECHA LA CONCESION CON VIPIS SE HABIA TERMINADO Y LOS BIENES HABIAN INGRESADO COMOM INMUEBLES. OCTUBRE 2017
32-04-01-100-007	FONAM-PARQUES - AMAZONIA	2017-08-31	1.886.146,00	0,00	Reclasificación terceros y bajas a agosto de 2017
32-04-01-100-007	FONAM-PARQUES - AMAZONIA	2017-08-31	7.251.124,00	0,00	Reclasificación terceros y bajas a agosto de 2017
32-04-01-100-007	FONAM-PARQUES - AMAZONIA	2017-09-30	5.400,00	0,00	Registro ajuste cuenta de almacenes a septiembre de 2017
32-04-01-100-008	FONAM-PARQUES - ORINOQUIA	2017-12-28	0,00	220.147,69	Depuración saldos negativos relegados código 2008 MAQ 1 Equipo de construcción.
TOTALES			84.142.448,38	220.147,69	

Fuente: Información Financiera FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Al constatar los registros SIIF con los soportes allegados por FONAM, en la que refleja las bajas de bienes y almacén, así como las Actas de sostenibilidad contable efectuadas durante la vigencia, no es posible establecer la veracidad de los valores toda vez que no se establecieron los respectivos soportes.

Causa

Deficiencias en la organización e identificación de las partidas efectuadas por reclasificaciones de propiedades planta y equipo, lo cual se refleja en la insuficiencia de los soportes que respaldan dichos registros contables.

Efecto

En tal sentido, la cuenta Capital Fiscal tendría una subestimación de \$83.922.300,69 por los movimientos anteriormente señalados, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

“Es pertinente aclarar que la partida descrita en esta observación corresponde a las actividades de preparación de la información financiera bajo el nuevo marco normativo para las Entidades de Gobierno, mediante Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, con base en la norma se adelantaron actividades de depuración contable y conciliaciones de cuentas con otras dependencias con el fin de establecer la razonabilidad de los Estados Financieros. Es así como las Direcciones Territoriales Amazonía, Caribe y

Orinoquía realizaron los cruces de información con los Almacenistas, realizando los ajustes pertinentes soportados en resolución de baja de bienes y detalle de bajas, boletines de almacén.

Los registros correspondientes a la Dirección Territorial Amazonía corresponden a ajustes de almacén soportados en la resolución No.0091 de baja de bienes muebles del 10 de agosto de 2017 y en matriz de detalle de bajas suministrado por la Dirección Territorial.”

Análisis de la respuesta

Durante el proceso auditor la Entidad respondió a una solicitud de información que “durante la vigencia 2017 no se efectuaron bajas de almacén de la subunidad FONAM – PNNC”, sin embargo la entidad allegó copia de la Resolución 0091 del 10 de agosto de 2017, en la que se autorizó la baja de bienes muebles de la DT Amazonía, por un valor total de \$183.852.772, sin embargo, no allegó los respectivos soportes del Comité de Sostenibilidad Contable en las que se procedió a autorizar el registro de la baja de bienes.

El hallazgo se mantiene administrativo toda vez que la Entidad no explicó el monto de la subestimación del capital fiscal.

HALLAZGO No. 8 Actualización valor en inmuebles – Subunidad FONAM - PNNC

Criterio

El manual de procedimientos de Contabilidad Publica establece, entre otros, el Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de Hechos Relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo, en el cual determina:

“La selección y aplicación de las metodologías para realizar el avalúo técnico debe tener en cuenta la relación costo-beneficio para la entidad contable pública, procurando evitar erogaciones significativas, para lo cual podrán efectuarse avalúos con personal de la entidad, con personas naturales o jurídicas o con el apoyo de otras entidades públicas, siempre que cuenten con la idoneidad y capacidad para su realización.

Así mismo, deberá atender la expectativa inmediata de la administración, de acuerdo con la destinación prevista para el bien. Si se actualiza un determinado elemento perteneciente a las propiedades, planta y equipo, también se deben actualizar todos los activos que pertenezcan a la misma clasificación. (...)

20. FRECUENCIA DE LAS ACTUALIZACIONES.

La actualización de las propiedades, planta y equipo debe efectuarse con periodicidad de tres (3) años, a partir de la última realizada, y el registro debe quedar incorporado en el

período contable respectivo. No obstante, si con anterioridad al cumplimiento de este plazo el valor en libros de las propiedades, planta y equipo experimenta cambios significativos con respecto al costo de reposición, o al valor de realización, debe hacerse una nueva actualización, registrando su efecto en el período contable respectivo. (...)."

Hecho

Al verificar los saldos de las propiedades, planta y equipo del FONAM se muestra la existencia de terrenos por valor de \$10 millones en la subunidad FONAM - PNNC, los cuales no han actualizado conforme a lo estipulado en la norma contable, generando una incertidumbre en el monto registrado en la cuenta (160501) Terrenos; situación que evidencia deficiencias en el control interno contable del FONAM.

Causa

La situación se presenta por la ausencia de controles en la actualización de los bienes del FONAM.

Efecto

La cuenta 160501 Terrenos al cerrar la vigencia 2017 presentó un saldo de \$10.000.000, los cuales se determina en incertidumbre por cuanto FONAM no ha actualizado al valor razonable el saldo real de los terrenos que maneja el FONAM, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

"En relación con la valorización del terreno de la Dirección Territorial Amazonía, de la Subunidad FONAM - PARQUES, identificado con placa de inventario 799 y adscrito a la DTAM -PNN La paya, se informa que la Entidad evaluó la relación COSTO - BENEFICIO frente a los cambios normativos en materia contable para las entidades de Gobierno, según lo estipulado en la Resolución 533 de 2015 e Instructivo 002 de 2015, en los cuales se contemplaba la reversión de la valorización y Superávit por valorización en el proceso de Saldos Iniciales al 1 de Enero de 2018, lo que implicaba para la Entidad incurrir en un gasto no necesario."

Análisis de la respuesta

El instructivo 002 de 2015 expedido por la Contaduría General de la Nación determinó las siguientes actividades para la determinación de los saldos iniciales en el nuevo Marco Normativo:

"(...) c) Realizar el ajuste contable para eliminar, si hubiere, valorizaciones de propiedades, planta y equipo reconocidas a 31 de diciembre de 2016, afectando directamente el patrimonio de la cuenta Superávit por valorizaciones.

Luego, medir cada partida de una clase de propiedad utilizando alguna de las siguientes alternativas:

i) Al costo menos depreciaciones y pérdidas por deterioro del valor, para lo cual deberá realizar las siguientes acciones: (...)

ii) Al valor de mercado, al costo de reposición o al costo de reposición a nuevo depreciado determinados a través de un avalúo técnico en la fecha de transición.

iii) Al valor actualizado en un periodo anterior, siempre que este valor sea comparable, en la fecha de actualización, con el valor de mercado o con el costo depreciado que tendría el elemento si se hubieran aplicado los criterios establecidos en el Nuevo Marco Normativo."

En tal sentido, la normativa no es estricta en las alternativas toda vez que FONAM es quien decide cuál adoptar para reflejar el valor de las propiedades, planta y equipo, lo cual debe ser expresadas en debida forma en las notas a los estados contables.

De manera que FONAM debió revelar en las notas a los estados contables la decisión de no actualizar los terrenos, tal como lo manifiesta en la respuesta.

El hallazgo se mantiene administrativo por la omisión de revelación en las notas a los estados contables.

HALLAZGO No. 9 Bienes entregados a terceros subunidad FONAM – PNNC

Criterio

En Colombia, la normatividad contable pública ha determinado que 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.

De esta manera, la Confiabilidad como una de las características cualitativas está garantizada por la Razonabilidad de la información contable, esto indica que una información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Hecho

Con el fin de concesionar el derecho de operación de los servicios ecoturísticos y la infraestructura existente en el PNN Gorgona, según contrato 01 de 2016, el 3 de enero de 2017 la DT de PNNC entregó bienes muebles a la Unión Temporal Concesión Gorgona por valor de \$1.093.185.185, según inventario de bienes de la Dirección Territorial Pacífico.

Sin embargo, no se observó el respectivo registro contable de la entrega de los bienes al concesionario en la cuenta 1920 – Bienes entregados a terceros.

Causa

La situación se presentó por las deficiencias en el control de los bienes entregados en comodato y la integración de información de la subunidad PNNC con las distintas Direcciones Territoriales.

Efecto

Lo anterior genera una subestimación en la cuenta 1920 y sobreestimación en las cuentas respectivas cuentas de Propiedades, Planta y Equipo por valor de \$1.093.185.185 respectivamente, y su control en las cuentas de orden, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

“En primer lugar, es necesario aclarar que en la contabilidad de FONAM se registran los bienes que fueron adquiridos con presupuesto del FONAM y que afectan directamente el patrimonio del mismo.

Por lo tanto y una vez revisados los boletines de almacén a 31 de diciembre de 2017 de la Dirección Territorial Pacífico, tanto de la subcuenta de FONAM – PNN, como de Parques Nacionales Naturales se evidencia que en el Boletín de PNN, se encuentran bienes muebles e inmuebles entregados en concesión por un valor de \$1.054.529.653, valor que se encuentra registrado como saldo a 31 de diciembre en la cuenta 1920 – Bienes Entregados a Terceros, tal como se puede evidenciar en el libro de saldos y movimientos SIIF Nación, de conformidad con los comprobantes contables Nos.15247 de 2017/04/10, 52803 de 2017/10/18 y 58710 de 2017/11/15.

Con lo anterior, se aclara respetuosamente que la subestimación en la cuenta 1920 y la sobreestimación en las cuentas de Propiedad Planta y Equipo mencionada, no es real ya que la realidad económica de la Entidad con respecto a los bienes entregados a la Unión Temporal Concesión Gorgona se encuentra reconocida dentro de los Estados Financieros de Parques Nacionales Naturales de acuerdo a su origen, por lo tanto, se solicita retirar esta observación como lo muestra los soportes.”

Análisis de la respuesta

La Entidad allega tres “comprobantes contables de conciliación” correspondientes a la DT – Suroriente Pacífico, en las que se registran débitos y créditos a las cuentas auxiliares 192011 y 192012 por valores de \$1.054.529.652,94.

Sin embargo, al examinar la cuenta contable 1920 – Bienes entregados a terceros se observa que a 31 de diciembre de 2017 se perciben movimientos débitos y créditos que presentan un saldo de \$86.140.062, monto que se presenta además en los estados contables de la vigencia 2017, lo cual no sustenta el movimiento contable presuntamente efectuado por FONAM. El hallazgo se mantiene administrativo.

HALLAZGO No. 10 Ingresos Servicios Ecoturísticos PNN Gorgona – Subunidad FONAM – PNNC (D3, IP1)

Criterio

Ley 610 de 2000. Artículo 3°. Gestión fiscal. *“Se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

Hecho

La representante legal de PNNC suscribió el contrato de Concesión 001 de 2016 con la UT Concesión Gorgona para operar, explotar y prestar, por su cuenta y riesgo, los servicios ecoturísticos y la infraestructura física existente en el Parque Nacional Natural Gorgona, en los términos, condiciones y calidades exigidas en el pliego de condiciones. El contrato inició en diciembre de 2016 con un término de duración de 4 años y la remuneración pactada es de un porcentaje sobre los ingresos brutos de los Servicios Ecoturísticos del 4.55% y un incremento escalonado conforme al aumento de los ingresos descritos en la cláusula 12 del contrato.

Ahora bien, FONAM pactó en el contrato que el concesionario tiene un primer año de gracia para la remuneración a PNNC, así como descuentos del valor porcentual anual si en el respectivo año objeto de remuneración logra superar las metas

propuestas en el plan de vinculación de las comunidades⁸. Los descuentos concedidos en el contrato pueden llegar hasta el 100% en el valor de la remuneración a PNNC si supera en un 100% del agregado de las metas propuestas para el respectivo año.

Luego de revisar los estudios del sector, publicados en el numeral 10 de los estudios y documentos previos de la Licitación Pública No. 001 de 2016, se puede observar que para el caso de las anteriores concesiones (PNNC Tayrona, Amacayacu, los Nevados, Gorgona, Otún Quimbaya y Salamanca); la remuneración pactada obedeció a una tarifa fija o un porcentaje de los ingresos brutos de la concesión. Así mismo, se constató que en las anteriores concesiones PNNC no fijó años de gracia y menos aún, descuentos de hasta el 100% en el valor de la remuneración por el cumplimiento de metas.

Así mismo, en la modelación financiera que sustenta los estudios previos se observa que la entidad proyectó un escenario con expectativa de 2957 visitantes en el año 1 (vigencia 2017 sin remuneración), lo reportado en las estadísticas de ingresos reales fue de 4128 visitantes; la proyección se calculó a 10 años, sin embargo el contrato de concesión se licitó y firmó con el contratista para 4 años.

Luego de cuestionar, la entidad respondió que:

“Todos los planteamientos de carácter económico del contrato se desprenden de la modelación financiera y de los propósitos que persigue la entidad, uno de ellos es preparar a las comunidades locales en actividades permitidas al interior de las áreas protegidas o sus zonas con función amortiguadora, lo que además de sensibilizar en los cuidados de los ecosistemas contribuye con la disminución de presiones en los Parques Nacionales. Es por ello que dentro de las obligaciones de los contratos de concesión, se busca incentivar al concesionario y cargarle obligaciones relacionadas con el cumplimiento de actividades de capacitación y vinculación de las comunidades cercanas al Parque.

Adicionalmente, se intenta contar con personas de las regiones debidamente capacitadas, que bien puedan, crear emprendimientos productivos para que a futuro se conviertan en prestadores de servicios ecoturísticos, se conviertan o continúen siendo proveedores organizados de los concesionarios en materia de bienes y servicios o se puedan vincular laboralmente con este, o en la medida de lo posible participar en alguna forma de asociación con el concesionario, siempre y cuando exista la voluntad y las condiciones legales y organizacionales de hacerlo.

Sin embargo, lo que se determinó del análisis efectuado es que se está generando un riesgo de pérdida al patrimonio del FONAM, que se traduce en una disminución del ingreso para las funciones misionales de Parques en el Parque Nacional Natural Gorgona.

⁸ Según el anexo técnico de la Licitación 01 de 2016, se estableció que el concesionario se obliga a establecer un programa e vinculación efectividad a la comunidad de la región, el cual consiste en la preparación de la comunidad de la zona de influencia para la operación de los servicios al interior del PNN Gorgona para operar y controlar los servicios ecoturísticos.

De otro lado, en cuanto a los indicadores que debe cumplir el concesionario UT Gorgona para la obtención del descuento en la remuneración a Parques, se halló el anexo técnico de la licitación da cuenta de un "Anexo de Programas de Capacitaciones", cuyos temas principales obedecen a: cocina, restaurante, ventas y compras, alojamiento y temas considerados por Parques acordados en el comité de operación.

De acuerdo al Plan de Capacitación presentado por la UT Gorgona a la interventora de la concesión, se distingue las siguientes capacitaciones para el año 2018:

Cuadro No. 24 Capacitaciones UT Gorgona

Tema	Actividad	Indicador
Técnicas de emplatado	1 curso x 12 horas	15 personas capacitadas
Protocolo y servicio a la mes	1 curso x 12 horas	15 personas capacitadas
Servicio al cliente	1 curso x 8 horas	20 personas capacitadas
Productos ecoturísticos y oferta local	1 curso x 8 horas	6 jóvenes, 2 líderes, capacitadas
Periodismo ecoturístico	2 talleres	10 jóvenes
Talleres lúdicos	1 taller lúdico	30 niños"

Fuente: PNNC (2018)

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Lo que se muestra es la ausencia de un análisis costo – beneficio o del costo de oportunidad, derivado de no percibir la remuneración de la concesión respecto del impacto positivo que se tendría con las metas e indicadores de capacitación, aunado a que los temas programados no corresponden a una línea de profundización que - pueda tener resultados en la gestión ambiental del Parque Natural.

Efecto

Ahora bien, teniendo en cuenta las estadísticas de ingreso al PNN Gorgona para la vigencia 2017 se observa que éstas ascienden a 4.128 visitantes (incluye adultos, niños extranjeros y personas exentas), los cuales se desconoce el monto de los ingresos brutos sobre los cuales tendría que remunerar el Concesionario UT Gorgona a PNNC.

Respuesta de la Entidad

"Para empezar a sustentar lo referido a esta observación, se hace necesario aclarar al Ente de Control que dentro de los servicios concesionados mediante el contrato No. 001 de 2016, a la UT Concesión PNN Gorgona, no se encuentra estipulado en el contrato el cobro del derecho de ingreso al área protegida (Ingresos por Taquilla).

El cobro por ingreso al área protegida es recaudado directamente por el personal del Parque Nacional Natural Gorgona y los ingresos percibidos para la vigencia 2017 fueron

por valor de \$59.611.500 los ingresaron directamente a la cuenta del Fondo Nacional Ambiental – FONAM.

(...)

Ahora bien; frente a la manifestación del ente del control en la que expresa: "... para el caso de las anteriores concesiones de Parques Naturales...". "... Se constató que Parques no efectuó una concesión gratuita...". Sobré el particular se precisa que no existe gratuidad en la concesión producto del contrato 001 de 2016, por cuanto las estructuraciones de cada contrato de concesión son únicas y obedecen a factores y análisis, técnicos, jurídicos y económicos que tienen como base las condiciones específicas de cada área protegida y cómo influyen las mismas sobre la operación de los servicios que se pretende concesionar, de igual manera se analizan las estadísticas y resultados de procesos anteriores, que se constituyen en el análisis del sector que permite determinar e identificar en el mercado los posibles oferentes; prueba de ello es, que en cada uno de los contratos de concesión estructurados por PNN, a lo largo de más de 12 años las cuotas de remuneración tanto la fija como la variable son diferentes.

(...)

En esa medida, se consideró además, que en el primer año de concesión, donde no existe remuneración en efectivo para Parques, se adelantaran inversiones obligatorias, por el orden de \$24 millones de pesos para la adquisición de bienes, que al término de la concesión revierten a Parques Nacionales; y un valor aproximado de capital de trabajo para cerrar la operación por parte del concesionario de \$ 46 millones de pesos, generando la obligación para el concesionario de una inversión del orden de \$70 millones de pesos en el primer año.

Por último se debe aclarar que si en el primer año se hubiese solicitado una remuneración basada en los ingresos brutos del concesionario, no se podrían generar indicadores adecuados frente a la TIR (tasa interna de retorno) y el VPN (valor presente neto) del proyecto de concesión de servicios ecoturísticos en el PNN Gorgona, por resultar inviable financieramente el mismo, teniendo en cuenta que se proyectó un plazo de contrato corto cuatro (4) años, mientras que en los demás procesos de concesión el plazo de ejecución se ha proyectado a diez o más años, razón de más que marca la diferencia entre los procesos anteriores y el que hoy nos ocupa."

Análisis de la respuesta

La Entidad se sustenta en distintos factores que se supondría, se observaron en el análisis económico y modelación financiera de los estudios previos, como lo son los indicadores financieros del capital de trabajo, TIR (tasa interna de retorno) y el VPN (valor presente neto) del proyecto de concesión de servicios ecoturísticos en el PNN Gorgona; por tanto, el periodo de tiempo de la concesión debió ser más largo para obtener un mejor punto de equilibrio para el concesionario, lo cual indica que la decisión tomada por PNNC de licitar una concesión en un periodo de tiempo, estimando todas las variables y condicionantes presentadas, no fue la más óptima para las partes.

Antes bien, el escenario expuesto por PNNC respecto a las distintas condiciones podrían generar que una vez terminado el periodo de la misma (4 años) ésta se prorrogue; es decir, que los términos en que planeó la concesión PNNC predestinó una evento de prórroga, contraviniendo el principio de planeación que se debe

observar en los procesos de contratación, toda vez que éstos deben ser negocios diseñados, pensados y planeados conforme a las necesidades y prioridades del interés público.

En cuanto a los ingresos registrados por entradas al parque natural, en la cuenta 4345 – Servicios turísticos y hoteleros, durante la vigencia 2017 se registraron \$52.547.500 por ingreso de visitantes, sin tener en cuenta el monto de lo percibido por el concesionario, ya que el primer año no se remuneró.

En virtud de lo anterior, el hallazgo se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para el MADS y para PNNC, y se solicitará la apertura de una indagación preliminar (IP) para PNNC, con el propósito de cuantificar los recursos dejados de percibir por PNNC que forman parte de los ingresos del FONAM.

HALLAZGO No. 11 Actualización de predios PNN Tayrona – subunidad FONAM-PNNC

Criterio

En Colombia, la normatividad contable pública ha determinado que 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.

De esta manera, la Confiabilidad como una de las características cualitativas está garantizada por la Razonabilidad de la información contable, esto indica que una información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Hecho

En 1969 mediante Resolución ejecutiva No. 292 del 18 de agosto, se creó el PNN Tayrona con una extensión de 15.000 has aproximadamente, no obstante, de conformidad con la información actual suministrada por PNNC, hoy posee 19.256 hectáreas 2 (12.962 terrestres y 6.564 marinas), área que aún está en discusión.

De acuerdo con lo informado por FONAM, se han adelantado distintos procesos contenciosos administrativos para la recuperación de áreas baldías y otras en discusión. No obstante, los registros contables en la subunidad FONAM – PNNC no se han actualizado las áreas que realmente corresponden al PNN Tayrona y que a la fecha conforman toda el área de reserva.

Causa

La situación detectada se presenta por la ausencia de controles y seguimiento en los registros de propiedades – terrenos de FONAM.

Efecto

En virtud de lo anterior, el monto registrado en la cuenta -1605- Terrenos (\$10 millones) se encuentra en incertidumbre, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Respuesta de la Entidad

“Ahora bien, con referencia a los registros contables en la subunidad FONAM – PARQUES, los 10 millones a los cuales se hace referencia corresponden a terrenos de la Dirección Territorial Amazonia registrados en el informe de saldos y movimientos a 31 de diciembre de 2017 de la subunidad 320401100-007,

Por otra parte se aclara que los terrenos adquiridos con presupuesto de PNNC, correspondientes al PNN Tayrona, se encuentran registrados en la contabilidad de Parques Nacionales Naturales por un valor de \$240.719.400 de acuerdo a matriz de inventarios reportada por el grupo de procesos corporativos con corte a 31 de diciembre de 2017, quedando incorporado en el Patrimonio de la Nación.”

Análisis de la respuesta

Una vez analizada la información presentada por la PNNC en los estados financieros consolidados FONAM y sólo Unidad de PNNC, para la vigencia 2017 se observó que presenta los siguientes valores en la cuenta de terrenos

Cuenta	Descripción	Valor
1605	Terrenos	16.510.848.932 – PNNC
1605	Terrenos	10.000.000 - FONAM

Así mismo, las notas explicativas a los estados financieros de la Unidad de PNNC (sin FONAM) no aclaran el registro de los terrenos correspondientes a los predios del Parque Nacional Tayrona, así mismo, no da cuenta a que terrenos corresponden los \$10 millones registrados en la subunidad de la Amazonía.

Los soportes allegados por la Entidad, relaciona el inventario de bienes inmuebles – predios y terrenos del PNN Tayrona suman en total \$125.476.400, los cuales estarían registrados en la entidad contable PNNC. Así las cosas, el monto

manifestado en la respuesta no corresponde al que se extrae de los registros de inventarios.

En virtud de lo anterior, la incertidumbre detectada en el hallazgo se mantiene como administrativo, con el fin de que se precisen los registros y la revelación en las notas a los estados financieros.

2. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

2.1 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADS) - GESTIÓN GENERAL

De la evaluación efectuada a la gestión adelantada en la subcuenta Gestión General, se verificó lo relacionado con la programación, planeación, ejecución presupuestal, constitución y ejecución de reservas presupuestales, los actos administrativos de apropiación y gastos presupuestales, modificaciones presupuestales. La ejecución presupuestal y otros, como la recepción de bienes y servicios adquiridos, se verificó a través del análisis de contratos que directamente tocan recursos FONAM.

HALLAZGO No. 12 Información Reportada en el SIRECI (D4, PAS1)

Criterio

La Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013, tiene por objeto establecer el método y la forma que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e informes a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI.

Adicionalmente, el documento Lineamientos generales a considerar para el diligenciamiento de la modalidad gestión contractual en el SIRECI de la Oficina de Planeación de la CGR de septiembre de 2012, contiene directrices generales que los sujetos de control debe tener en cuenta al momento de realizar el diligenciamiento de la información; en cuanto a la contractual señala:

El documento Lineamientos generales a considerar para el diligenciamiento de la modalidad gestión contractual en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI – de la Oficina de Planeación de la Contraloría General de la República de Septiembre de 2012, referente a la información contractual que se debe reportar señala:

"(...) 3.1. Formato F5.1: Contratos Regidos por Leyes 80/1993, 1150/2007, demás Disposiciones Reglamentarias.

Quiénes diligencian este formato?

Los Sujetos de Control que se encuentran dentro del campo de aplicación de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y demás disposiciones reglamentarias; y que en el desarrollo de la Gestión Contractual que están rindiendo, aplicaron los procedimientos establecidos en las mismas.

Qué información se debe registrar?

Todos los contratos con formalidades sin límite de cuantía, y los de mínima cuantía suscritos durante el periodo a rendir, conforme al numeral 2. Consideraciones Preliminares del presente documento. (...)

3.5. Formato F5.4: Convenios / Contratos Interadministrativos.

Quiénes diligencian este formato?

Todos los Sujetos de Control que hayan realizado convenios interadministrativos o contratos interadministrativos o convenios, sin perjuicio que se le aplique la Ley 80 de 1993, Ley 110 de 2007 y demás disposiciones reglamentarias, o realicen su Gestión Contractual dentro del marco del derecho privado.

Qué información se debe registrar?

Todos los convenios o contratos interadministrativos y/o convenios sin límite de cuantía, suscritos durante el periodo a rendir y que fueron rendidos en periodos anteriores y que tuvieron alguna modificación en su ejecución. (...)

La Resolución Orgánica 5554 de 2004, faculta a los Contralores Delegados para la imposición de sanciones a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, cuando se den entre otras, las siguientes causales:

“Artículo 4: SANCIONES: De conformidad con los artículos 100, 101 y 102 de la ley 42 de 1993, los funcionarios competentes de acuerdo con lo dispuesto en la presente resolución impondrán las siguientes sanciones:

“2. MULTA. Los funcionarios competentes podrán imponer multas a los servidores del Estado y a los particulares que manejan fondos o bienes públicos hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado, ciento cincuenta (150) días para la época de los hechos, cuando incurran en una de las siguientes conductas;...

b) No rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por la Contraloría; (...)”

La Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, en el artículo 2 en cuanto a objetivos del sistema de control interno establece: “(...) e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)”

Así mismo en el artículo 3 entre las características del control interno, señala “(...) e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.(...)”

Hecho

Revisada la información rendida por FONAM correspondiente a la vigencia 2017, se pudo evidenciar que no cargó en el aplicativo SIRECI la totalidad de los convenios o contratos interadministrativos suscritos en 2017, que cotejada con el reporte de obligaciones de FONAM bajada del sistema SIIF, no se registraron los contratos: 606 del 13 de octubre de 2017, 405 del 8 de mayo de 2017, 653 del 9 de noviembre de 2017 y Convenio 598 del 10 de octubre de 2017.

De otra parte, entre otros los contratos: 450 del 4 de julio de 2017, 458 del 6 de julio de 2017 y 471 del 10 de julio de 2017 suscritos por la subcuenta de ANLA y reportados en el tercer trimestre; también fueron reportados por FONAM.

Causa

Esta situación se presenta por la carencia de control en los reportes realizados al SIRECI por parte de la Secretaria Técnica de la Oficina de Planeación del MADS y seguimiento de la Oficina de Control Interno, para que los registros se efectúen según las normas establecidas.

Efecto

La información registrada no se ajusta a la realidad contractual de FONAM y consecuentemente las entidades, entre ellas la CGR no cuentan con la información necesaria y/o fidedigna para hacer los análisis pertinentes, tales como cruces de información frente a los reportes realizados por las partes integrantes de convenios suscritos que se dejaron de registrar.

Por otra parte en la ejecución del proceso auditor pueden quedar estos contratos por fuera de la órbita de control ya que al desconocer su existencia es difícil que puedan hacer parte de la muestra seleccionada.

Respuesta de la Entidad

“Como lo señala el Ente Auditor, los contratos 405, 606, 653 y 598 de 2017, no fueron reportados en el aplicativo, debido a un error humano, pues al recopilar la información enviada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se omitió la información del Ministerio. Téngase en cuenta que, al momento de cargar la información en el aplicativo, la Entidad se encontraba realizando toda la contratación de 2018, pues entraba en vigencia el 25 de enero, la Ley de Garantías Electorales, lo que implicó realizar una serie de actividades que incrementaron la carga laboral y la dificultad.

No obstante, la Entidad durante 2017, ha reportado la siguiente información a SIRECI, así: por recursos FONAM, para la vigencia 2017, un total de 13 contratos; 5 en el primer trimestre, 1 en el segundo trimestre, 2 en el tercer trimestre; para un consolidado total de la contratación de Parques Nacionales Naturales de Colombia, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –

ANLA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de 1243 registros en 4 libros.

Sin embargo, cabe señalar que la información de los contratos con recursos FONAM anteriormente señalados fue reportados dentro de los contratos suscritos con recursos propios del Ministerio (SIRECI -MADS). Como se puede verificar en la plataforma de la Contraloría.

Con el fin de subsanar dicho error, la Entidad propone reportar la información faltante, en el cuarto reporte de la vigencia 2018.

Con relación a los contratos 450 de 4 de julio de 2017, 458 de 6 de julio de 2017 y 471 de 10 de julio de 2017, la ANLA manifiesta que estos fueron suscritos por la cuenta FONAM/ANLA, y reportados en el aplicativo SIRECI de conformidad con lo señalado en el numeral 2 del artículo sexto de la Resolución Orgánica 7350 de 2013 expedida por la Contraloría General de la República.

Esto se puede apreciar, tanto en el aplicativo SIRECI, como en el registro que se puede obtener del sistema SIIF, del cual nos permitimos anexar el CEN correspondiente a los contratos observados, así como copia de cada uno de los contratos de lo cual se puede observar que fueron suscritos con cargo a la Subcuenta FONAM/ANLA. Por lo tanto solicitamos se reconsidere la observación frente a este punto.”

Análisis de la respuesta

Con la respuesta de la Entidad ratifica lo observado “...los contratos 405, 606, 653 y 598 de 2017, no fueron reportados en el aplicativo, debido a un error humano, pues al recopilar la información enviada por PNNC, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se omitió la información del Ministerio...)

En cuanto a los contratos reportados en el SIRECI tanto por Fonam como por Anla, FONAM contesta que fueron reportados pero la observación hacía alusión a que no se deben reportar por las dos (2) entidades sino por el ejecutor de los recursos.

En conclusión con la respuesta de la Entidad no desvirtúa lo observado, en consecuencia se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y adicionalmente se solicitará la iniciación de un Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS).

HALLAZGO No. 13 Pagos Contrato 370 de 2017 (D5, IP2)

Criterio

La Ley 1474 de 2011 define en su artículo 82⁹ la Responsabilidad de los Supervisores, y en su artículo 84¹⁰ las Facultades y Deberes de los Supervisores e Interventores.

La Ley 80 de 1993 establece en el "Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"Artículo 25º.- Del Principio de Economía. (...) . En virtud de este principio:

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (...)

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios. (...)

Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)

8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado."

⁹ Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: "(...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

¹⁰ Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)

El Decreto 3570 de 2011, por el cual se modifican los objetivos y la estructura del MADS y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece:

“Artículo 10. Funciones de la Oficina Asesora de Planeación. Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación, las siguientes: (...) 3. Realizar el seguimiento a la ejecución presupuestal de los planes, programas y proyectos del Ministerio y del Sector Administrativo.

4. Verificar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos del Ministerio y de las entidades del Sector y elaborar los informes de seguimiento y propuesta de ajustes a los mismos. (...)

Artículo 16. Funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Son funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos:(...) 12. Aportar los criterios técnicos requeridos para la adopción de las medidas necesarias que aseguren la protección de especies de flora y fauna silvestres amenazadas e implementar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES, en coordinación con las demás dependencias.

13. Ejercer la autoridad administrativa de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-en Colombia y expedir los certificados CITES. (...)

Artículo 22. Funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera. Son funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera, las siguientes:

(...) 22. Dirigir, controlar y garantizar la eficiente y eficaz prestación de los servicios administrativos y logísticos en el Ministerio.

23. Administrar de manera eficiente, económica y eficaz los recursos físicos del Ministerio, efectuando una adecuada ejecución, planificación, seguimiento y control de los mismos.”

Hecho

El MADS celebró el Contrato 370 del 19 de abril de 2017 con UT A&E AMBIENTE (Selección abreviada por subasta Inversa presencial No. 01 de 2017), cuyo objeto es: *“Prestar el servicio de operador logístico, para adelantar la organización desarrollo y ejecución de los eventos que requiera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el territorio nacional.”* El valor inicial fue de \$1.152.282.916 vigencia 2017, de los cuales eran recursos FONAM \$175.999.825 y de los mismos quedó en reserva presupuestal la suma de \$62.639.424, fecha de Inicio el 19/04/2017.

Verificados los soportes se evidenció lo siguiente:

Cuadro No. 25 Contrato 370 de 2017

EVENTO	# FRA.	VALOR TOTAL \$	PARTICIPANTES CONVOCADOS	PARTICIPANTES ASISTENTES	OBSERVACIONES
Resolución Babilla y Resoluciones CITES	50	3.417.870,00	25	14	<p>* ID 10633 (folio 7188 c36) Fra.50 \$3,417,870 solicitud 20 dice 25??? listado 14</p> <p>En el contrato dice que deben haber 3 cotizaciones, solo hay 2 para 40 participantes (Hotel Habitel y Diplomat Wyndham)</p> <p>En la factura cobran 25 almuerzos y refrigerios, pero el listado de asistencia es de solo 14; en el Documento de Solicitud de Servicios Logísticos (para eventos) del 12 de junio dice que confirmaron 20 participantes.</p> <p>No hay control de asistencia ni certificación, hay una solicitud del MADS</p>
Taller para avanzar en la implementación en planes de manejo de flora y fauna con el pueblo SIONA y capacitar a la guardia indígena en aspectos de control al tráfico de especies silvestres. (del 20 al 22 de sep/17)	131	19.124.600,00	30	32	<p>* ID 11425 (f8344 c42) Fra131 vlr transporte, evento de 3 días en la Hormiga - Putumayo solo hay una cotización Manuel Estrada Villota (Hotel Marli Plaza)</p> <p>El valor del transporte que reconocen a los participantes oscila entre \$50.000 y \$300.000 entre Puerto Asis-Mocoa-Puerto Asis (Ver relación)</p>
Taller de capacitación de la guardia indígena del pueblo AWA en temas asociados a la prevención y control al tráfico ilegal de especies (2 días)	134	13.840.600,00	30		<p>* id 114201 (f8295 c42) fra 134 \$13,840,600 Vlr transporte revisar</p> <p>* solo hay una cotización Manuel Estrada Villota (Hotel Marli Plaza)</p> <p>* El valor del transporte reconocido a los participantes oscila entre \$100.000 y \$200.000 entre Orito-Mocoa-Orito</p>
Taller para avanzar en la implementación en planes de manejo de flora y fauna con el pueblo Zenú y capacitar a la guardia indígena en aspectos de control al tráfico de especies silvestres. (del 24 al 27 de sep/17) lorica - Córdoba	142	11.697.820,00	32		<p>* Id 11426 (F8516 C43) Fra142 \$11.697,820, pagan transporte con recibo de caja menor que no especifican origen y destino (folio8532-8578) dicen ciudad Lorica el cual oscila entre \$24.000 y \$60.000</p> <p>* No hay cotizaciones, factura Hotel Gaitá</p>

EVENTO	# FRA.	VALOR TOTAL \$	PARTICIPANTES CONVOCADOS	PARTICIPANTES ASISTENTES	OBSERVACIONES
Taller para formular los planes de manejo de especies silvestres con fines de seguridad alimentaria y usos medicinales en el pueblo indígena Zanu grupo San Antero (San Antero, Coveñas, Momil, San Onofre)	147	12.253.000,00	43	60	* ID 12241 (f8992 C45) Fra 147 \$12.253.000, pagos transporte entre \$20.000 y \$50.000 no especifican origen y destino (Fs9001-9041)

Fuente: Contrato 370 de 2017

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 26 Factura 134

Nombre	Fecha	Transporte	Valor en pesos
Wilper Alfonso Maya Enriquez	19/09/2017	Orito-Mocoa-Orito	200.000
Maria Edilma Guanga Ortiz	19/09/2017	Orito-Mocoa-Orito	180.000
Luz Mery Canticus Pai	19/09/2017	Orito-Mocoa-Orito	100.000
Willington Ramiro Gelpud Nastacuas	19/09/2017	Orito-Mocoa-Orito	150.000

Fuente: Factura 134

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Cuadro No. 27 Factura 131

Nombre	Fecha	Transporte	Valor en pesos
Nasly Milena Payaguaje Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	300.000
Miguel angel Payoguaje Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	300.000
Edwin Joao Bravo Muñoz	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	260.000
Julio Cesar Piaguaje Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	260.000
Atilio Meaguaje Payoguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	150.000
Adolfo Diomedes Ortiz Meaguaje	20/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	150.000
Claudia Mercedes Madroñero Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	50.000
Martha Liliana Piaguaje Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	240.000
Manuel Maria Carlosama Ocoaguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	240.000
Julio Eduardo Maniguaje Payoguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000
Nancy Milena Madroñero Yaiguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000
Jaime Alfredo Yocuro Jacanamejoy	21/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000
Gladys Jacanamejoy Yocuro	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000
Jaime Alfredo Yocuro Payoguaje	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000
Cineyda Yocuro Jacanamejoy	22/09/2017	Puerto Asís-Mocoa-Puerto Asís	140.000

Fuente: Factura 131

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Como se observa, con respecto a la Factura No. 50 del 01/08/2017 se registra un presunto sobrecosto equivalente a once (11) almuerzos en cuantía de \$586.839

Con respecto a las Facturas Nos. 131, 134, 142 y 147 en donde se reconocen los transportes de traslado de los asistentes a los diferentes talleres, se evidencian inconsistencias en los valores de los mismos trayectos cobrados.

Por considerar que no existe claridad ni información suficiente para determinar los costos reales de los servicios cobrados en virtud del Contrato 370 de 2017, se solicitará la apertura de una Indagación Preliminar para determinarlos.

Causa

No se toman medidas efectivas que conduzcan al cumplimiento en la participación de los actores en los diferentes eventos, no tienen parámetros establecidos para el cobro de transporte.

Debilidades en el proceso de supervisión por falta de seguimiento permanente al desarrollo del contrato.

Efecto

Lo que causa ineffectividad de los instrumentos de sensibilización, capacitación y retroalimentación para el desarrollo misional de la dirección de Bosques, en la medida que el valor agregado generado no se consigue en su totalidad, no llega a todos los actores por su baja participación, lo cual puede afectar los resultado, de igual forma se realizan pagos por concepto de transporte sin una reglamentación clara.

Respuesta de la Entidad

“A continuación se comentara uno a uno las observaciones emitidas por el ente de control así:

- 1- ID 10633, con base en el Objeto del Evento “Socialización de Proyectos de Normativa de Fauna y Flora (Resolución Babilla y Resolución Cites)” emitidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acuerdo a la importancia de socializar las resoluciones, la Entidad convocó a 69 participantes de las corporaciones autónomas regionales y autoridades ambientales del país, como se evidencia en los correos adjuntos (correo electrónico 1).*

Teniendo en cuenta el número de convocados se realiza el aumento de consumos.

Con respecto a la observación, primero se señala que el evento fue convocado en la ciudad de Bogotá, y teniendo en cuenta que la mayoría de los participantes convocados son de corporaciones autónomas regionales y autoridades ambientales que pertenecen a diferentes ciudades del país y los cuales llegaban por vía aérea, se hace la solicitud que los lugares a desarrollar el evento sean cercanos al aeropuerto, esto con el fin de optimizar tiempo y recursos en el tema de movilidad. De acuerdo con lo anterior los

proveedores Hotel Habel y Hotel Wyndham fueron los únicos que presentaron disponibilidad dado que el sector contaba con alta demanda hotelera por la Feria Internacional VI Automatista 20174 para la fecha del evento, Siendo elegido el hotel Habel por presentar la propuesta más económica.

En cuanto al listado de asistencia en la que se ve reflejado 14 participantes y teniendo en cuenta la información suministrada por el área misional indica que en la planificación del evento, se enviaron las convocatorias y de manera especial requerían la presencia de las Corporaciones de la Costa Caribe, las cuales no llegaron al evento, sin dar a conocer los motivos por los cuales no asistieron al mismo a pesar de la importancia de dar a conocer la norma a analizar que involucra el manejo de la especie en los zoológicos y los puertos de exportación CITES, aparte que para solicitar el operador logístico no es posible obtener la confirmación de los invitados, pues la definición del sitio y la llegada de los invitados es casi simultánea, de tal forma que es imposible saber a ciencia cierta quienes van a llegar. (Adjunto correo electrónico 2).

2- Con respecto a la observación ID 11425 y 114201 donde se indica que solamente hay una cotización en cada uno de los eventos de la Hormiga Putumayo y Orito Mocoa a nombre del Sr Manuel Estrada Hotel Marli Plaza.

Dentro del marco legal, y de acuerdo a las disposiciones descritas en el contrato, No. 370 de 2017, en el pliego de condiciones, en el capítulo II aspectos generales y procedimiento, numeral 2.3.1 Bienes y Servicios, lugar de desarrollo del evento Items No. 10 "El futuro Contratista deberá presentar al supervisor o a quien designe, varias opciones del lugar (Mínimo tres) para la realización del evento y/o Actividad, con sus respectivas cotizaciones con el fin de seleccionar la opción que el ministerio considere más apropiada.

En caso de disponerse de un único sitio que cumpla las condiciones para el evento, debe presentar mediante documento escrito la justificación del sitio. Dichas cotizaciones deben sujetarse a la obligación de cotizar".

Se realizaron estos eventos con este mismo proveedor ya que por las condiciones geográficas del País, estos Municipios son clasificados de sexta categoría por su pequeña población y un desarrollo económico limitado por lo que no fue posible encontrar diversidad de proveedores que prestarán el servicio de acuerdo a lo requerido por los organizadores del mismo.

Si bien es cierto que no se adjunta el documento escrito de la justificación del sitio, es importante resaltar, que el servicio se ha prestado de acuerdo a la solicitud por parte de la dependencia organizadora de los eventos, con eficiencia y eficacia, como se observa en la evaluación y recibo a satisfacción del evento en el formato P-A-GAD 17) que se adjunta.

1- Con respecto a la observación de las facturas N° 131, 134, 142 y 147 por el cual se reconoce diferente valor de transporte a los asistentes de los 4 talleres realizados en Orito y Mocoa (Putumayo) para las facturas 131,134 y dos en Lorica (Montería) para las facturas 142 y 147, para los mismos trayectos cobrados.

Es importante resaltar que para garantizar la asistencia de las comunidades indígenas a los eventos programados y que estos redunden en el cumplimiento de los objetivos

propuestos por las áreas misionales del Ministerio; la Entidad deberá proporcionar los insumos necesarios para el desplazamiento, alojamiento, alimentación y permanencia de los participantes a los eventos, además no todos los asistentes cuentan con el mismo lugar de origen, motivo por el cual su desplazamiento al evento en distancia varía (Anexo 1 Cuadro ejemplo origen y distancia recorrida de algunos asistentes ejemplo El Señor Miguel Payogauje lugar de origen Bajo Santa Elena hacia Mocoa su desplazamiento lo hace a través de vía fluvial el recorrido es de 180 Kms de ida y regreso por valor de \$300.000 y María Edilma Guanga lugar de origen Cabildo Alnamawami hacia Putumayo su desplazamiento lo hace a través de vía terrestre el recorrido es de 120 Kms de ida y regreso por valor de \$100.000); lo que hace que el costo de transporte difiera.

Es de anotar que estas poblaciones corresponden a veredas y corregimientos de los municipios de Orito y Mocoa (Putumayo) y Lorica (Montería) que se describen en los recibos de caja, haciendo parte rural de las ciudades antes mencionadas, por lo que las comunidades indígenas asistentes en oportunidades utilizan medios de transporte intermodal tales como vehículos de tracción animal, ferri, lanchas u otros medios utilizados en la región para así asistir al evento y cumplir con el objetivo del mismo y garantizar los planes de manejo de fauna y flora; la prevención y control de tráfico ilegal de especies.

En el momento de realizar la solicitud por parte del encargado del evento se anexa a la solicitud el listado de las personas convocadas con el valor de los gastos de desplazamiento el cual fue informado previamente por las comunidades y está ajustado a los precios de mercado de la región. Una vez terminado el evento se reconoce mediante recibo de caja a cada asistente el valor del transporte siendo verificado por el Operador Logístico y coordinado con el encargado del evento (Anexo 2 Listado de personas convocadas con costo de transporte).

Es de anotar que al momento de diligenciar los recibos de caja menor no se tomó la precaución de diligenciar el lugar de origen específico del asistente al evento, por lo que los recibos de caja quedaron con un mismo lugar de origen, igualmente al momento de revisar los soportes se tuvo en cuenta los listados inicialmente aportados para gestionar el trayecto que estuviera acorde a la solicitud.

ID 11426 se anexa la cotización del Hotel Gaita (Anexo 3, Factura enviada por el proveedor en su momento Hotel Gaita)

Por todo lo anterior expuesto solicitó muy respetuosamente no sea tenida en cuenta las anteriores observaciones con incidencia disciplinaria, ya que con los argumentos expuestos con sus debidos soportes se ha podido demostrar que no ha sido negligencia por parte del supervisor, y que se ha realizado los deberes de supervisor a cabalidad de acuerdo a lo requerido por el contrato.”

Análisis de la respuesta

Una vez analizada la respuesta de la Entidad se valida como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para el MADS, y se solicitará la apertura de una Indagación Preliminar (IP) para el MADS, teniendo en cuenta que en los documentos que hacen parte de las carpetas no contienen la información allegada a este ente de control, la cual es base para que se realicen los pagos y su

posterior liquidación y tratándose de pagos con recursos públicos, es deber soportar debida y plenamente el gasto de estos recursos.

HALLAZGO No. 14 Seguimiento plan de mejoramiento

Criterio

La Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, en el artículo 2 en cuanto a objetivos del sistema de control interno establece: "(...) e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)*"

La Resolución 7350 del 29 de noviembre de 2013, tiene por objeto establecer el método y la forma que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e informes a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI.

ARTÍCULO 6o. MODALIDADES. Las modalidades de rendición de Cuenta o Informes, son:

(...)

3. Plan de Mejoramiento: Es la información que contiene el conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de control fiscal en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio del proceso auditor.

ARTÍCULO 16. PERÍODO.

(...)

4. La modalidad del Plan de Mejoramiento en cuanto a la suscripción, cubre el período que adopte el sujeto de control o entidad territorial para su ejecución, con base en los resultados del proceso de vigilancia y control que lo haya establecido.

Respecto a los avances del plan de mejoramiento, su periodicidad es semestral con corte a junio 30 y diciembre 31.

REVISIÓN Y RESULTADOS DEL PLAN DE MEJORAMIENTO. ARTÍCULO 23. REVISIÓN. La Contraloría General de la República revisará los planes de mejoramiento dentro de los procesos de vigilancia y control.

La Guía de Auditoría Financiera de la CGR, adoptada mediante Resolución 012 de 2017, establece:

*"(...) 3.6 **Determinación de la efectividad del plan de mejoramiento.** Consiste en la verificación de la efectividad de las acciones desarrolladas por el sujeto de*

control para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero o presupuestal, establecidos por la CGR en las últimas actuaciones micro. (...)

Hecho

En el informe de la CGR a la vigencia 2015, se definieron los siguientes hallazgos:

*“H2 **Funciones de dirección y administración de FONAM.** Dado que el Decreto 4317 de 2004 aún se encuentra vigente las decisiones tomadas por parte de los comités de gerencia no se ajustan a las dispuestas en las normas que rigen para la administración del Fondo, por cuanto no hay armonización normativa.”*

La acción de mejora que el MADS formuló fue:

“Surtir la modificación del Decreto 4317 de 2004” y las actividades “Elaborar un nuevo decreto reglamentario del Fondo Nacional Ambiental - FONAM y actualizar su Reglamento Operativo, ajustándolos a las nuevas condiciones e institucionalidad del Sector.”, con fecha de cumplimiento al 31/03/2017.

Verificado en el seguimiento al plan de mejoramiento con corte a junio 30 de 2017, el MADS la dio por cumplida y en el seguimiento con corte al 31/12/2017 fue excluida del plan de mejoramiento.

Una vez revisados los soportes se evidenció que el MADS realizó acciones para modificar el Decreto y reglamento operativo del FONAM; no obstante, con corte al 31 de diciembre de 2017 no se habían modificado estos documentos oficialmente, por lo que se concluye que a la fecha del seguimiento de la CGR (24 de octubre de 2018) no ha surtido ese proceso.

Como resultado del seguimiento, y como se evidencia que la acción implementada no ha sido efectiva, el hallazgo debe mantenerse nuevamente en el Plan de Mejoramiento hasta que se garantice la expedición del decreto reglamentario que resuelva de fondo las debilidades normativas del FONAM.

Causa

Esta situación se presenta por incluir acciones que no están en cabeza directamente del FONAM y seguimiento de la Oficina de Control Interno, para que los registros se efectúen según las normas establecidas.

Efecto

La información registrada no se ajusta a la realidad del FONAM y consecuentemente las entidades entre ellas la CGR no cuentan con la información necesaria y/o fidedigna para hacer los análisis pertinentes.

Respuesta de la Entidad

“La Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hace referencia histórica a los trámites realizados para expedir el Decreto FONAM:

El 6 de marzo de 2018, la Dra. Silvia Reyes Secretaria General de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, radicó con N. 2-2018-007041, a la Secretaria General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Devolución del proyecto de decreto FONAM, en el cual se realizan observaciones del Ministerio de hacienda y Crédito público, y el Departamento Administrativo de Función Pública, con el fin de efectuar un análisis de los ajustes sugeridos por cada una de las áreas mencionadas y estudie la posibilidad de incluir dentro de las facultades el artículo 54 de la ley 489 de 1998.

El 20 de abril de 2018, mediante memorando radicado OAP 8130 31 008425, el Dr. Nelson Gutierrez Jefe de la Oficina Asesora de planeación, remite a la oficina asesora Jurídica del Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, los proyectos decreto FONAM, para su revisión y visto bueno, ajustando la hoja de ruta y los documentos técnicos soportes, de acuerdo a lo establecido por el Ministerio de hacienda y Crédito público, y el Departamento Administrativo de Función Pública.

El 23 de abril de 2018, con memorando radicado OAJ 8140 32 0111120 el Dr. Jaime Asprilla jefe de La oficina Asesora Jurídica, solicita al jefe Nelson Gutierrez Soto, jefe de la Oficina Asesora de planeación subsanación de los dos proyectos de decretos por los cuales se reglamenta el FONAM.

El 27 de abril de 2018, el jefe de la oficina Asesora de planeación Nelson Gutierrez Soto, realizo memorando OAP 8130-31-00852 a Jaime Asprilla jefe de la oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre los proyectos decretos “Por el cual se conforma el Consejo Directivo del Fondo Nacional Ambiental FONAM, por el cual se modifica el decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el Fondo Nacional Ambiental FONAM, para su revisión y continuación del trámite

El 15 de mayo de 2018, se radicó con numero 2018 042240, donde la Secretaria General del Ministerio de ambiente, remitió a Silvia Reyes, secretaria General del Ministerio de Hacienda y Crédito Publico el proyecto decreto FONAM, de los cuales se ajusta la estructura administrativa del Fondo Nacional Ambiental-FONAM.

El 17 de mayo de 2018, radicó con número radicado 2018015274, en el cual la Dra. Silvia Lucia Reyes Acevedo Secretaria General de Ministerio de hacienda y Hacienda realiza devolución del proyecto decreto FONAM a la Secretaria General Paola Vásquez, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El día 7 de junio de 2018, la Dra. Paola Vásquez Secretaria General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible radicó con número E22018016975 en el cual se adjunta el proyecto decreto FONAM, con el documento técnico soporte, memoria justificativa, hoja de ruta y certificación de su publicación en la página web del Ministerio.

El 20 de junio de 2018, radicado E1 – 2018-017974 la Directora Jurídica de Función Pública la Dra. Claudia Hernandez León, remitió a la Dra. Paola Vásquez, Secretaria General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el cual se devuelve, sin el trámite correspondiente, el proyecto de Decreto por el cual se conforma el Consejo Directivo del Fondo Nacional Ambiental FONAM.

El 27 de julio de 2018 se expidió la Ley 1930 por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia. Dicha ley crea en el artículo 23 la subcuenta específica para la conservación de páramos en Fondo Nacional Ambiental. En este sentido esto exige considerar esta subcuenta en el nuevo Decreto del FONAM.

El 9 de agosto de 2018, cuyo radicado es E1 2018023021. En el que la Dra. Claudia Patricia Hernandez León, Directora Jurídica de Función Pública, remitió a la Dra. Paola Vásquez Secretaria General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible la Devolución del Decreto FONAM Rad. Int 20182060200772 del 3 de mayo de 2018, a fin de que se atiendan las observaciones hechas por esa entidad. Para ello se adjunta copia del oficio recibido a la Dra. Liliana Caballero Duran, Directora Administrativa de Función Pública, de la Presidencia de la Republica de Colombia donde la Dra. Claudia Gonzalez, Secretaria Jurídica de la Presidencia de la Republica en el cual solicita ajustar el Decreto FONAM.

El pasado 10 de Agosto de 2018, la Secretaria General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dra. Silvia Lucia Reyes Acevedo, remite a la Dra. Paola Vásquez Secretaria General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Devolución PD “Por el cual se modifica el decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el Fondo Nacional Ambiental FONAM, mediante radicado E1-2018-023879 radicado el 18 de agosto de 2018, ante nuestra entidad.

Actualmente se está gestionando en la nueva administración la oficialización de los respectivos Decretos.

Una vez revisado el hallazgo formulado por la CGR, la Oficina de Control Interno manifiesta lo siguiente:

Tal como lo establece la normatividad relacionada en el hallazgo, la Oficina de Control Interno, dando cumplimiento a su rol de servir de enlace con los entes de control, recibe la suscripción de los planes y los seguimientos a los mismos suscritos con la contraloría. De acuerdo a lo anterior, según las observaciones realizadas en la auditoría regular de la vigencia 2015 realizada por la CGR al FONAM, se suscribió una acción que se describe a continuación, luego de haber realizado el ejercicio de formulación y asignación de responsabilidades, donde el hallazgo detectado se asignó a la Oficina Asesora de Planeación, de acuerdo a las capacidades y alcances determinados así:

Ahora bien, desde la formulación de la acción de mejoramiento se dejó claro y conciso que se iba elaborar un decreto el cual iba a ser realizado por la Oficina Asesora de Planeación, sin embargo, nunca se ratificó por parte de dicha Oficina que su compromiso dentro de la acción descrita iba a ser la emisión del mismo, pues su competencia no puede desconocer la instancia administrativa de quien si puede dar luz legal sobre el

decreto, es decir la Presidencia de la República con el aval del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Es importante tener en cuenta que el vocable "decreto elaborado" puede tener interpretaciones varias, pero nunca evoca que el decreto fuera promulgado, caso tal en el que sí entraría el rigor administrativo y se entendería que en efecto el decreto debió ser numerado, firmado y publicado en la gaceta del Gobierno Nacional; situación que no es reflejada ni el seguimiento o en el reporte en cuestión.

De acuerdo a lo anterior y teniendo como base la interpretación que desde su construcción se le dio a dicha acción, la Oficina de Control Interno realizó los seguimientos respectivos conforme a los registros presentados por parte de la Oficina Asesora de Planeación y los consultados de iniciativa propia de esta Oficina, como evidencia de avances y/o cumplimiento a la acción establecida así:

"(...)

La OAP mediante correo electrónico del 20/04/2017 08:54 p.m. informa: "Conforme al procedimiento de elaboración de instrumentos normativos, el proyecto de decreto reglamentario del FONAM, surtió el trámite respectivo ante la Oficina Asesora Jurídica, la cual, otorgo viabilidad mediante memorando OAJ -8140-31-002620 de fecha 17 de marzo de 2017, y se publicó en consulta pública por 15 días calendario en la página web del Ministerio, desde el día 21 de marzo hasta el 5 de abril a través del link:

<http://www.minambiente.gov.co/index.php/atencion-y-participacion-al-ciudadano/consultas-publicas#proyectos>

Una vez culminó el término de la publicación y sin surgir cambios en el documento originalmente publicado, se remitió a la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando OAP-8130-32-006157 de fecha 6 de abril de 2017, para continuar el trámite de aprobación y firmas.

Por otra parte, el documento de Reglamento Operativo del FONAM, completó el proceso de revisión por parte de las Entidades Involucradas (ANLA, PNN y MADS) en reunión oficiada el día 14 de febrero de 2017, donde se socializó y se acogieron las observaciones pertinentes de cada uno de los participantes, la Oficina Asesora de Planeación ajustó el documento dejándolo listo para su aprobación en el primer comité que se celebre con el nuevo decreto reglamentario.

Adjunto listado de asistencias y memorandos."

Se custodio los anexos remitidos y se descarga el proyecto de respuesta reportado en la página web del MADS. Se cierra la actividad. (...)"

De acuerdo con la información mostrada en los acápites anteriores, es clara la actuación de la Oficina de Control Interno que da por cerrada dicha acción, toda vez que, de acuerdo al alcance establecido en dicho plan de mejoramiento, el decreto fue elaborado para que surtiera los procesos posteriores para su promulgación, máxime si se tiene en cuenta que por parte de la Oficina en cuestión se comunicó que el decreto seguía con el trámite descrito para tales actos administrativos.

De otra parte, ante la calificación formulada de presunta incidencia disciplinaria, de manera respetuosa manifestamos que las faltas disciplinarias hacen referencia a

conductas desarrolladas por el funcionario que pueden conllevar el incumplimiento de un deber funcional (Transgresión a un mandato de acción de la administración); la violación de una prohibición (Transgresión a un mandato de abstención); o la violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses (incursión en conductas que impiden el ejercicio específico de un cargo, por circunstancias objetivas o subjetivas descritas por el ordenamiento jurídico, y que puede implicar conflicto entre la función y el fuero interno del servidor).

En este sentido, cuando en desarrollo de un ejercicio de la actuación administrativa por parte de la Contraloría, se señala que alguna situación admite un hallazgo administrativo de connotación disciplinaria, es menester señalar de manera precisa cual es la conducta que contraviene el Estatuto Disciplinario. En consecuencia, reiteramos de manera respetuosa eliminar la observación en el informe final de auditoría, dado que la Oficina sí cumplió con todos los deberes de seguimiento al plan de mejoramiento suscrito por las dependencias del MADS, que para este caso era el decreto elaborado por parte de la Oficina Asesora de Planeación, tal y como se evidencia en los soportes remitidos por la dependencia, razón por la cual la acción fue reportada como cumplida.”

Análisis de la respuesta

La CGR comparte la argumentación dada por la Oficina Asesora de Planeación del MADS y en la situación detectada así lo afirma; no obstante, el proceso de modificación tanto del Decreto como del Reglamento Operativo no se ha dado, por lo cual la situación evidenciada en la auditoría de 2015 no ha sido subsanada por lo cual no deben retirar del Plan de Mejoramiento este hallazgo, por lo anterior se mantiene como administrativo.

2.1.1 Línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental

Se evaluó la “Línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental” el proceso de aprobación de proyectos, distribución de recursos FONAM a las entidades del SINA (Corporaciones y demás entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible), y el proceso de ejecución de recursos por parte de algunas Corporaciones y demás entidades del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el año 2017 de los proyectos con recursos FONAM, presentados por las corporaciones y entidades ante el MADS para evaluación, 179 se presentaron ante la Secretaría Técnica del FONAM por valor de \$1.111.386.580.267.

De los anteriores, los proyectos de las Corporaciones y otras entidades del sector en el 2017, aprobados en Comités FONAM fueron 52, de estos proyectos con los avales posteriores del DNP y MHCP, se elaboraron 23 Acuerdos en el 2017, en donde se distribuye un total de \$142.771.839.538, los cuales fueron objeto de evaluación, también se tuvieron en cuenta proyectos de vigencias anteriores que

no se conocía su estado actual, de vigencias anteriores que aún están en ejecución, y los que se ordenó cierre de aprobación por parte del MADS en el 2017, los cuales fueron 12 proyectos, 11 de ellos corresponden a Corporaciones, vigencias fiscales 2014 y 2015, según se puede observar en Acta No. 29 del 18 de diciembre de 2017 del Comité de FONAM.

A PNNC, se le distribuyó recursos a proyectos de las vigencias 2014, 2015 y 2016 de esta última vigencia se le aceptó en diciembre de 2017 el informe final, solo que no alcanzó a ser tenido en cuenta en el Comité del FONAM para aprobar su cierre, pero ya finalizó; de este se adelantó evaluación por medio de la contratación, a través de la Dirección Territorial del Pacífico, este proyecto es "FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD TECNICA Y ADMINISTRATIVA DE PNN PARA UN EFICIENTE Y EFECTIVO CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO" (Cód. BPIN 2014011000305), por \$7.000.000.000.

Como resultado de la evaluación se determinó:

HALLAZGO No. 15 Proyectos financiados con recursos FONAM - Nación (D6, OI2)

Criterio

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

El artículo 89 de la Ley 99 de 1993, establece: *"Las funciones de dirección y administración del FONAM estarán a cargo del Ministro del Medio Ambiente, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Consejo de Gabinete, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno Nacional."*

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, en el Artículo 2.2.9.4.1.3., establece las Funciones del Consejo de Gabinete.

Decreto 111 de 1996:

Artículo 12. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Ley 38 de 1989, art.8, Ley 179 de 1994, art.4).

Artículo 13. Planificación. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones (Ley 38 de 1989, art.9, Ley 179 de 1994, art.5).

Programación Presupuestal. Es el proceso mediante el cual la Administración establece los lineamientos, instrumentos y procedimientos para la elaboración, presentación, estudio y aprobación del presupuesto de las entidades territoriales, con el fin de determinar los recursos que se proyectan recibir durante una vigencia fiscal, con base en los cuales se financiarán los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión que se esperan ejecutar en cumplimiento de los compromisos adquiridos a través del Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo Territorial.

2.5. Principios del sistema presupuestal

Los principios presupuestales constituyen el marco general de referencia sobre el cual se desarrolla el proceso presupuestal en sus diferentes etapas. Los principios del sistema presupuestal establecidos en el EOP son: Planificación, Anualidad, Universalidad, Unidad de Caja, Programación Integral, Especialización, Inembargabilidad, Coherencia Macroeconómica y Homeóstasis Presupuestal. A las EICE le son aplicables todos los anteriores principios, con excepción del principio de inembargabilidad.

La aplicación de los principios no es discrecional, por el contrario, es determinante para legitimar el proceso presupuestal. No hacerlo puede afectar su validez. "(...) los principios consagrados en el Estatuto Orgánico del Presupuesto son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que al no ser tenidos en cuenta vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto".

El Decreto 1082 de 2015 DNP, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en cuanto a la formulación, evaluación previa y registro de los proyectos inversión pública, establece:

"ARTÍCULO 2.2.6.3.9. OPORTUNIDAD DEL REGISTRO. Durante el transcurso del año se podrán registrar proyectos de inversión en el Banco Nacional de Programas y Proyectos. Para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones sólo se tendrán en cuenta aquellos proyectos de inversión que hayan sido registrados a más tardar el 1o de junio del año anterior al que se está programando.

Las instancias responsables de otorgar concepto de viabilidad a los proyectos de inversión deberán remitirlos a Departamento Nacional de Planeación a más tardar el 30 de abril del año anterior al que se está programando. A partir de esa fecha y

hasta el 1o de junio el Departamento Nacional de Planeación, a través de las direcciones técnicas respectivas, cumplirá con el control posterior de viabilidad y registro de los proyectos en los términos previstos en este título. (Decreto 2844 de 2010, artículo 16)”

En cuanto a la ejecución de los proyectos de inversión pública, señala:

“ARTÍCULO 2.2.6.5.1. ACTUALIZACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN. La actualización de los proyectos de inversión tiene como propósito garantizar la consistencia entre la estructuración de los proyectos de inversión que han sido registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y las apropiaciones contenidas en la Ley Anual del Presupuesto o en las autorizaciones para comprometer presupuesto de vigencias futuras aprobadas.

La actualización procederá durante el ciclo del proyecto de inversión cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes al mismo. Para este fin se realizará un análisis de coherencia técnica y presupuestal con el fin de establecer si el proyecto ajustado a las condiciones presupuestales definidas para su ejecución cumple con los objetivos y las metas propuestas, si demanda ajuste en el tiempo y/o requerimiento futuro de recursos, para proceder a la reprogramación física y financiera del proyecto así como a la reprogramación de las metas anuales, entre otros aspectos.

En todo caso, cualquier actualización a un proyecto de inversión requerirá del cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 2.2.6.3.5, 2.2.6.3.6 y 2.2.6.3.7 del presente decreto. (Decreto 2844 de 2010, artículo 24)”

Procedimiento Evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental - MADS para proyectos Fonam y Fondo de Compensación Ambiental FCA. Objetivo evaluar de manera integral los proyectos de inversión del sector ambiental presentados ante el Ministerio, el cual inicia con la definición del procedimiento de recepción de los proyectos para la evaluación y finaliza con la presentación de los proyectos y su concepto de viabilidad a la secretaria de los Fondos como el Fondo de Compensación Ambiental y el Fondo Nacional Ambiental Fonam para su aprobación y/o viabilización.

Hecho

De los 179 proyectos recibidos para análisis en la vigencia 2017, fueron distribuidos a 23 proyectos, en el análisis efectuado no se pudo determinar cuál es el tiempo promedio entre la asignación en el MADS y la distribución de recursos; uno de los proyectos (IDEAM) trascurrieron 33 días entre la aprobación en comité y el acuerdo de distribución; de igual forma está el otro extremo que trascurrieron 318 días (Corpocesar).

Cuadro No. 28 Proyectos con recursos distribuidos 2017

(Cifras en pesos)

Corporación / Entidad	Nombre Proyecto	Valor solicitado fuente de financiación	Fecha Recibido	Fecha de asignación	Fecha Comité	No. Acta Comité	Días transcurridos asignación y comité	Días transcurridos comité y acuerdo	análisis CGR
CORPAMAG	Restauración ambiental de los caños El Burro y El Salado como aporte a la recuperación del ecosistema del CGSM, departamento del Magdalena	\$ 33.917.842.459	31/10/2016	02/11/2016	27/06/2017	23	237,00	80 días	Pasaron 80 días entre el comité y la firma del acuerdo, en consecuencia los recursos fueron asignado en el último trimestre y la contratación a finales de diciembre por lo cual todo quedo en reservas.
CORPOCESAR	Mejoramiento ambiental de la cuenca de la Ciénaga de Zapotosa en los municipios de Chimichagua, Chiriguana, Curmani y Tamalameque	\$ 6.999.988.069	28/07/2017	08/08/2017	13/09/2017	24	36,00	56 días	El proyecto fue presentado por la corporación desde el 2016, pero finalmente hasta noviembre de 2017 salio el acuerdo asignado recursos y el proyecto tenia una proyección de 18 meses pero no se tuvieron en cuenta vigencias futuras.
CORPONOR	Implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento de norte de Santander	\$ 4.999.622.856	29/11/2016	06/06/2017	13/09/2017	24	99,00	55 días	entre la asignación en el Ministerio y la presentación del comité pasaron 99 días y entre el comité y el acuerdo 55 días, es decir 5 meses; el proyecto tiene una duración de 6 meses y el acuerdo es de noviembre de 2017, lo que significa que obligatoriamente se pasa su ejecución para el año siguiente.
CSB	Rehabilitación ecológica participativa de áreas de aptitud forestal en el municipio de Altos del Rosario, departamento de Bolívar	\$ 3.000.499.103	24/01/2017	24/01/2017	17/02/2017	19	24,00	213 días	en los documentos que se encuentran en la carpeta no se refleja que sucedió entre la aprobación en comité de Administración y dirección del Fondo Nacional Ambiental Fonam No. 19 del 17 de febrero de 2017, el acuerdo 019 del 18 de septiembre donde distribuyen los recursos - 7 meses después. en la carpeta no hay ningún soporte de avance
CORPOCESAR	Construcción de obras hidráulicas para la rehabilitación de orillas y control de inundación sobre la margen izquierda del río Chirraimo en el municipio de San Diego, Cesar	\$ 15.611.303.509	13/12/2016	15/12/2016	25/05/2017	21	161,00	76 días	Trancurrieron 5 meses y medio entre la asignación del proyecto en el MADS y su aprobación en el comité y 76 días es decir 2 1/2 meses entre el comité y el acuerdo de distribución de recursos el proyecto está considerado para su ejecución de 1 año sin contar el proceso precontractual, es decir que se debían tener en cuenta en esta clase de proyectos vigencias futuras
CRQ	Restauración activa y espontánea de las coberturas vegetales en la cuenca del río La Vieja, departamento del Quindío	\$ 3.040.005.631	06/03/2017	19/04/2017	22/06/2017	22	64,00	67 días	CRQ no uso los recursos, los cuales se pierden, Por hallazgos de la CGR sobre anualidad
CRQ	Implementación del programa bosques de Paz, en el departamento del Quindío	\$ 3.020.518.048	06/03/2017	06/03/2017	25/05/2017	21	80,00	47 días	CRQ no uso los recursos, los cuales se pierden, Por hallazgos de la CGR sobre anualidad
IDEAM	Desarrollo de herramientas de información y conocimiento para la toma de decisiones oportunas que permitan reducir las afectaciones ante eventos adversos de origen hidrometeorológico en el departamento del Chocó	\$ 3.517.500.000	10/03/2017	13/03/2017	10/05/2017	20	58,00	20 días	en la carpeta no hay avance, pero de acuerdo a la ficha EBI (https://spi.dnp.gov.co/Consultas/Detalle.aspx?vigencia=2017&periodo=12&proyecto=2017011000103) el avance físico y de gestión es del 100% aunque el financiero del 90,28%

CORPOCESAR	Implementación de acciones en el marco de los bosques de paz en los municipios de Valledupar y La Paz (etapa 1) departamento del Cesar	\$ 3.342.633.278	30/03/2017	30/03/2017	27/09/2017	25	181,00	33 días	Aportes corporación \$174 millones fonam \$3,342,633,278, pasan 6 meses entre la asignación en el MADS y el comité, a corte 31 diciembre el avance es de los recursos propios y la firma de contratos para ejecutar en la vigencia 2018
CORNARE	Restauración de ecosistemas fragmentados en el marco de bosque de paz en la jurisdicción de Cornare Etapa 1, Antioquia	\$ 3.242.124.888	04/04/2017	04/04/2017	10/05/2017	20	36,00	91 días	Transcurren 3 meses entre la aprobación en comité y el acuerdo de distribución, contratación en noviembre de 2017, termina noviembre 2018:
CORPOCESAR	Implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento del Cesar.	\$ 7.785.144.853	09/05/2017	09/05/2017	25/05/2017	21	16,00	156 días	transcurren más de 5 meses entre la aprobación del proyecto y el acuerdo de distribución. Contratos del 20 y 26 de diciembre de 2017.
CORNARE	Restauración ecológica en zonas degradadas ambientalmente en municipios del oriente antioqueño	\$ 3.979.166.210	31/05/2017	31/05/2017	22/06/2017	22	22,00	48 días	Contratos firmados 1 año, terminación en noviembre de 2017, y la anualidad?
CORPOGUA VIO	Construcción obras mitigación reducción riesgo en área del casco urbano municipio Úbala - Cundinamarca	\$ 9.999.496.070	09/08/2017	11/08/2017	13/09/2017	24	33,00	47 días	Acuerdo del 30 de octubre a corte 31 de diciembre solo comprometen los recursos proyecto duración 8 meses.
CORPORIN OQUIÁ	Estudios y diseños de obras estructurales y no estructurales para el control y mitigación de los fenómenos asociados a la inestabilidad por movimientos en masa que afectan diferentes sectores en el municipio de Caqueza- Cundinamarca	\$ 906.510.000	23/12/2015	29/01/2016	27/10/2016	13	272,00	125 días	Proyecto presentado por la corporación en 2016, pasaron 9 meses para ser presentado en Comité y 4 meses para el acuerdo de distribución,, el proyecto estaba presupuestado para 6 meses pero no reporta avance físico a dic/2017 De acuerdo a los documentos en la carpeta el proyecto debía haber terminado en marzo de 2018.
CORPOMOJANA	Recuperación y conservación de la oferta ambiental en los humedales de los municipios de San Benito Abad y Calmito, departamento de Sucre.	\$ 3.088.921.500	03/03/2016	04/03/2016	25/08/2016	06	174,00	228 días	Pasaron más de 7 meses entre aprobación comité y el acuerdo.
CORPOMOJANA	Desarrollo de acciones que permitan la reducción de GEI como medida de mitigación al cambio climático en las zonas rurales de la jurisdicción de Corpomojana	\$ 7.248.570.157	25/04/2016	03/05/2016	04/11/2016	14	185,00	318 días	Proyecto presentado por la corporación en 2016, pasaron 6 meses para ser presentado en Comité y más de un año para el acuerdo de distribución, el proyecto estaba presupuestado para 5 meses pero no reporta avance físico a dic/2017
CAS	Actualización del plan general de ordenación forestal en el área de jurisdicción de la CAS	\$ 1.727.289.000	28/03/2016	04/04/2016	02/12/2016	16	242,00	124 días	Transcurrieron 8 meses entre la asignación y el comité y 4 meses entre el comité y el acuerdo.
CVS	Rehabilitación ecológica participativa de bosques y arbustales secos de la Serranía de Abibe y San Jerónimo del departamento de Córdoba	\$ 9.986.689.506	30/08/2016	05/09/2016	21/11/2016	15	77,00	186 días	Transcurrieron 2,5 meses entre la asignación y el comité y 6 meses entre el comité y el acuerdo.
CODECHOCO	Implementación de acciones para el fortalecimiento de la conciencia ambiental y de prácticas sostenibles en niños, niñas, jóvenes y actores sociales del departamento del Chocó	\$ 2.800.458.274	18/07/2016		27/10/2016	13	42670,00	208 días	Fue radicado en julio 2016 y marzo 2017 en el MADS pero no tiene la fecha de asignación, entre la fecha del comité y el acuerdo pasaron 7 meses
CRA	Recuperación de la capacidad de almacenamiento hídrico de la Laguna de Juruaco	\$ 11.499.971.851	16/03/2016	17/03/2016	19/10/2016	12	216,00	281 días	Transcurrieron 7 meses entre la asignación y el comité y 9 meses entre el comité y el acuerdo.
CORPONOR	Formulación del Plan Integral de Cambio Climático Departamento Norte de Santander	\$ 500.000.000	18/07/2016		27/10/2016	13	42670,00	285 días	Fue radicado en julio 2016 en el MADS pero no tiene la fecha de asignación, entre la fecha del comité y el acuerdo pasaron 9,5 meses
CORPOURABÁ	Rehabilitación de bosques degradados en territorios colectivos de comunidades negras de la jurisdicción de Corpoura bá Antioquia	\$ 2.110.675.175	19/10/2016	06/12/2016	10/05/2017	20	155,00	91 días	Transcurrieron 5 meses entre la asignación y el comité y 3 meses entre el comité y el acuerdo.
CORTOLIMA	Formulación del Plan Integral de Cambio Climático	\$ 446.909.099,00	01/06/2016	07/06/2016	17/02/2017	19	255,00	263 días	Transcurrieron 8,5 meses entre la asignación y el comité y casi 9 meses entre el comité y el acuerdo.

Fuente: FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Los 41 proyectos con Estado “Viable”, hay 12 que no fueron presentados para aprobación con corte 31/12/2017 en “Comité de Administración y dirección del Fondo Nacional Ambiental Fonam”; los otros 29 en estado viable que ya pasaron comité transcurrieron entre 10 días y 300 días, sin que se generará el acuerdo de distribución de recursos.

Cuadro No. 29 Proyectos con Estado Viable a 31/12/2017

(Cifras en pesos)

Corporación / Entidad	Nombre Proyecto	Valor solicitado fuente de financiación	Fecha de asignación	Aprobado en Comité	Fecha Comité	No. Acta Comité	Días transcurridos asignación y comité	Días transcurridos comité y 31/12/2017	análisis CGR
1	CARDEFI	\$ 1.999.849.962		SI	21/11/2016			405	Fue radicado en octubre de 2016 y aprobado en comité de noviembre de 2016, pero transcurrido a corte 31/12/2017 más de 13 meses no se generó el acuerdo.
2	CARDEFI	\$ 11.712.256.787,00	05/12/2016	SI	23/10/2017	86	322,00	69	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 11 meses y entre el 31/12/2017 y fecha del comité pasaron 69 días sin que se genere el acuerdo.
3	CARDEFI	\$ 2.171.347.810	23/10/2017	SI	02/11/2017	27	10,00	59	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 2 meses y no se generó el acuerdo.
4	CARDIQUE	\$ 5.234.804.899	23/08/2017	SI	23/10/2017	26	61,00	69	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 2 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 2 meses y no se generó el acuerdo.
5	CARSUCRE	\$ 3.066.221.366	18/04/2017	SI	13/09/2017	24	147,00	109	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron casi 5 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se generó el acuerdo.
6	CARSUCRE	\$ 2.502.007.311	13/06/2017	SI	23/10/2017	26	132,00	69	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron casi 4,5 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 2 meses y no se generó el acuerdo.
7	CDMB	\$ 3.306.692.240	10/08/2017	SI	09/11/2017	28	91,00	52	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 3 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 2 meses y no se generó el acuerdo.
8	CDMB	\$ 14.842.175.430	28/08/2017	SI	09/11/2017	28	73,00	52	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 2 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 2 meses y no se generó el acuerdo.
9	CDMB	\$ 1.000.000.000	22/08/2017	SI	09/11/2017	28	79,00	52	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 2,5 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 2 meses y no se generó el acuerdo.
10	CODECHOCO	\$ 344.387.385	12/09/2017	SI	13/10/2017	26	31,00	79	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 2,5 meses y no se generó el acuerdo.
11	CODECHOCO	\$ 3.055.165.235	06/06/2017	SI	13/09/2017	24	99,00	109	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 3 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se generó el acuerdo.

12	CODECHOCO	Recuperación de áreas boscosas degradadas por actividad minera en el municipio de Cantón del San Pablo en el departamento del Chocó	\$ 3.454.342.612	23/08/2017	SI	13/09/2017	24	21,00	109	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se genero el acuerdo
13	CODECHOCO	Recuperación de áreas degradadas por actividad minera en el municipio de Unión Panamericana en el departamento del Chocó	\$ 3.432.574.296	23/08/2017	SI	13/09/2017	24	21,00	109	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se genero el acuerdo
14	CODECHOCO	Recuperación de áreas degradadas por incendios forestales en el municipio de Unguía en el departamento del Chocó	\$ 3.865.058.188	11/09/2017	SI	09/11/2017	20	69,00	52	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 2 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 2 meses y no se genero el acuerdo
15	CORPAMAG	Fortalecimiento de la información de la calidad del aire en el área de influencia de las actividades de manejo de carbón y explotación minera Magdalena	\$ 6.782.982.109	22/06/2017	SI	27/09/2017	25	30,00	95	A corte 31 de diciembre transcurrieron 95 días entre la aprobación en comité y no se originó el acuerdo
16	CORPOAMAZONIA	Implementación de estrategias de restauración en áreas de importancia ambiental en Putumayo	\$ 7.508.293.502	22/02/2017	SI	27/09/2017	25	217,00	95	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 7 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3 meses y no se genero el acuerdo
17	CORPODYACA	Conservación y restauración de coberturas vegetales del parque natural regional unidad biogeográfica Sisumaf - Ocaá, en los municipios de Sogamoso y Monimay, Boyacá	\$ 399.162.000	03/04/2017	SI	10/05/2017	20	37,00	235	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 8 meses y no se genero el acuerdo
18	CORPOCESAR	Implementación de acciones de restauración en áreas de interés estratégico en la Serranía del Perijá de departamento del Cesar	\$ 12.415.031.621	07/02/2017	SI	13/09/2017	24	218,00	100	Transcurrieron 7 meses entre la asignación y a corte 31 de diciembre transcurridos 109 días no se había generado el acuerdo.
19	CORPOCESAR	Recuperación ambiental para el manejo sostenible de servicios ecosistémicos del complejo cenagoso de Zapatoza, entre el corregimiento de Saloa y municipio de Chimichagua de departamento del Cesar	\$ 14.639.954.559	22/09/2017	SI	02/11/2017	27	41,00	59	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 2 meses y no se genero el acuerdo
20	CORPOGUAJIRA	Implementación de una estrategia de medición y seguimiento del recurso hídrico superficial y subterráneo en las subzonas hidrográficas de los ríos Ranchería y Tapias, departamento de la Guajira	\$ 735.000.000	29/11/2016	SI	27/09/2017	25	302,00	95	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 10 meses y entre el 31/12/2017 y fecha del comité pasaron 95 días sin que se genere el acuerdo.
21	CORPOGUAJIRA	Rehabilitación de ecosistemas forestales en las cuencas de los ríos Ranchería, Tapias y Cosal en los municipios de Florencia, San Juan del Cesar, Manaure y Albania-La Guajira	\$ 12.965.753.877	06/06/2017	SI	27/09/2017	25	113,00	95	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron casi 4 meses y entre el 31/12/2017 y el comité transcurrieron 3 meses y no se genero el acuerdo
22	CORPOGUAJAVIO	Construcción de obras para la mitigación de las condiciones de riesgo presentadas en la cabecera municipal del municipio de Medina Cundinamarca	\$ 7.700.000.000	18/09/2017	SI	02/11/2017	27	45,00	59	A corte 31 de diciembre transcurrieron 59 días entre la aprobación en comité y no se originó el acuerdo
23	CORPOGUAJAVIO	Desarrollo de actividades de conservación y restauración en áreas de importancia estratégica ecosistémica en la jurisdicción de Corpoaguajo - Cundinamarca	\$ 342.035.015	06/06/2017	SI	27/06/2017	23	21,00	187	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 6 meses y no se genero el acuerdo
24	CORPOMOJANA	Actualización del plan general de ordenación forestal del área de jurisdicción de CORPOMOJANA.	\$ 639.600.000	19/10/2016	SI	13/09/2017	24	320,00	109	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 11 meses y entre el 31/12/2017 y fecha del comité pasaron 109 días sin que se genere el acuerdo
25	CORPOMOJANA	Rehabilitación ecológica participativa en áreas de aptitud ambiental y forestal en las microcuencas de los arroyos Congo, Dorada y Cundoso, jurisdicción de Corpomojana, Sucre	\$ 3.108.165.926	19/04/2017	SI	13/09/2017	24	147,00	100	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron casi 5 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se genero el acuerdo
26	CORPOMOJANA	Restauración áreas degradadas microcuenca del caño Panegüilla del municipio de Sucre - Sucre	\$ 4.021.005.490	10/08/2017	SI	13/09/2017	24	34,00	109	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se genero el acuerdo
27	CSB	Rehabilitación ecológica participativa de áreas afectadas por la pérdida de cobertura boscosa en los municipios de San Pablo y Simití, departamento de Bolívar	\$ 3.702.857.246	01/08/2017	SI	02/11/2017	27	91,00	59	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 3 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido casi 2 meses y no se genero el acuerdo
28	HUMBOLDT	Fortalecimiento de la participación juvenil en gestión ambiental, al manejo y aprovechamiento de los recursos naturales a nivel nacional	\$ 1.525.000.000	19/04/2017	SI	27/06/2017	23	86,00	187	Entre la fecha de asignación y el acuerdo pasaron 2 meses y entre el 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 6 meses y no se genero el acuerdo
29	PARQUES	Implementación de acciones de restauración ecológica en áreas de recarga hídrica de los parques nacionales de Chingaza, Nevados, Tinigua, Macarona, Sierra Nevada de Santa Marta y Farallones de Cali	\$ 6.312.881.447	01/09/2017	SI	13/09/2017	24	43,00	100	Entre 31/12/2017 y la aprobación en comité han transcurrido 3,5 meses y no se genero el acuerdo

30	CAM	Implementación de medidas de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en 23 municipios del departamento del Huila	\$ 3.500.000.000	19/09/2017			-42997,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .35 meses y no se ha aprobado en comité
31	CARSUCRE	Restauración de ecosistemas boscosos deteriorados en las subregiones Sabanas y Golfo de Morosquillo, departamento de Sucre	\$ 4.037.160.211	09/10/2017			-43017,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .35 meses y no se ha aprobado en comité
32	CORPAMAG	Conservación de la biodiversidad en el marco del Programa Guardabosques Corazón del Mundo en la cuenca media del río Fundación, departamento del Magdalena	\$ 1.847.000.000	08/12/2017			-43075,00	43100	Es viable y transcurrieron 25 días al corte 31/12/2017
33	CORPOAMAZONIA	Fortalecimiento de las estrategias de educación ambiental y participación comunitaria en los departamentos de Caquetá, Putumayo y Amazonas, jurisdicción de Comsamazonia	\$ 5.500.000.000	14/08/2017			00	00	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .35 meses y no se ha aprobado en comité
34	CORPOCALDAS	Implementación de medidas de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en los municipios de Neira y Belalcázar en el departamento de Caldas	\$ 354.605.696	10/10/2017			-43018,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .25 meses y no se ha aprobado en comité
35	CORPOCESAR	Implementación de acciones de manejo sostenible en las zonas secas de los corregimientos de Minguito y Varas Blancas municipio de la Paz, departamento del Cesar	\$ 4.995.451.401	22/02/2017			-42768,00	43100	El proyecto fue asignado en febrero de 2017 y aunque en el reporte dice viable no hay fecha de comité ni el acuerdo es decir más de 10 meses a corte 31/12/2017
36	CORPOCESAR	Implementación de acciones del plan de manejo de páramos, subpáramos y de Alta Montaña, de la Serranía Perijá (Focerá Etapa) en los municipios de Manaure, La Paz y Agustín Codazzi	\$ 5.237.806.308	17/08/2017			-42964,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos 4.5 meses y no se ha aprobado en comité
37	CORPOCESAR	Rehabilitación control de inundación sobre la margen izquierda del río Atiguani, sector Los Olivos en el municipio de El Paso	\$ 9.999.842.135	13/10/2017			-43021,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .25 meses y no se ha aprobado en comité
38	CORPOGUAJIRA	Implementación de sistema de protección y recuperación de cauce, margen izquierda del río Ranchería, sector estación de bombeo acueducto, corregimiento de Papayal, municipio de Barrancas, La Guajira	\$ 1.023.585.488	11/08/2016			-42503,00		Fue asignado en agosto de 2016 y dice que es viable pero no ha sido presentado a comité?
39	CORPOGUAJIRA	Control de la erosión hídrica como mecanismo de mitigación y adaptación al cambio climático en un tramo del río Ranchería, sector de Guaymaral, Manaure, la Guajira	\$ 1.099.999.817	10/08/2017			-42957,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos 4.5 meses y no se ha aprobado en comité
40	CORPOGUAJIRA	Restauración geomorfológica de un tramo del río Cañas, corregimiento de Mingueo, municipio de Dibulla, La Guajira	\$ 8.050.145.972	25/10/2017			-43033,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .2 meses y no se ha aprobado en comité
41	CORPOMAJANA	Restauración de áreas degradadas de las principales microcuencas de los municipios de San Benito Abad, La Unión y San Marcos, departamento de Sucre	\$ 11.929.912.216	23/10/2017			-43031,00	43100	Es viable de la fecha de asignación al 31/12/2017, han transcurridos .25 meses y no se ha aprobado en comité

Fuente: FONAM

Elaboró: Equipo Auditor CGR

En el Procedimiento - Evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental, del MADS, no están estipulados términos para cada uno de las actividades; de igual forma en la relación de proyectos proporcionada por el MADS no se puede hacer trazabilidad sobre el tiempo que debe transcurrir entre la asignación de un proyecto y la distribución definitiva de recursos.

Los recursos son distribuidos en su gran mayoría en el segundo semestre y las Instituciones ambientales no alcanzan a ejecutar los recursos en ese término, lo

que alcanzan es hacer el proceso contractual, en consecuencia los recursos distribuidos por FONAM solo se ejecutaron el 17% en la vigencia 2017.

Cuadro No. 30 Ejecución Recursos FONAM 2017

Recursos (Cifras en pesos)	Descripción
144.592.525.296	Valor apropiado APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL - (Distribución previo concepto DNP)
142.771.839.538	Valor Distribuido en proyectos
25.292.974.892	Obligado
1.820.685.758	Recursos no distribuidos
17,72%	% de recursos obligados
1,26%	% de recursos no distribuidos

Fuente: Información FONAM Elaboró: Equipo Auditor CGR

El procedimiento para evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental del MADS, no establece términos en cada una de las actividades y va en contravía del artículo 2.2.6.3.9 del Decreto 1082 de 2015, frente a la oportunidad del registro, por cuanto se envía a concepto del DNP en el transcurso del año que se van a ejecutar los recursos, haciendo que en la gran mayoría de los casos los recursos solo se comprometan financieramente, sin que exista ejecución física real, sino hasta la vigencia siguiente.

Causa

Falta de planificación presupuestal y trámites innecesarios al pasar los recursos por un proyecto de FONAM, que su única función es dar la viabilidad de los mismos y luego los recursos son reducidos de éste y adicionado a la Corporación o entidad ambiental correspondiente.

Falta de coherencia, articulación y armonización normativa y por ende afectación del cumplimiento de sus funciones.

Efecto

Los proyectos son ejecutados con la figura de reservas presupuestales, con el riesgo que se pierdan los recursos por cuanto no pueden pasar otra anualidad.

Que las corporaciones a final de la vigencia no alcancen a comprometer los recursos y estos sean devueltos al tesoro, como fue el caso de los dos (2) proyectos aprobados a la CRQ por \$6.060 millones.

Inoportunidad de la financiación de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos, de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental, a la preservación, conservación, protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos naturales renovables y de desarrollo sostenible, como lo define su objetivo misional.

Respuesta de la Entidad

“Para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

Se tienen definidos los tiempos de evaluación de los proyectos de inversión, desde que la entidad ejecutora cumpla con los requisitos, requerimientos y realice los ajustes del proyecto de forma adecuada (ver guía de presentación y evaluación de proyectos de inversión)

Los tiempos de control posterior aplicado y distribución DNP y min hacienda respectivamente, las herramientas procedimentales y normativas que pueda definir el MADS no tienen injerencia en estas entidades

Se realizan mediciones de los tiempos de evaluación, aprobación y hasta distribución de recursos, las mediciones se realizan con fines informativos (ver informes de Gestión Fonam e Informes de gestión Grupo de evaluación 2016 – 2018)

La implementación de La Herramienta MGA WEB Metodología General ajustada) por parte del DNP a principios del año 2017 (enero) como requisito obligatorio para la presentación, aprobación y distribución de proyectos de inversión ambiental para la vigencia 2017, genero reajustes de los proyectos de inversión presentados por las corporaciones en vigencias anteriores y que ya habían sido viabilizados y aprobados por parte de los equipos de evaluación del MADS y el comité del FONAM, las corporaciones además entraron en procesos de actualización de sus equipos de formulación de proyectos, inscripción de grupos de formuladores oficiales y personal para el manejo de la herramienta y procesos de sensibilización por parte del DNP generados en los meses de febrero, marzo y abril sumaron a los contratiempos presentados para la aprobación con control posterior aplicado (DNP) y distribución (Minhacienda) relacionado con las distribuciones que se realizaron en la vigencia.

No obstante, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS como cabeza del sector, fue diligente en orientar y apoyar a las Corporaciones en la formulación de los proyectos en la nueva metodología. Como resultado de esta capacitación, la curva de aprendizaje en algunas de las Corporaciones fue más rápida y ágiles para migrar los proyectos en el sistema y, por lo tanto, los tiempos varían para que las iniciativas sean aplicadas o registradas por el DNP.

Adicionalmente, en cuanto al tiempo transcurrido entre la asignación o radicación de los proyectos en el MADS y la distribución de los recursos, es importante profundizar en lo siguiente:

El tiempo promedio entre la asignación del proyecto en el Ministerio hasta la distribución de los recursos varía de acuerdo con la adecuada formulación del proyecto de

inversión por parte de las Corporaciones. Generalmente, los proyectos presentados no cumplen con los requisitos exigidos por esta entidad y el DNP.

En cuanto a falencias, estas están relacionadas con el cumplimiento del formato F-E-GIP-30 EVALUACIÓN TÉCNICA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL SECTOR AMBIENTAL y de los parámetros de la MGA – WEB del DNP, que como se mencionó anteriormente, es la nueva metodología expedida por el DNP, la cual entró en vigencia para los proyectos de inversión, vigencia 2017, lo cual fue un cambio importante, ya que unificó programas, productos, indicadores de productos entre otras cosas para la formulación de los nuevos proyectos.

Adicionalmente, las Corporaciones no construyen adecuadamente la cadena de valor y en la evaluación se observan deficiencias de carácter técnico, que dan origen a reprocesos por la devolución de los proyectos, la realización de mesas técnicas y de prestar apoyo en la estructuración, a través de correos electrónicos o vía telefónica.

Finalmente, cuando las corporaciones realizan los ajustes requeridos por el técnico del MADS, se emite el respectivo pronunciamiento técnico, el cual puede tardar unos cinco días en emitirse, a partir del momento en que se recibe el último ajuste.

De otro lado, los proyectos con concepto favorable o viables, desde lo técnico, deben ser sometidos a la aprobación del Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental – FONAM de acuerdo con la Resolución 1978 de 2015 y 2140 de 2017.

Posteriormente, una vez emitido el concepto y los proyectos han sido aprobados por el Comité Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental – FONAM, la Corporación debe migrar el proyecto al SUIFP (Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas) para luego ser remitido al rol de Control de Viabilidad (SUIFP) del Ministerio, el cual es revisado en su estructura directamente en el SUIFP, para verificar que cumpla con los requisitos de cadena de valor y se hayan adjuntado los respectivos soportes. En caso de observaciones son devueltos, pudiendo ser en más de una ocasión, y el tiempo de ajuste de los proyectos por parte de las corporaciones, varía dependiendo de los procedimientos internos de cada corporación y de la complejidad de los ajustes requeridos.

Una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emite el Control de Viabilidad – MADS, el proyecto es remitido al rol de Control Posterior del DNP a través del SUIFP, con el objeto que sea “Aplicado” (aprobado). En este punto, el DNP puede tardar varios días en revisar, generalmente, entre dos y ocho días, o más por diversas razones, en unas porque los criterios técnicos difieren de los criterios del MADS o porque llegan nuevos técnicos al DNP con razonamientos distintos o que no conocen en su totalidad las guías del DNP y devuelven los proyectos, para que se cambie o modifique el objetivo general (lo cual no es posible porque esto implicaría realizar un nuevo proyecto), lo que va retrasando los demás procesos para la distribución de los recursos a las entidades beneficiarias.

Una vez el proyecto es aplicado, se elabora el Acuerdo de Distribución para iniciar el trámite para firma del Ministro de Ambiente y Desarrollo sostenible y su posterior remisión al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Minhacienda, donde esta entidad puede tardar hasta un mes o más en realizar la distribución de la apropiación de los recursos.

Finalmente, sí bien establecer un tiempo promedio para todo el proceso es difícil por lo expuesto, es importante mencionar que el MADS junto con el Departamento Nacional de

Planeación – DNP, en mesas conjuntas, han definido la mejora de los procesos con Corporaciones, para lo cual se han realizado reuniones para unificar criterios de evaluación y evitar, al máximo, los reprocesos con las devoluciones en el rol de Control Posterior de Viabilidad – DNP y del apoyo técnico a las entidades en la estructuración de proyectos.

Contraloría General de la República – CGR:

“Los 41 proyectos con Estado “Viable”, hay 12 que no fueron presentados para aprobación

...

En cuanto a la relación a las iniciativas viables con comité y sin acuerdo de distribución, al respecto se informa que es política del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que todo proyecto que se radique debe ser revisado y evaluado. Además, que los proyectos con pronunciamiento técnico favorable o con concepto viable, debe ser presentado ante el Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental – Fonam, dentro de un criterio de equidad y con el fin de agilizar el trámite de distribución, sin embargo, a todas las iniciativas no es posible hacer una asignación por la disponibilidad de recursos, ya que la disponibilidad de recursos siempre será inferior a la demanda o a las necesidades por satisfacer.

De otro lado, con respecto al “Procedimiento - Evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental, del MADS, no están estipulados términos para cada uno de las actividades...”, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS considera que no es procedente establecer términos para cada una de las actividades en el procedimiento, por lo expuesto anteriormente, por cuanto entre el tiempo de radicación de los proyectos en el MADS y la distribución de los recursos, esta entidad está sujeta a los tiempos que puedan tomar las corporaciones en realizar los ajustes técnicos, del DNP para emitir el Control Posterior de Viabilidad y la distribución de la apropiación de los recursos por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Minhacienda. Además, respecto a la afirmación de la CGR en cuanto a: “de igual forma en la relación de proyectos proporcionada por el MADS no se puede hacer trazabilidad sobre el tiempo que debe transcurrir entre la asignación de un proyecto y la distribución definitiva de recursos”, esta entidad considera que la matriz con la relación de los proyectos, es una planilla de control interno, donde se establecen las fechas de asignación del proyecto al técnico, la fecha de emisión del concepto de viabilidad o no viabilidad y la fecha del Comité para aprobación de los proyectos viables, pero, no una base de datos donde se relacione toda la trazabilidad hasta la distribución de los recursos, por lo argumentado en páginas anteriores.

Contraloría General de la República – CGR:

“Los recursos son distribuidos en su gran mayoría en el segundo semestre y las Instituciones ambientales no alcanzan a ejecutar los recursos en ese término, l(...) solo se ejecutaron el 17% en la vigencia 2017.

Una de las razones que dieron origen a lo expuesto por la Contraloría General de la República – CGR, se debe a que en la vigencia 2017, el Departamento Nacional de Planeación expidió la nueva metodología denominada MGA – WEB, sin previo aviso, sin capacitación y sin una concertación institucional que permitiera migrar los proyectos de una metodología a otra, en un periodo razonable de transición y sin traumatismos, que permitiera también, migrar los proyectos 2016 a la vigencia 2017.

Por esta razón, los proyectos migrados en el SUIFP durante la vigencia 2016 desaparecieron del SUIFP, por lo que fue necesario un periodo de capacitación al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y luego a las Corporaciones para asegurar la adaptación a la nueva metodología, que sí bien, unificó criterios de acuerdo a los programas, productos e indicadores de producto, también causó retrasos en el ajuste y formulación de los proyectos de inversión, nuevos y de anteriores vigencias, por parte de las corporaciones, puesto que la plataforma del DNP cambió completamente.

Contraloría General de la República – CGR:

“El procedimiento para evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental del MADS, no establece términos en cada una de las actividades (...), por cuanto se envía a concepto del Departamento Nacional de Planeación en el transcurso del año que se van a ejecutar los recursos, (...)sin que exista ejecución física real, sino hasta la vigencia siguiente”.

*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible considera que en este punto se hace una interpretación que no es correcta. Por ello se hace necesario aclarar que un tema es el proyecto “madre” del FONAM denominado: “APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL, el cual fue remitido al DNP y registrado por esta misma entidad el **31 de mayo de 2016**, con el objeto de ser incluido en el anteproyecto del **presupuesto para la vigencia 2017**.*

*Y otro bien distinto, son todos los proyectos presentados por las distintas Corporaciones que buscan acceder a los recursos del proyecto “madre” que se encuentra incorporado y con recursos dentro del presupuesto 2017, con **la Leyenda de Distribución Previo Concepto – DNP**. Esto quiere decir que todo proyecto registrado en 2016 y sin recursos debe ser actualizado a la vigencia 2017 y los proyectos de la vigencia 2017, pueden acceder a los recursos del proyecto FONAM denominado: “APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL.*

Con base en lo anterior, nos permitimos detallar que dentro del proceso de construcción del anteproyecto de presupuesto, este siempre se realiza anualmente y de manera planificada, desde la vigencia anterior se presupuestan los recursos que han sido asignados por Minhacienda a partir de la cuota de inversión fijada al MADS y el FONAM, los cuales son adicionados en el proceso de programación presupuestal para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

*En el proceso de programación presupuestal, **se cumple a cabalidad** con el artículo 2.2.6.3.9. del Decreto 1082 de 2015, el cual dice: “Durante el transcurso del año se podrán registrar proyectos de inversión en el Banco Nacional de Programas y Proyectos. Para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones solo se tendrán en cuenta aquellos proyectos de inversión que hayan sido registrados a más tardar el primero de junio del año anterior al que sea programado...” Ya que el proyecto madre del FONAM denominado: “APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL” es el proyecto que se encuentra incluido en el Plan Operativo Anual de Inversiones del DNP y éste fue registrado*

por el DNP el 31 de mayo de 2016, cumpliendo con todos los requisitos para su aprobación.

Asimismo, importante mencionar que todos los proyectos registrados por el DNP antes del 1° de junio de la vigencia anterior, son los que se incluyen en el anteproyecto de Presupuesto y por ende en el Decreto de Liquidación de Minhacienda. En dicho Decreto quedan incorporados los recursos de inversión en el proyecto madre del FONAM, el cual contiene **la leyenda de Distribución Previo Concepto – DNP**, con el fin de poder realizar trámites de distribución previo concepto – DNP a las entidades del sector ambiental durante la vigencia siguiente. Esta distribución se realiza de acuerdo con lo establecido en los artículos 21 de la Ley 1815 de 2016 “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017”, y 21 del Decreto 2170 del 27 de diciembre de 2016 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, determinan:

“Se podrán hacer distribuciones en el presupuesto de ingresos y gastos, sin cambiar su destinación, mediante resolución suscrita por el jefe del respectivo órgano.

En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas distribuciones se harán por resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos. Si no existen juntas o consejos directivos, lo hará el representante legal de estos.

Las operaciones presupuestales contenidas en los mencionados actos administrativos, se someterán a la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, y tratándose de gastos de inversión, requerirán el concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas.

Los jefes de los órganos responderán por la legalidad de los actos en mención.

A fin de evitar duplicaciones en los casos en los cuales la distribución afecte el presupuesto de otro órgano que haga parte del Presupuesto General de la Nación, el mismo acto administrativo servirá de base para realizar los ajustes correspondientes en el órgano que distribuye e incorporar las del órgano receptor.

La ejecución presupuestal de estas deberá efectuarse por parte de los órganos receptores en la misma vigencia de la distribución.

Tratándose de gastos de inversión, la operación presupuestal descrita, en el órgano receptor se clasificará en el programa y subprograma a ejecutar que corresponda, sin que en ningún caso se cambie la destinación ni la cuantía”.

Además, en el transcurso de la vigencia siguiente que es la vigencia de ejecución, en la medida que las corporaciones presentan proyectos con objetivos que apunten al cumplimiento de las metas del PND, se van haciendo las asignaciones mediante trámites presupuestales a cada una de las Corporaciones. Por tal razón, esta distribución no se incluye dentro del proceso de planificación del presupuesto explicado anteriormente (Programación presupuestal, POAI, Decreto de Liquidación), ya que la distribución se realiza en la misma vigencia de ejecución.

Contraloría General de la República – CGR:

Por último, dentro de la Observación 16, la Contraloría General de la República – CGR, dentro de los efectos, determina... Que las corporaciones a final de la vigencia no alcancen a comprometer los recursos y estos sean devueltos al tesoro, como fue el caso de los dos (2) proyectos aprobados a la CRQ por \$6.060 millones”.

Dentro de los efectos descritos por la Contraloría General de la República – CGR, lo relacionado con la Corporación Autónoma Regional del Quindío – CRQ no es responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, para lo cual la entidad se sustenta en lo siguiente:

El proyecto: “Implementación del Programa Bosques de Paz, en el departamento del Quindío” fue enviado por parte de la Corporación al rol de Control de Viabilidad del MADS (SUIFP) el día 2 de junio de 2017 y ese mismo día fue enviado por parte de este Ministerio al DNP, quien lo aplicó el 16 de junio de 2017.

A su vez, el Acuerdo de Distribución fue radicado el 12 de julio de 2017 en el Ministerio de Hacienda y el 24 de agosto, Minhacienda, envía la aprobación de la distribución de recursos.

Además, con respecto al proyecto: “Restauración Activa y Espontánea de las Coberturas Vegetales en la Cuenca del Río la Vieja Quindío”, este proyecto fue enviado por parte de la Corporación al rol de Control de Viabilidad del MADS (SUIFP) el 20 de junio de 2017, fue devuelto el 22 de junio por el MADS para ajustes, el 14 de julio la Corporación envía el proyecto ajustado y el 17 de julio nuevamente se devuelve a la Corporación para nuevos ajustes, el 17 de julio la CRQ remite el proyecto ajustado, ese mismo día es devuelto nuevamente a la Corporación, el 21 de julio la Corporación lo remite ajustado y el 24 de julio es remitido al DNP, quien lo aplicó el 28 de julio de 2017, el Acuerdo de Distribución fue radicado en Minhacienda y el 2 de octubre Minhacienda envió la aprobación de la distribución de recursos.

Se puede observar que la responsabilidad y los tiempos de distribución dependen de la capacidad técnica y operativa de entidades como la corporación CRQ, DNP y Minhacienda, adicional a la labor del MADS, y la responsabilidad de ejecución es exclusiva de la Corporación, quien debe asumir los procesos pre y pos contractuales para llevar a feliz término la inversión y cumplir con las funciones definidas y establecidas en la ley

De acuerdo con lo anterior, se puede observar que la demora sucedió por las devoluciones de los proyectos a la corporación y la demora de ésta en enviarlos totalmente ajustado para poder iniciar el trámite de distribución.

Cabe anotar que la corporación no manifestó, una vez quedó aplicado el proyecto por el DNP, que no alcanzaban a ejecutar los recursos por lo cual el MADS continuó con todo el proceso de distribución.

De acuerdo a los argumentos expuestos en párrafos anteriores para esta observación se solicita, de manera atenta (sic) al ente de control eliminar la observación con incidencia disciplinaria en atención a que la Oficina Asesora de Planeación apoya la distribución de recursos en el marco de la normativa vigente.”

Análisis de la respuesta

La Entidad en su respuesta hace un recuento de los pasos para la aprobación de un proyecto y manifiesta que es difícil establecer tiempos para la aprobación, adicionalmente que en mesas conjuntas del MADS junto con el DNP, han definido la mejora de los procesos con Corporaciones, para lo cual se han realizado reuniones para unificar criterios de evaluación y evitar, al máximo, los reprocesos con las devoluciones en el rol de Control Posterior de Viabilidad – DNP y del apoyo técnico a las entidades en la estructuración de proyectos.

En cuanto a los proyectos viables pero no presentados en Comité de Administración y Dirección del Fonam, la Entidad manifiesta que todo proyecto debe contar con pronunciamiento técnico favorable o con concepto de viable con el fin de agilizar el trámite de distribución, pero que todas las iniciativas no son posibles de hacer asignación de recursos por la disponibilidad de los mismos

En cuanto a la ejecución del 17% de los recursos distribuidos el MADS expone que se debió al cambio del DNP de metodología denominada MGA-WEB sin previo aviso, sin capacitación y sin concertación institucional que permitiera migrar los proyectos de una metodología otra en un periodo razonable de transición y sin traumatismo, que permitiera también, migrar los proyectos 2016 a la vigencia 2017.

Por último, sobre los recursos devueltos por parte de la CRQ, la Entidad hace un recuento de todo el proceso de viabilización de los proyectos y que la Corporación no hizo ninguna salvedad que no alcanzaba a ejecutar los recursos y en consecuencia el MADS continuó con el proceso de distribución.

Se concluye que esta no desvirtúa la observación, y que el MADS debe replantear este proceso y/o dar mayor acompañamiento y seguimiento a estos proyectos; en consecuencia, se valida como hallazgo administrativo y se mantiene la presunta incidencia disciplinaria, por no presentación oportuna de los proyectos de acuerdo a la norma. Asimismo, y con otra incidencia (OI) para trasladar al MHCP y al DNP.

HALLAZGO No. 16 Seguimiento a proyectos financiados con recursos FONAM – Nación (D7, OI3)

Criterio

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

El artículo 89 de la Ley 99 de 1993, establece: *“Las funciones de dirección y administración del FONAM estarán a cargo del Ministro del Medio Ambiente, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Consejo de Gabinete, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno Nacional.”*

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, en el Artículo 2.2.9.4.1.3., establece las Funciones del Consejo de Gabinete.

Procedimiento Seguimiento de proyectos de inversión del sector ambiental – MADS, cuyo objetivo es *“Realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Compensación Ambiental FCA y Fondo Nacional Ambiental”* y el alcance *“Inicia con el recibo de los informes de avance y/o finales presentados por las entidades beneficiarias y finaliza con el informe donde se presenta a la secretarías técnicas de los fondos, el estado de los proyectos”*

Reglamento Operativo del FONAM de 2010.

Hecho

En cuanto al seguimiento que la Oficina de Planeación como Secretaria Ejecutiva del FONAM debe hacer a los proyectos ambientales financiados por FONAM - Nación, en la vigencia 2017 en las carpetas se pudo evidenciar que solo a dos (2) Corporaciones le hicieron visitas físicas y los otros seguimientos se basan en remitir oficios prediseñados, solicitando los informes trimestrales o el informe final en muchos de los casos, sin tener en cuenta que las Corporaciones han solicitado prórrogas, las cuales son aprobadas por el MADS recordándoles que como son reservas presupuestales los recursos deben obligarse a más tardar el 31 de diciembre de 2018.

Causa

Falta de Seguimiento y control por parte de la Secretaria Técnica del FONAM.

Efecto

Que los proyectos no sean ejecutados conforme a lo aprobado, o que no se ejecuten los recursos en menoscabo del Medio Ambiente.

Respuesta de la Entidad

“El artículo 20 de la Ley 1873 de 2017 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2018” y artículo 20 del Decreto 2236 de diciembre 27 de 2017 “Por el cual se

liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, determinan:

“Se podrán hacer distribuciones en el presupuesto de ingresos y gastos, sin cambiar su destinación, mediante resolución suscrita por el jefe del respectivo órgano. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas distribuciones se harán por resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos. Si no existen juntas o consejos directivos, lo hará el representante legal de estos.

Estas operaciones presupuestales se someterán a la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, y tratándose de gastos de inversión, requerirán el concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas”.

De acuerdo a lo anterior, el FONAM, realiza distribución de recursos, previo concepto DNP, por lo cual la ejecución de los recursos es responsabilidad de las CAR beneficiadas.

El artículo 31, de la resolución 2140 de 2017, crea y adopta el Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental como la instancia encargada de definir las políticas administrativas, financieras y operativas del FONAM. El artículo 32 de la resolución 2140 de 2017, indica en el numeral 8: El Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien ejercerá la Secretaría Técnica y participará con voz, pero sin voto, del Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental.

Luego en el artículo 33, de la misma resolución, en el numeral 7. Indica como función del Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental, Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos FONAM.

Como se puede observar, la Oficina Asesora de Planeación, como Secretaría Técnica del FONAM, no realiza la supervisión, esta responsabilidad recae directamente sobre la entidad ejecutora, en este caso las Corporaciones Autónomas Regionales y/o de Desarrollo Sostenible, como se encuentra establecido en los actos administrativos por medio de los cuales se efectúa la distribución del presupuesto de inversión del FONAM (las corporaciones beneficiadas deberán, para efectos de ejecución de los recursos, asumir la interventoría administrativa, técnica y financiera, así como la supervisión que demandan los proyectos). En cuanto a las funciones del Consejo de Gabinete establecidas en el artículo 3 del decreto 4317 de 2004 (hoy, Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, ARTÍCULO 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete), se indica en el numeral 5, Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del FONAM.

De acuerdo a lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estableció en el Sistema de Gestión de Calidad, el procedimiento de seguimiento de proyectos de inversión del sector ambiental, el cual establece que, “Si se considera necesario o se determina a través de requerimiento, se realizarán visitas de seguimiento para verificar la información presentada en los informes de ejecución del proyecto de inversión”, los cuales pueden ser de avance o finales, de no existir estos en las carpetas, se realiza el respectivo requerimiento de presentación de informes.

Respecto a la solicitud de prórroga por parte de las Corporaciones, es importante aclarar que como se encuentra establecido en los actos administrativos por medio de los cuales se

efectúa la distribución del presupuesto de inversión del FONAM, las corporaciones ejecutarán los recursos distribuidos con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera, y en consecuencia serán de cargo y cuenta exclusiva, la ejecución de los recursos. Por tal motivo, la corporación informa los ajustes efectuados al POA, ya que la ejecución presupuestal por parte de la corporación se debe basar en el principio de anualidad y la normatividad vigente relacionada con la ejecución presupuestal de los recursos.

En este sentido, el artículo 10, del decreto 3570 de 2011, establece como una de las funciones de la OAP, realizar el seguimiento a la ejecución presupuestal de los planes, programas y proyectos del Ministerio y del Sector Administrativo.

Es importante mencionar que los artículos 2.2.6.6.1 y 2.2.6.6.2 del Decreto 1082 de 2015, disponen:

- "Seguimiento a los proyectos de inversión pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 92 y 93 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, corresponde al Departamento Nacional de Planeación hacer el seguimiento a los proyectos de inversión pública, para lo cual utilizará el Sistema de Información de Seguimiento a Proyectos de Inversión Pública de que tratan los artículos 2.2.6.1.1.1 al 2.2.6.1.1.3 del presente decreto, y que se integra al Sistema Unificado de Inversión Pública. La información que se suministre sobre los avances que el proyecto obtiene durante la vigencia presupuestal será responsabilidad de la entidad ejecutora del mismo".

- "Reportes de seguimiento a los proyectos de inversión. Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período".

Como se puede observar, el seguimiento se realiza sobre la ejecución presupuestal, y con base en los registros que realiza la entidad ejecutora en el SPI y los informes de avance y/o finales elaborados por dicha entidad.

Conclusión

De acuerdo a lo anterior, el FONAM realiza la distribución de recursos, previo concepto DNP, por lo cual la correcta ejecución de los recursos es responsabilidad exclusiva de las Corporaciones beneficiadas, Según lo definido en la ley 80, supervisión e interventoría son acciones de seguimiento que se realizan en la ejecución de un contrato y/o convenio donde hay una relación asociada a un vínculo en la condición de los recursos a ejecutar, los procesos de distribución no generan esta relación y en el mecanismo el Ministerio de Hacienda "distribuye" los recursos del proyecto Madre FONAM a los recursos de la Corporación para que esta inicie los procesos contractuales y pre contractuales para el cumplimiento de lo definido en el proyecto de inversión en el marco de su plan de acción institucional, la relación contractual la genera la corporación con "terceros" quienes son las personas que realizan las actividades asociadas al proyecto, por ende la interventoría y la supervisión son responsabilidades de esta

Los acuerdos de distribución de recursos del FONAM establecen el "seguimiento a los proyectos" en el marco de la estructura, herramientas, capacidad técnica, logística, tecnológica y operativa que defina la secretaria técnica del FONAM para tal fin, por lo que el alcance del seguimiento realizado por el MADS (secretaria técnica del FONAM) no puede ser igual al definido para una interventoría o supervisión por duplicidad de

funciones y corresponsabilidad en los resultados quienes además deben asumir la interventoría y la supervisión que demanda el proyecto.

Como se puede observar, la Oficina Asesora de Planeación, realiza seguimiento a la ejecución presupuestal, con base en la información registrada y presentada por las corporaciones a través del SPI, informes de avance y/o finales, entre otros.

Asimismo, las corporaciones como ejecutoras de los recursos asignados, actúan con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera, aplicando las normas presupuestales vigentes.

Por último, se solicita respetuosamente al ente de control eliminar la observación con incidencia disciplinaria en atención a que la Oficina Asesora de Planeación realiza el seguimiento presupuestal de los proyectos de conformidad a la normativa vigente al respecto.”

Análisis de la respuesta

Una vez analizada la respuesta de la Entidad se hace el cambio de la palabra “Supervisión” por la de “Seguimiento”; no obstante, no se comparten las apreciaciones en las cuales manifiestan que solo deben hacer seguimiento financiero, toda vez que de conformidad con el artículo 5 de los Acuerdos de distribución, que dice: ***“El Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector Ambiental, de la Oficina Asesora de Planeación, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizará el seguimiento a la ejecución del proyecto “...”, presentando ... y revisará los informes de ejecución entregados, realizará las recomendaciones pertinentes y verificará que la Corporación ejecute las actividades de acuerdo con el proyecto aprobado.”*** (Negrilla fuera de texto).

El Hallazgo se mantiene con presunta incidencia disciplinaria. Asimismo, con otra incidencia (OI) para trasladar al DNP.

HALLAZGO No. 17 Información en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del DNP (D8, OI4)

Criterio

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

El artículo 89 de la Ley 99 de 1993, establece: *“Las funciones de dirección y administración del FONAM estarán a cargo del Ministro del Medio Ambiente, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Consejo de Gabinete, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo en él se tomarán las*

decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno Nacional.”

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, así:

- *Artículo 2.2.9.4.1.2. Dirección y administración del Fonam. La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete.*

Las actuaciones y decisiones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo de Gabinete, deberán estar enmarcadas en:

El Plan Nacional de Desarrollo.

La Política Ambiental.

El Plan de Acción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 2º)

- *Artículo 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete. Son funciones del Consejo de Gabinete:*

Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del Fonam.

Adoptar el reglamento operativo del Fonam, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo.

Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental.

Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica.

Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 3º)

La Constitución define los órganos de planeación encargados de liderar el proceso (DNP).

Con las siguientes normas:

La Ley 812 de 1993 “*Todos los organismos y entidades nacionales o territoriales están en la obligación de suministrar información que se requiera para adelantar el seguimiento*”.

La Ley 179 de 1994 "Al DNP le corresponde evaluar la gestión y realizar seguimiento a los proyectos de inversión pública".

El Decreto 3286 de 2004 Crea el Sistema de Seguimiento a los proyectos de inversión pública.

El Decreto 2844 de 2010 Reglamenta el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión pública

El Decreto 1082 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, establece respecto de los proyectos.*"

- *"Artículo 2.2.6.1.1.1. Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública. Créase el Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública, como un conjunto integrado de procesos automatizados que permita evaluar la gestión y realizar el seguimiento de los proyectos de inversión pública.*
- *Artículo 2.2.6.1.1.2. Ámbito de aplicación. El Sistema de Información al cual hace referencia la presente sección, se aplica a todos los órganos y entidades del sector público que comprometan apropiaciones del Presupuesto de Inversión del Presupuesto General de la Nación, así como a las entidades descentralizadas del orden nacional. La aplicación de la presente sección es extensiva a los proyectos de inversión ejecutados, a través de entidades fiduciarias, instituciones financieras, organismos de cooperación y asistencia técnica, contratos de administración de recursos y en general a través de cualquier negocio jurídico que implique que la ejecución se realice con el concurso de un tercero.*
- *Artículo 2.2.6.1.1.3. Administración funcional y técnica del sistema. En cumplimiento de la función de seguimiento a los programas y proyectos financiados con recursos públicos a cargo de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, dicha Dirección realizará la administración funcional y técnica del sistema de información de que trata este Decreto, (...)*

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación deberá mantener disponible en su página web, la información de seguimiento a los proyectos de inversión pública para ser consultada permanentemente con fines de control social por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes en la dirección electrónica www.dnp.gov.co.

- *Artículo 2.2.6.3.9. Oportunidad del registro. Durante el transcurso del año se podrán registrar proyectos de inversión en el Banco Nacional de Programas y Proyectos. Para la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones sólo se tendrán en cuenta aquellos proyectos de inversión que hayan sido registrados a más tardar el 1° de junio del año anterior al que se está programando.*

- *Las instancias responsables de otorgar concepto de viabilidad a los proyectos de inversión deberán remitirlos a Departamento Nacional de Planeación a más tardar el 30 de abril del año anterior al que se está programando. A partir de esa fecha y hasta el 1° de junio el Departamento Nacional de Planeación, a través de las direcciones técnicas respectivas, cumplirá con el control posterior de viabilidad y registro de los proyectos en los términos previstos en este título.*
- **Artículo 2.2.6.5.1.** *Actualización de los proyectos de inversión. La actualización de los proyectos de inversión tiene como propósito garantizar la consistencia entre la estructuración de los proyectos de inversión que han sido registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y las apropiaciones contenidas en la Ley Anual del Presupuesto o en las autorizaciones para comprometer presupuesto de vigencias futuras aprobadas.*

La actualización procederá durante el ciclo del proyecto de inversión cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes al mismo. Para este fin se realizará un análisis de coherencia técnica y presupuestal con el fin de establecer si el proyecto ajustado a las condiciones presupuestales definidas para su ejecución cumple con los objetivos y las metas propuestas, si demanda ajuste en el tiempo y/o requerimiento futuro de recursos, para proceder a la reprogramación física y financiera del proyecto así como a la reprogramación de las metas anuales, entre otros aspectos.

- **Artículo 2.2.6.6.1.** *Seguimiento a los proyectos de inversión pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 92 y 93 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, corresponde al Departamento Nacional de Planeación hacer el seguimiento a los proyectos de inversión pública, para lo cual utilizará el Sistema de Información de Seguimiento a Proyectos de Inversión Pública de que tratan los artículos 2.2.6.1.1.1 al 2.2.6.1.1.3 del presente decreto, y que se integra al Sistema Unificado de Inversión Pública.*

El seguimiento a los proyectos de inversión se basará como mínimo en los indicadores y metas de gestión y de producto, en el cronograma y en la regionalización, de conformidad con la información contenida en el Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN), para la formulación del proyecto, así como en la información de ejecución presupuestal registrada en el SIIF. Esta información permitirá reflejar los avances físicos, financieros, cronológicos y regionales, y conocer el estado del proyecto frente a los objetivos definidos.

La información que se suministre sobre los avances que el proyecto obtiene durante la vigencia presupuestal será responsabilidad de la entidad ejecutora del mismo.

- **Artículo 2.2.6.6.2.** *Reportes de seguimiento a los proyectos de inversión. Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período.*

Las oficinas de planeación de las entidades ejecutoras, o quien haga sus veces, serán las responsables de verificar la oportunidad y calidad de la información registrada en el sistema.”

El Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del DNP, “es una herramienta que: - Facilita la recolección y análisis continuo de información para identificar y valorar los posibles problemas y logros frente a los mismos. - Constituye la base para la adopción de medidas correctoras con el fin de mejorar el diseño, aplicación y calidad de los proyectos de inversión. - Permite tomar decisiones durante la implementación del proyecto, mediante una comparación entre los resultados esperados y el avance de los mismos.

El seguimiento permitirá identificar si los recursos y actividades desarrolladas en el proyecto de inversión están generando los productos definidos durante la formulación.

El registro de los avances en el SPI dependerá de la calidad de la información reportada durante los procesos de actualización de los proyectos de inversión adelantados en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas - SUIFP.”¹¹

Hecho

En su función de seguimiento no se evidencia por parte del MADS acciones frente a los ejecutores de los proyectos financiados con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental - FONAM, tendientes a que la información registrada en el SPI del DNP, se mantenga actualizada o sea congruente, por parte de los responsables.

Lo anterior se observa en varios de los proyectos seleccionados, así:

- **Codechocó**

“Desarrollo de acciones que permitan iniciar procesos de recuperación de áreas degradadas en el medio San Juan, Departamento del Chocó”, (Cód. BPIN 2016011000330), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior de fecha 01/12/2016, y seguimiento de diciembre 2016, el valor recibido por distribución fue \$2.925.299.685, presentando un avance financiero de 38,56%, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura con “vigente con aplazamiento, y compromiso” \$2.925.299.685 y “obligación” \$1.127.953.392.

Si hay un avance financiero, y recursos obligados, porqué el avance físico y de gestión el del 0%.

- **Corporinoquía**

“Estudios y Diseños de obras estructurales y no estructurales para el control y mitigación de fenómenos asociados a la inestabilidad por movimientos en masa

¹¹ https://spi.dnp.gov.co/userfiles/file/Documentos/SPI_2014_CAPACITACIÓN.pdf

que afectan diferentes sectores en el Municipio de Caqueza, Cundinamarca, (Cód. BPIN 2017011000012). De acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 01/12/2017, y seguimiento de diciembre 2017, del SPI del DNP, el valor recibido por distribución fue \$906.510.000, proyecto que registra un avance financiero 28.01%, físico, y de gestión 0% en esa vigencia, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento” \$906.510.000, “compromiso” \$906.472.966, “obligación” \$253.949.627, y “pago” \$253.949.627.

Si hay un avance financiero, y se situaron los recursos, se han efectuado pagos, porqué el avance físico y de gestión el del 0%, lo que quiere decir que está en contraposición el avance físico y de gestión.

“Implementación de medidas de mitigación del riesgo en seis (6) sitios afectados por la dinámica fluvial en ríos del departamento de Casanare, Orinoquía” (Cód. BPIN 2014011000404), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 07/04/2015, y seguimiento de diciembre 2015, el valor recibido por distribución en el 2015 fue \$8.225.073.673, presentado un avance financiero de 48.89%, físico de 0%, y de gestión de 78.30%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento y compromiso” \$8.225.073.673, obligación, y pago \$4.021.147.128.

Si hay un avance financiero, y de gestión y se han efectuado pagos, porqué el avance físico es 0%, lo que quiere decir que está en contraposición el avance físico y de gestión. Porqué sin avance físico, si se habían entregado recursos, efectuado pagos.

- **Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ**

“Rehabilitación de la estructura y composición para la conectividad de coberturas boscosas, con énfasis en la palma de cera, en el Departamento del Quindío”, (Cód. BPIN 2016011000306), el valor recibido por distribución fue \$1.500.000.000, presentando un avance financiero de 30.53%, físico, y de gestión de 0%, según Ficha EBI control posterior de fecha 31/12/2016, y seguimiento de diciembre 2016, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento” \$1.500.000.000, “compromiso” \$1.491.261.595, y “obligación” \$457.993.073.

Porqué sin avance físico, y de gestión, si se habían obligado recursos, efectuado pagos.

“Implementación de una estrategia para la reducción de emisiones de gases efecto invernadero - GEI Departamento, Quindío”, (Cód. BPIN 2016011000322), el valor recibido por distribución fue \$3.045.554.678, presentando un avance financiero de 32.26%, físico, y de gestión de 0%, según Ficha EBI control posterior de fecha 31/05/2016, y seguimiento de diciembre 2016, y según las fuentes de financiación el proyecto figura “vigente con aplazamiento, compromiso” \$3.045.554.678, y “obligación” \$982.532.832.

Porqué sin avance físico y de gestión, si se tiene un avance financiero y se tienen recursos obligados.

- **Corpocesar**

“Implementación de acciones en el marco de los bosques de paz en los municipios de valledupar y la paz (etapa 1), Cesar” (Cód. BPIN 2017011000441).

De acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 22/05/2017, y seguimiento a diciembre de 2017, del SPI del DNP, el valor recibido por distribución fue \$3.342.633.278, proyecto que registra un avance financiero del 49.24%, físico 11%, y de gestión el 0%, en la vigencia 2017, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento” \$3.342.633.278, “compromiso” \$3.282.923.758, “obligación” \$1.588.789.617, y “pago” \$1.509.781.239.

Porqué sin avance de gestión, si se tienen recursos obligados, y efectuado pagos.

- **CDMB**

“Desarrollo actividades de rehabilitación pasiva y activa para la restauración y conservación en áreas protegidas predios área CDMB, Santander, Centro Oriente” (Cód. BPIN 2014011000382), (Cód. BPIN 2016011000323), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 15/08/2014, y seguimiento de diciembre 2014, el valor recibido por distribución fue \$1.847.116.137,, presentando un avance financiero de 40%, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento” \$1.847.116.137, “compromiso” \$1.847.007.393 y obligación \$738.802.957.

Porqué sin avance físico y de gestión, si se tiene un avance financiero y se tienen recursos obligados.

“Desarrollo de actividades de aislamiento para la protección de nacimientos de agua ubicados en áreas de los Municipios de California, Vetás, Suratá y Tona Departamento de Santander.” (Cód. BPIN 2015011000018) de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 12/05/2015, y seguimiento de diciembre 2015, el valor recibido por distribución fue \$499.714.087, presentando un avance financiero de 99.54%, físico de 0%, y de gestión de 100%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura “vigente con aplazamiento” \$499.714.087 “compromiso, y obligación” \$497.142.699, y “pago” \$308.130.00.

Por qué no hay avance físico si ya se habían obligado recursos y efectuados pagos.

La CDMB mediante oficio 2018ER0114879 del 31-10-2018 dice “Con relación a las acciones adelantadas por el MADS, frente a al acompañamiento y seguimiento al proyecto, no se cuenta con evidencia de ello en los archivos de la entidad, por lo cual, y ante la ausencia del personal que estuvo vinculado a cada uno de ellos, no se podría afirmar al respecto qué pudo suceder.”

Causa

No se cumple con el registro oportuno y adecuado de los proyectos de inversión y no se efectúa seguimiento efectivo de los mismos.

El DNP admite que se presenten y se inscriban proyectos durante la vigencia o dentro de la vigencia.

Efecto

No permite contar con un registro oportuno y actualizado de la información reportada en el SPI, que sea confiable, de calidad, ni planear ajustes físicos y financieros a los proyectos.

Respuesta de la Entidad

"El Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", en su artículo 2.2.6.6.2 establece que "las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período, es decir durante la vigencia presupuestal.

Así mismo que, "Las oficinas de planeación de las entidades ejecutoras, o quien haga sus veces, serán las responsables de verificar la oportunidad y calidad de la información registrada en el sistema."

Así las cosas, la responsabilidad de realizar el seguimiento y reporte de los avances de los proyectos de inversión recae en cada una de las entidades ejecutoras y ordenadoras de su gasto, y quienes deben responder por que la información se mantenga actualizada, sea coherente y congruente en el SPI.

A pesar de lo anterior, cabe resaltar que la Oficina Asesora de Planeación – OAP del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para contribuir con el cumplimiento oportuno del reporte por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales, mensualmente se informa vía correo electrónico de las fechas de vencimiento de la actualización en SPI y se recuerda la importancia de mantener actualizado el registro de los indicadores tanto de producto como de gestión. Dentro del mismo seguimiento, la OAP conserva los registros de las comunicaciones remitidas a cada corporación y un consolidado trimestral de la actualización del sistema."

(...)

Finalmente, es fundamental para comprender como opera este sistema, resaltar que el Sistema de Seguimiento a proyectos de Inversión – SPI, es administrado por el Departamento Nacional de Planeación – DNP y al corte 31 de diciembre los proyectos que están en ejecución en la vigencia actual, no se reflejan en la siguiente vigencia, lo que impide a las Corporaciones realizar el seguimiento al rezago de los indicadores tanto de producto como de gestión; siendo responsabilidad del DNP la visualización en el sistema SPI de los proyectos de inversión, por tal razón son las Corporaciones y el DNP quienes deben articularse, uno para permitir se visualicen los proyectos en la siguiente vigencia en el sistema y así las corporaciones puedan actualizar la información del rezago.

No obstante, lo anterior durante la actual vigencia se viene tomando medidas para que el ejecutor registre la información con mejor calidad y oportunidad y se cargue la información que permitan evidenciar el avance del proyecto.

De otro lado, con el Departamento Nacional de Planeación – DNP se han tenido comunicaciones desde el 2017, con el objeto de gestionar la apertura o habilitar el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI, de tal manera, que las Corporaciones que constituyeron reserva presupuestal, puedan en la siguiente vigencia reportar el rezago. Pero, la solicitud debe hacerlo cada una de las Corporaciones, pues no es política del DNP dejar habilitado el sistema para la siguiente vigencia, en el caso de constituir reservas.

(...) la Oficina Asesora de Planeación realiza el registro y seguimiento presupuestal de los proyectos de conformidad a la normativa vigente al respecto.”

Análisis de la respuesta

Si bien es función del DNP realizar el seguimiento a la ejecución física de los proyectos inscritos en el BPIN, se reitera que el MADS como administrador de la subcuenta “Gestión General” tiene unas funciones definidas en los actos administrativos mencionados. Es decir que el MADS tiene el deber funcional de velar porque los recursos distribuidos a las Corporaciones se ejecuten en debida forma para la protección del Medio Ambiente.

La Entidad manifiesta que “(...) la Oficina Asesora de Planeación, realiza seguimiento a la ejecución presupuestal, **con base en la información registrada y presentada por las corporaciones a través del SPI** (resaltado fuera de texto), informes de avance y/o finales, entre otros.”¹² Lo que indica que la información registrada en el SPI es base para el seguimiento efectuado por el MADS.

De conformidad con el artículo 33 numeral 7 de la resolución 2140 de 2017, Indica como función del Comité de Administración y Dirección del FONAM, “Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos FONAM”, ejecución que se traduce en la revisión de informes, y verificación de la ejecución de actividades de la corporación, de acuerdo con el proyecto aprobado.

Finalmente el MADS, aunque manifiesta haber adelantado acciones frente a los ejecutores y el DNP, estas no han sido efectivas.

Por lo anteriormente expuesto se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para el MADS, y con otra incidencia (OI) para dar traslado al DNP y a las Corporaciones citadas, para que se tomen las medidas pertinentes.

HALLAZGO No. 18 Función de Inspección y Vigilancia del MADS (D9, OI5, IP3)

Criterio

El Artículo 209 de la Constitución Política proclama: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de

¹² Respuesta a observación No. 19

igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, así:

- *Artículo 2.2.9.4.1.2. Dirección y administración del Fonam. La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete.*

Las actuaciones y decisiones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo de Gabinete, deberán estar enmarcadas en:

El Plan Nacional de Desarrollo.

La Política Ambiental.

El Plan de Acción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 2º)

- *Artículo 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete. Son funciones del Consejo de Gabinete:*

Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del Fonam.

Adoptar el reglamento operativo del Fonam, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo.

Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental.

Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica.

Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 3º)

“¹³Es de tener en cuenta que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-570-12 avaló la competencia del MADS para realizar la función de inspección y vigilancia a las Corporaciones Autónomas Regionales y a su vez la forma de efectuarlas y le asigna un rol de enlace entre las Corporaciones y los Órganos de Control incluyendo la Contraloría General de la República como encargada de la Vigilancia Fiscal de esas Autoridades Ambientales Regionales en los siguientes términos:

¹³ Informe de los Recursos Naturales al Congreso - 2013

*“Dentro de este diseño institucional que ha avalado la jurisprudencia constitucional y en vista de la entidad del interés en juego, se justifica que el Ministerio tenga a su disposición herramientas como la evaluación y control preventivo, y la inspección y vigilancia de los órganos del SINA, incluidas las corporaciones autónomas regionales, con el fin de verificar la implementación de la política y evaluar sus resultados. Como a continuación se examinará, se trata de herramientas de control leve que en ningún caso autorizan al Ministerio a variar las decisiones de las corporaciones sino que sirven para establecer un dialogo con éstas y las **autoridades de control**”.* (Negrilla fuera de texto).

“Por tanto, las funciones de inspección y vigilancia, en tanto no habilitan al organismo que las ejerce para revocar decisiones del ente sujeto a control o para ordenarle adoptar correctivos, no son incompatibles con la autonomía de las corporaciones autónomas regionales; su poder de decisión se mantiene intacto y los hallazgos derivados de la inspección y vigilancia servirán para que las corporaciones voluntariamente adopten correctivos o para que los organismos de control –como la Contraloría o la Procuraduría– inician los procesos correspondientes”. (Negrilla fuera de texto).

La Ley 99 de 1993 consagra en el “ARTÍCULO 47. CARÁCTER SOCIAL DEL GASTO PÚBLICO AMBIENTAL. Los recursos que por medio de esta Ley se destinan a la preservación y saneamiento ambiental se consideran gasto público social.”

El Decreto 111 de 1996 determina:

- *“ARTICULO 41. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programadas(sic) tanto en funcionamiento como en inversión.*

El Presupuesto de Inversión Social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

La Ley de Apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación.

Resolución Reglamentaria Orgánica de la CGR 007 de 2016 creó el Libro de Legalización del Gasto y establece en el numeral 6 del artículo 9 “LIBRO DE LEGALIZACIÓN DEL GASTO. Comprende el registro de las operaciones posteriores al giro de los recursos hasta la recepción de bienes, servicios, obras o cumplimiento del objeto de la apropiación, cuando el giro de dichos recursos no desarrolle el objeto de la apropiación, como en fiducias, convenios, anticipos, entre otros.”

Hecho

El MADS como administrador de la subcuenta Gestión General - FONAM, no cumple su finalidad de hacer seguimiento efectivo a la ejecución de los recursos distribuidos.

No obstante tener la obligación de efectuar seguimiento a la ejecución de los recursos que distribuye a las Corporaciones, la Sentencia de la Corte Constitucional C-570-12 le da una función primordial de inspección y vigilancia a las Corporaciones Autónomas Regionales; por lo tanto, la responsabilidad del MADS no termina con la distribución y situación de los recursos a las entidades beneficiarias de esa Subcuenta, sino que por el contrario se extiende a la verificación del recibo de los bienes y servicios de los objetos contractuales. (Subrayado fuera de texto).

Al respecto la CGR con la Resolución 007 de 2016 creó el Libro de Legalización del Gasto, que en el numeral 6 del artículo 9, establece:

“Libro de Legalización del Gasto. Comprende el registro de las operaciones posteriores al giro de los recursos hasta la recepción de bienes, servicios, obras o cumplimiento del objeto de la apropiación, cuando el giro de dichos recursos no desarrolle el objeto de la apropiación, como en fiducias, convenios, anticipos, entre otros.”

A Continuación se citan algunos proyectos donde no se evidencia ejecución de los recursos distribuidos a las Corporaciones, tomando como fuente el Sistema de Seguimiento de Proyectos de Información del DNP, así:

- **Corporinoquía**

“Implementación de medidas de mitigación del riesgo en seis (6) sitios afectados por la dinámica fluvial en ríos del Departamento de Casanare, Orinoquía” (Cód. BPIN 2014011000404), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 30/05/2014, y seguimiento de diciembre 2014, el valor recibido por distribución fue \$16.450.147.346 quedando vigente en el 2014 para este proyecto \$6.241.686.293, presentando un avance financiero, físico, y de gestión es del 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *“vigente con aplazamiento”* \$6.241.686.293. En el SPI no hay claridad acerca de que sucedió con los recursos.

En el 2016 y a diciembre de 2017, no se evidencia ejecución y cumplimiento del proyecto en SPI del DNP; el MADS con oficio con No. Reg. Salida: OAP 8130-E2-2017-036421 del 22 de noviembre de 2017 le comunica a la Corporación que el proyecto no cuenta con la aceptación del informe final, pero no se evidencia más información. La fecha de terminación inicial del contrato de obra No. 200.14.1.15-502 por valor de \$7.615.808.954 y del contrato de interventoría No. 200-14-4-15-504 por valor de \$609.264.716, era el 08 de enero de 2016, después de

prórrogas y suspensiones, y reinicios, la fecha actual de terminación es el 16 de marzo de 2017, el plazo de ejecución inicial era de 3 meses, lo que indica que el plazo se extendió a 12 meses 8 días.

En el seguimiento a proyectos de inversión del DNP-2015 se evidencia en el ítem "Resumen Ejecutivo" (ajustado el 11/02/2016), el informe técnico No. 13 de avance de la obra y la interventoría presentado por el Director de Interventoría, en el mismo dice:

"En este documento se refleja las actividades adelantadas por el contratista, durante el periodo comprendido, desde el día 16 de enero de 2017 hasta 09 de febrero de 2017, donde según balance de cantidades ejecutadas. El contrato de obra refleja un avance físico del 76.66%, con la terminación de las obras de protección identificadas como: La Chaparrera, Muese, La esmeralda, Barbascos." "(...) El avance financiero pagado es de 88% acumulado con anticipo desembolsado, del cual se amortizo en la primera acta parcial el 75% del desembalado."

La justificación de la demora, se debe a según informe técnico No. 13 de Interventoría Pág.52/53: *"Las condiciones invernales presentadas en los últimos dos trimestres del año 2016; generaron que el contrato de obra No. 200-14-1-15-502 y el contrato de consultoría No 200-14-4-15-504; fueran suspendidos según consta Acta de Suspensión N° 01 fechada desde el día 07 de junio de 2016 y las cuatro ampliaciones realizadas."*

En el documento se observa que se detallan problemas presentados en las obras, pero no se observan acciones oportunas por parte del MADS frente a esta situación, en el expediente no se evidencian acciones posteriores al oficio antes citado, tampoco en el SPI que permita establecer si:

- Culminaron las obras
- Se hicieron todos los pagos
- Se constituyó reserva presupuestal a cuánto ascendió y cuándo se ejecutó
- Si se efectuó la liquidación de los contratos

En respuesta dada por CORPORINOQUÍA con oficio 2018ER0114515 del 31-10-2018 informa:

*"1. Culminaron las obras. Las obras se encuentran en proceso de recibo por parte de la **interventoría**, quien se encuentra en análisis de las cantidades de obra, para su posterior liquidación.*

2. Hicieron todos los pagos. Los pagos realizados se hicieron conforme a la cláusula Quinta del contrato de Obra No.200.14.1.15-502; el pago del anticipo correspondió a un valor de \$3.795.607.023 y el pago parcial por valor de \$2.426.396.671 según acta de Fecha del 19 de Diciembre del 2016.

3. Constituyó reserva presupuestal a cuanto ascendió y cuánto se ejecutó. Si, se constituyó reserva presupuestal mediante la resolución No. 400.41.16-0029 del 19 de Enero del 2016, con recursos de la Nación a 31 de diciembre del 2015, por un

valor de \$3.807.904.477, de los cuales fueron pagados \$2.426.396.671 con el Acta parcial No. 1 del 19 de diciembre de 2016.

4. *Efectúo liquidación de los contratos. El proyecto se encuentra en proceso de liquidación y evaluación de las cantidades por parte de la interventoría.*”

Con lo anterior, se observa que se le dio un anticipo desde 2016 del 50%; sin embargo, en Informe Técnico No. 13 de la interventoría a febrero 09 de 2017, se dice que *“El contrato de obra refleja un avance físico del 76.66%, con la terminación de las obras de protección identificadas como: La Chaparrera, Muese, La esmeralda, Barbascos.”* El avance financiero pagado es del 88% acumulado con anticipo desembolsado, del cual se amortizó en la primera acta parcial el 75% del desembolsado.

Adicional a ello a la fecha del informe se han presentado problemas para dar cumplimiento a las obras y al contrato, tal como lo manifiesta el interventor en el informe técnico, así:

“Finalmente, el Consorcio que represento hará seguimiento de las labores contratadas durante el tiempo establecido a la fecha por las partes y reiteró que no aprobará más ampliaciones en tiempo al contrato de obra; por tanto LA UT DINAMICA FLUVIAL, deberá implementar un plan de acción que le permita lograr el avance de obra esperado según cronograma propuesto.”

Por lo anterior es necesario proceder a una indagación preliminar (IP) para determinar con certeza la situación y cumplimiento de los contratos.

- **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR**

“Prevención de los riesgos de inundación en la cuenca alta del río Bogotá Centro Oriente” (Cód. BPIN 2014011000418), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior de fecha 06/11/2014, y seguimiento de diciembre 2014, el valor recibido por distribución fue \$18.000.000.000, presentando un avance financiero, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *“vigente con aplazamiento”* \$18.000.000.000, y *“compromiso”* \$18.000.000.000. En el SPI no hay claridad acerca de que sucedió con los recursos comprometidos, no se evidencia ejecución.

- **Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA**

“Recuperación de la conectividad hídrica del embalse el Guajaro como ecosistema estratégico en el Departamento del Atlántico para su sostenibilidad ambiental ante los impactos generados por los efectos del cambio climático” (Cód. BPIN 2014011000373), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 26/09/2014, y seguimiento de diciembre 2014, el valor recibido por distribución fue \$9.983.855.239, presentando un avance financiero, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *“vigente con aplazamiento”* \$9.983.855.239, y *“compromiso”* \$9.330.705.662.

No se sabe que pasó finalmente con el proyecto, no se reflejan obligaciones y pagos en el SPI, no se tiene conocimiento si se ejecutó.

- **Corpocesar**

"Implementación de acciones de manejo sostenible del suelo en los ecosistemas secos de los Municipios de Astrea, Bosconia, el Copey y el Paso, Departamento del Cesar" (Cód. BPIN 2016011000299), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 31/12/2016, y seguimiento a diciembre 2016, el valor recibido por distribución fue \$4.922.203.743, presentando un avance financiero, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *"vigente con aplazamiento, y compromiso"* \$4.922.203.743.

No se sabe que ha sucedido con el proyecto en el SPI no se tiene conocimiento del estado real del proyecto, si se ejecutó o no.

"Mejoramiento de la capacidad de autodepuración del Río Cesar en el marco del proceso de implementación del PORH en el Departamento Cesar, Caribe" (Cód. BPIN 2016011000343), de acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 31/12/2016, y seguimiento a diciembre 2016, el valor recibido por distribución fue \$2.500.000.000 presentando un avance financiero, físico, y de gestión de 0%, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *"vigente con aplazamiento, y compromiso"* \$2.500.000.000.

No se sabe que ha sucedido con el proyecto en el SPI no se tiene conocimiento si se ejecutó, su estado real.

Causa

No se efectúa seguimiento adecuado, al MADS le corresponde no solo ocuparse de la distribución de los recursos que entre otras cosas no es oportuno, también debe efectuar seguimiento de la ejecución de los recursos, pero este no es efectivo, se limita especialmente en materia financiera.

Efecto

No se puede conocer el estado real de los proyectos, y por lo tanto determinar oportunamente si se está contribuyendo con el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de desarrollo, y su impacto positivo en la gestión y calidad ambiental, más aun teniendo en cuenta que el gasto público ambiental se considera gasto público social, y éste es prioritario pro el carácter que tiene.

Respuesta de la Entidad

"Sea lo primero aclarar que la sentencia C – 570 de 2012, establece para el Ministerio la función de inspección y vigilancia en temas ambientales al señalar:

“2.3.4.4 No obstante, los alcances específicos de las funciones de inspección y vigilancia deberán ser precisados por el legislador, como ha señalado esta Corporación en varias decisiones, pues se trata de una materia sujeta a reserva de ley³³. Además, es necesario aclarar que tales funciones únicamente pueden ser ejercidas por el Ministerio de Ambiente respecto de las corporaciones autónomas regionales, en materias estrictamente ambientales, puesto que su justificación –como ya se explicó- se halla en la naturaleza del bien jurídico en juego – el ambiente - y en el papel del Ministerio como coordinador del SINA y la política ambiental del país. (Subrayado fuera de texto)

Entonces, como la misma Corte lo advirtió, la función de inspección y vigilancia únicamente es para temas ambientales, de ninguna manera la sentencia señala que esa labor de inspección y vigilancia se deba realizar en temas contractuales inherentes a las CAR. En este sentido, es importante tener presente que las corporaciones como ordenadoras del gasto y ejecutoras de los recursos asignados, actúan con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera, aplicando las normas presupuestales y contractuales vigentes.

En consideración a lo anterior, el ordenador del gasto de cada Corporación o a quien este delegue debe velar por el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, verificando las inhabilidades e incompatibilidades para contratar, los principios y modalidades de contratación.

Asimismo, en Sentencia C – 101/96, la corte señala que: “El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por lo anterior, es importante precisar que el FONAM, fue creado de conformidad a lo señalado en el artículo 88 de la Ley 99 de 1993, como un instrumento financiero de apoyo para financiar planes, programas y proyectos de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental.

La normativa señalada, al igual que el decreto 1076 de 2015 y la resolución 2140 de 2017, establecen las funciones para el Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental, así como para la secretaría técnica del mismo:

“Decreto 1076 de 2015. ARTÍCULO 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete:

- 1. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del FONAM. Resolución 2140 de 2017*
- 2. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del FONAM.*
- 7. Realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos del FONAM.*

El artículo 32 de la resolución 2140 de 2017, referente a la Conformación del Comité, indica en el numeral 8: “El Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien ejercerá la Secretaría Técnica y participará con voz, pero sin voto”.

En el mismo sentido, la Resolución 2140 de 2017 en su artículo 38 señala las funciones de la Secretaría Técnica dentro de las cuales no se encuentra el seguimiento a la ejecución de los recursos.

No obstante las funciones señaladas para la secretaría técnica del FONAM, la Oficina Asesora de Planeación en atención a la función señalada en el numeral 3° del artículo 10 del decreto 3570 de 2011, realiza seguimiento a la ejecución presupuestal, con base en la información registrada y presentada por las corporaciones a través del SPI, SUIFP, informes de avance y/o finales, correos electrónicos, y en algunas ocasiones y si se considera necesario o se determina a través de requerimiento, se realizan visitas de seguimiento para verificar la información presentada en los informes de ejecución del proyecto de inversión.

Es así como la OAP, dando alcance al seguimiento y de acuerdo a sus competencias, realiza informes de seguimiento de avance o finales, con base en la información presentada por las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible o elabora actas de reunión de visita o seguimiento.

Por otro lado, para el caso de los proyectos que la CGR cita donde no se evidencia ejecución de los recursos en el SPI, nos permitimos informar que artículo 2.2.6.6.2., dice: "Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período.

Además, las oficinas de planeación de las entidades ejecutoras, o quien haga sus veces, serán las responsables de verificar la oportunidad y calidad de la información registrada en el sistema."

Así las cosas, quienes deben realizar el seguimiento y reporte de los avances de los proyectos es cada una de las entidades ejecutoras de los proyectos y quienes responden por que se mantenga actualizada o sea congruente la información en el SPI son las oficinas de planeación de cada entidad.

Adicionalmente, es necesario mencionar que la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio para contribuir en el cumplimiento de la obligación por parte de las corporaciones, de manera mensual se informa vía correo electrónico, las fechas del vencimiento de la actualización del SPI y se recuerda de la importancia de mantener actualizado el registro de los indicadores tanto de producto como de gestión. Para el seguimiento, la Oficina Asesora de Planeación conserva el registro de las comunicaciones remitidas a cada Corporación y un consolidado trimestral de la actualización del sistema, como se evidencia en la imagen anexa en la observación No. 20.

Al mismo tiempo, se anexa la siguiente información relacionada con la actuación del MINAMBIENTE, respecto al seguimiento a los proyectos:

- Solicitudes de información a través de oficios o correos electrónicos
- Actas de reunión de seguimiento
- Informes de seguimiento
- Notificación de informes de seguimiento
- Acta de liquidación de convenio CAR.

(Ver archivo: Anexo soporte Observación 21 (1). Auditoría FONAM 2017).

De otro lado, el seguimiento que realiza el Ministerio a la ejecución de los recursos del FONAM, se hace de acuerdo a las normas señaladas, al reglamento operativo del mismo y de conformidad con lo señalado en los actos administrativos por medio de los cuales se efectúa la distribución del presupuesto de inversión del FONAM, en donde se establece claramente que es la Corporación como ordenadora del gasto, quien debe adoptar las medidas técnicas, financieras, logísticas y administrativas pertinentes para la correcta ejecución del proyecto y la interventoría y supervisión que demande el mismo, siendo responsabilidad del ordenador del gasto de las CAR el cumplimiento de los preceptos en materia presupuestal y contractual.

Por último, en el ámbito de nuestra competencia y de la capacidad técnica y financiera del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, esta entidad dentro del proceso de mejora continua en referencia al seguimiento sobre los recursos asignados por los fondos de esta entidad a las Corporaciones beneficiarias, efectuó el siguiente trámite:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el fin de definir las acciones administrativas y tramitar los procesos de cobro eficaces para el reintegro de los recursos transferidos a la Corporaciones a través de proyectos de inversión de los fondos, se construyó entre la Oficina Asesora de Planeación y la Oficina Asesora Jurídica, un procedimiento trazar las acciones a emprender frente a los proyectos que no son aceptados para cierre y que puedan ser sujetos de reintegro y cobros jurídicos.

Lo anterior, tiene como objetivo, establecer la hoja de ruta que permita definir los saldos y el trámite para el reintegro de los recursos que no fueron ejecutados de proyectos de inversión financiados por los Fondos que el Ministerio administra.

*En dicho procedimiento, se determinó el alcance, las políticas de operación, la normatividad relacionada y las acciones de inicio del procedimiento hasta la terminación de la decisión del cobro. **Ver anexo soporte Observación 21 (2). Auditoría FONAM 2017.***

Nota: Se anexa procedimiento, el cual se encuentra en el Grupo de Gestión de Calidad para revisión e incluirlo en MADSIGESTIÓN.

Por lo expuesto, respetuosamente se solicita al ente de control eliminar la posible incidencia disciplinaria a esta observación, puesto que como se evidencia de la lectura de las funciones normativamente señaladas al Comité de Administración y Dirección del Fondo Nacional Ambiental y a la Secretaría Técnica del FONAM, no se encuentra dentro de las mismas la de verificación del recibo de los bienes y servicios de los objetos contractuales de las Corporaciones, como lo señala el ente de control, esta función la ejerce el Director de cada Corporación como ordenador del gasto de acuerdo a la normativa anteriormente precitada."

Análisis de la respuesta

Efectivamente tal como lo establece la sentencia y lo señala el MADS en su respuesta, precisamente los proyectos aprobados e inscritos en el BPIN son financiadores para actividades estrictamente ambientales, ya que estos recursos son de destinación específica para inversión en la conservación, preservación y protección del medio ambiente, tal como lo establecen los objetos de los proyectos analizados.

Además para verificar el cumplimiento del proyecto, hay que conocer el estado de la contratación originada, y sus resultados en coherencia con la Sentencia de la Corte Constitucional C-570-12 que *“avaló la competencia del MADS para realizar la función de inspección y vigilancia a las Corporaciones Autónomas Regionales (...) con el fin de verificar la implementación de la política y evaluar sus resultados.”* (Subrayado fuera de texto).

De igual manera el Decreto 4836 de 2011 en su artículo 3 determina *“(....) 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. (....)”*; en este sentido la CGR en su función constitucional de consolidar la contabilidad de la ejecución del presupuesto del sector público, en la Resolución 007 de 2016 creó el

Libro de Legalización del Gasto cuando se presentan este tipo de eventos, dado que es precisamente al MADS el que le corresponde velar porque los productos representados en bienes y servicios cumplan con el objeto de cada uno de los proyectos aprobados.

De ahí que el seguimiento a la ejecución de los recursos FONAM, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 numeral 7 de la Resolución 2140 de 2017 como función del Comité de Administración y Dirección del FONAM, se traduce en revisión de informes, y verificación de la ejecución de actividades de la corporación, de acuerdo con el proyecto aprobado, en ningún momento la CGR hace referencia a supervisión por parte del MADS.

Así mismo, el Manual Operativo de FONAM, establece también la función de seguimiento por parte del MADS a la ejecución de los recursos FONAM para línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental.

El MADS aunque manifiesta haber adelantado acciones, estas no han sido efectivas.

Finalmente, se colige que el MADS nos da razón cuando dice que: *(...) la Oficina Asesora de Planeación en atención a la función señalada en el numeral 3° del artículo 10 del decreto 3570 de 2011, realiza seguimiento a la ejecución presupuestal, con base en la información registrada y presentada por las corporaciones a través del SPI, SUIFP, informes de avance y/o finales, correos electrónicos, y en algunas ocasiones y si se considera necesario o se determina a través de requerimiento, se realizan visitas de seguimiento para verificar la información presentada en los informes de ejecución del proyecto de inversión.*

*Es así como la OAP, dando alcance al seguimiento y de acuerdo a sus competencias, realiza informes de **seguimiento de avance o finales**, (Negrilla fuera de texto) con base en la información presentada por las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible o elabora actas de reunión de visita o seguimiento.*

En la respuesta no se hace referencia en detalle de lo observado con respecto a los proyectos de las Corporaciones, ni al caso particular de Corporinoquía.

Conclusión

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se concluye que las acciones de seguimiento del MADS no son efectivas, por lo tanto se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para el MADS, y con otra incidencia (OI) para dar traslado al DNP y a las Corporaciones citadas para que se tomen las medidas pertinentes.

Así mismo, se solicitará la apertura de una indagación preliminar (IP) para el caso de Corporinoquía con el fin de determinar el cumplimiento de los contratos.

HALLAZGO No. 19 Cierre de proyectos aprobados por el MADS (OI6)

Criterio

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

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, así:

Artículo 2.2.9.4.1.2. Dirección y administración del Fonam. La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete.

Las actuaciones y decisiones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo de Gabinete, deberán estar enmarcadas en:

- 1. El Plan Nacional de Desarrollo.*
- 2. La Política Ambiental.*
- 3. El Plan de Acción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

Parágrafo. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 2º)

Artículo 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete. Son funciones del Consejo de Gabinete:

- 1. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del Fonam.*

2. *Adoptar el reglamento operativo del Fonam, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo.*
3. *Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental.*
4. *Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica.*
5. *Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del Fonam.*

(Decreto 4317 de 2004, artículo 3º)

El Reglamento Operativo del FONAM de 2010.

Hecho

El MADS dio aprobación de cierre a proyectos financiados con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental - FONAM, a diciembre de 2017; no obstante, en el SPI no se evidencia la ejecución y cumplimiento del 100% de los Proyectos, lo que deja entrever incoherencia entre lo decidido por el MADS y lo registrado en el SPI, sin que el MADS tome medidas frente a esto.

Lo anterior se evidenció en algunos de los proyectos seleccionados en el SPI así:

- ***Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS***

“Desarrollo de estrategias para la vinculación de jóvenes en actividades de protección y conservación de los recursos naturales en el área de la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Santander” (Cód. BPIN2014011000383).

De acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 26/08/2015 y seguimiento a diciembre 2015, del SPI del DNP, el valor recibido por distribución fue \$317.000.000 de la vigencia 2015, proyecto que registra un avance financiero, físico y de gestión del 0% en esa vigencia, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura *“vigente con aplazamiento y compromiso”* por el mismo valor.

- ***Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB***

“Implementación de alternativas productivas para la prevención de la minería informal e ilegal en la zona de influencia del Parque Natural Regional Páramo de Santurban” (Cód. BPIN 2014011000057).

De acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 14/08/2014, y seguimiento de diciembre 2014, del SPI del DNP, el valor recibido por distribución fue de \$999.820.000, de la vigencia 2014, proyecto que registra un avance

financiero, físico y de gestión de 0% de esa vigencia, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura "vigente con aplazamiento, y "compromiso" por el mismo valor.

- **CARSUCRE**

"Prevención del riesgo de secamiento, salinización y pérdida del ecosistema manglárico en la jurisdicción de CARSUCRE" (Cód. BPIN 2015011000332).

De acuerdo con la consulta a la Ficha EBI con control posterior del 24/11/2015 y seguimiento de diciembre 2015, así mismo con control posterior del 07/09/2016, y seguimiento de diciembre 2016, del SPI del DNP, el valor recibido por distribución fue \$1.200.000.000 de las vigencias 2015 y 2016, proyecto que registra un avance financiero, físico y de gestión del 0% en estas vigencias, y según las fuentes de financiación, el proyecto figura "vigente con aplazamiento" por el mismo valor en el 2015 y "vigente con aplazamiento y compromiso" también por el mismo valor en el 2016.

Causa

No se está cumpliendo con la finalidad del SPI del DNP, como herramienta para el seguimiento de los proyectos, no se registra, ni se actualiza oportunamente la información.

Efecto

No se conoce el estado real de los proyectos, su aplicabilidad y calidad, el avance de los mismos, de sus resultados, no es efectiva la herramienta del SPI para la toma de decisiones de los distintos actores que intervienen.

Respuesta de la Entidad

"Los proyectos que se someten a aprobación de cierre por parte del Comité FONAM, son aquellos que han sido objeto de revisión y estudio por parte del profesional encargado del seguimiento que certifica que se dio cumplimiento con la entrega de los productos y entregables propuestos en la cadena valor del proyecto.

Otra aspecto, es el hecho que la ejecución no refleje, a través del Sistema de Seguimiento a proyectos de Inversión – SPI, un avance financiero, físico y de gestión del 100% y que por lo tanto, la Corporación responsable no haya cumplido a cabalidad con la ejecución del proyecto, por cuanto lo ya descrito en la respuesta a la observación 20, donde se establece de manera clara, que el Sistema de Seguimiento a proyectos de Inversión – SPI, es una plataforma administrada por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, que con corte 31 de diciembre los proyectos que estén en ejecución no se ven reflejados en el SPI para la siguiente vigencia, lo que impide a las Corporaciones reportar el avance de la ejecución del rezago de los indicadores tanto de producto como de gestión.

Dado lo anterior, la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio con fin el contribuir a que se registre oportunamente por parte de las corporaciones el avance de los proyectos en el SPI, mensualmente informa por correo electrónico, las fechas del vencimiento para la actualización del SPI, y se recuerda, además, de la importancia de mantener actualizado el registro de los indicadores tanto de producto como de gestión. Como evidencia, se tiene un registro de las comunicaciones remitidas a cada corporación y un consolidado trimestral de la actualización del sistema.

De acuerdo a lo expuesto, son las Corporaciones responsables del reporte de los avances de los proyectos de inversión en el SPI y coordinar con DNP la habilitación del sistema para reportar la ejecución realizada durante la vigencia del rezago. No obstante, lo anterior se coordinará con el DNP una estrategia de optimización del reporte y mecanismos coercitivos para que el ejecutor reporte periódicamente con veracidad y oportunidad.

En este sentido, se solicita respetuosamente al ente de control eliminar la observación con incidencia disciplinaria en atención a que la Oficina Asesora de Planeación realiza el seguimiento presupuestal de los proyectos de conformidad a la normativa vigente al respecto.

Análisis de la respuesta

Independiente de la responsabilidad del reporte de los avances de los proyectos de inversión en el SPI que deben hacer las Corporaciones, y la coordinación con el DNP, le corresponde al MADS efectuar un acompañamiento y seguimiento efectivo de tal forma que contribuya con su función de contar de manera eficaz con una herramienta como es el SPI, que posea información de calidad y oportuna, que entre otras cosas es insumo para la función de seguimiento del MADS y así mismo contar en tiempo real con el estado y ejecución de los proyectos, además de ser coherente con la información física que se cuenta en el momento, de tal forma que contribuya con la toma de decisiones oportunas.

Además el MADS manifiesta que se está adelantando acciones con el DNP para coordinar *“una estrategia de optimización del reporte y mecanismos coercitivos para que el ejecutor reporte periódicamente con veracidad y oportunidad.”*

Por lo expuesto se confirma el hallazgo administrativo para el MADS, y con otra incidencia (OI) para trasladar al DNP.

HALLAZGO No. 20 Situación de recursos FONAM (D10, OI7)

Criterio

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

Mediante Decreto 1076 de 2015 se compila lo establecido en el Decreto 4317 de 2004, así:

Artículo 2.2.9.4.1.2. Dirección y administración del Fonam. La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete.

Las actuaciones y decisiones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Consejo de Gabinete, deberán estar enmarcadas en:

- 1. El Plan Nacional de Desarrollo.*
- 2. La Política Ambiental.*
- 3. El Plan de Acción del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

Parágrafo. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam.

(Decreto 4317 de 2004, artículo 2º)

Artículo 2.2.9.4.1.3. Funciones del Consejo de Gabinete. Son funciones del Consejo de Gabinete:

- 1. Definir las políticas administrativas, financieras y operativas del Fonam.*
- 2. Adoptar el reglamento operativo del Fonam, que contendrá como mínimo los criterios y procedimientos para el manejo y ejecución de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo.*
- 3. Aprobar los proyectos a financiar con recursos provenientes de la Línea de Financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental.*
- 4. Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual para las subcuentas de la línea de recaudo y ejecución de recursos con destinación específica.*
- 5. Determinar los procedimientos y mecanismos para el seguimiento y control de las subcuentas del Fonam.*

(Decreto 4317 de 2004, artículo 3º)

Decreto 111 de 1996 determina:

Artículo 12. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Ley 38 de 1989, art.8, Ley 179 de 1994, art.4).

Artículo 13. Planificación. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones (Ley 38 de 1989, art.9, Ley 179 de 1994, art.5).

Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1.º 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 (Ley 38/89, artículo 10).

Artículo 78. En cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ello, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior.

Artículo 41. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programadas tanto en funcionamiento como en inversión.

El Presupuesto de Inversión Social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

La Ley de Apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación.

La Ley 99 de 1993 consagra en el "ARTÍCULO 47. CARÁCTER SOCIAL DEL GASTO PÚBLICO AMBIENTAL. Los recursos que por medio de esta Ley se destinan a la preservación y saneamiento ambiental se consideran gasto público social."

La presentación de los proyectos deben estar inscritos en la vigencia anterior inscritos en la vigencia anterior, para que queden en la Ley Anual de Presupuesto

Procedimiento Evaluación de proyectos de inversión del sector ambiental - MADS para proyectos Fonam y Fondo de Compensación Ambiental FCA. Objetivo evaluar de manera integral los proyectos de inversión del sector ambiental presentados ante el Ministerio, el cual inicia con la definición del procedimiento de recepción de los proyectos para la evaluación y finaliza con la presentación de los proyectos y su concepto de viabilidad a la secretaria de los Fondos como el Fondo de Compensación Ambiental y el Fondo Nacional Ambiental Fonam para su aprobación y/o viabilización.

El Decreto 1082 de 2015 determina:

"Artículo 2.2.6.1.1.1. Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública. Créase el Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública, como un conjunto integrado de procesos automatizados que permita evaluar la gestión y realizar el seguimiento de los proyectos de inversión pública.

Artículo 2.2.6.3.6. Viabilización de los proyectos de inversión. Surtida la verificación del cumplimiento de requisitos para la formulación del proyecto de inversión, este continuara para análisis de la oficina de planeación o quien haga sus veces en el respectivo ministerio o departamento administrativo al cual se encuentre adscrita o vinculada la entidad ejecutora, o de la instancia designada para el efecto en aquellas entidades que no hagan parte de la rama ejecutiva del poder público.

Artículo 2.2.6.6.1. Seguimiento a los proyectos de inversión pública. *De conformidad con lo dispuesto en los artículos 92 y 93 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, corresponde al Departamento Nacional de Planeación hacer el seguimiento a los proyectos de inversión pública, para lo cual utilizará el Sistema de Información de Seguimiento a Proyectos de Inversión Pública de que tratan los artículos 2.2.6.1.1.1 al 2.2.6.1.1.3 del presente decreto, y que se integra al Sistema Unificado de Inversión Pública.*

El seguimiento a los proyectos de inversión se basará como mínimo en los indicadores y metas de gestión y de producto, en el cronograma y en la regionalización, de conformidad con la información contenida en el Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN), para la formulación del proyecto, así como en la información de ejecución presupuestal registrada en el SIIF. Esta información permitirá reflejar los avances físicos, financieros, cronológicos y regionales, y conocer el estado del proyecto frente a los objetivos definidos.

La información que se suministre sobre los avances que el proyecto obtiene durante la vigencia presupuestal será responsabilidad de la entidad ejecutora del mismo.

Artículo 2.2.6.6.2. Reportes de seguimiento a los proyectos de inversión. *Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese período.*

Las oficinas de planeación de las entidades ejecutoras, o quien haga sus veces, serán las responsables de verificar la oportunidad y calidad de la información registrada en el sistema.”

El Decreto 1072 de 2015 establece:

Artículo 2.2.6.3.2. Iniciativa de los proyectos de inversión. *Los proyectos de inversión pública podrán ser presentados por iniciativa de cualquier entidad pública cumpliendo con lo establecido en el presente título.*

En todo caso, los proyectos de inversión deberán ser presentados a través de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, atendiendo sus funciones y competencias, con el fin de que estas evalúen su pertinencia, y si así surge de la evaluación, adelanten las actividades previstas en los artículos 2.2.6.3.5, 2.2.6.3.6 y 2.2.6.3.7 del presente decreto para su registro en el Banco Nacional de Programas y Proyectos.

Reglamento Operativo del FONAM de 2010.

Hecho

Se observó la tardía aprobación y situación de recursos a las entidades beneficiarias de los recursos de la subcuenta Gestión General, si se tiene en cuenta que se debe dar plena aplicación del estatuto orgánico del Presupuesto General de la Nación en el calendario de presentación y aprobación de los proyectos de inversión que se incorporan en plan operativo anual de inversiones,

ya que el FONAM es un sección presupuestal del presupuesto general de la nación Ley 1815 de 2016 -Sección 3204.

No es congruente que FONAM siendo una sección del presupuesto, sus proyectos se estén aprobando al final de la vigencia, con lo cual se ven afectados los proyectos aprobados por el Congreso en la respectiva ley anual de presupuesto, ya que no se ejecutan en la vigencia para la cual fueron aprobados.

El MADS no exige el cumplimiento de los requisitos en los proyectos de inversión para ser incluidos en el Plan Operativo Anual de Inversiones, al no exigir a las entidades del SINA, que presenten los proyectos en la vigencia anterior.

Se está midiendo el cumplimiento con la distribución de los recursos a las entidades del SINA, cuando en realidad los recursos no han sido ejecutados por estas entidades beneficiarias quedando en reserva, cuando el recibo a satisfacción de los bienes y servicios en muchos casos no se ha cumplido, desdibujando la ejecución real de los recursos. *“Para la línea de financiación por demanda de proyectos de inversión para ser distribuidos a la entidades del SINA, se tuvo una apropiación de \$144.593 millones, de los cuales \$142.772 millones equivalentes al 98.7% de la apropiación fueron distribuidos entre 23 proyectos de inversión presentados por 16 entidades del SINA (15 Corporaciones y un instituto de investigación).”¹⁴*

O no pudiendo ejecutar los recursos como sucedió con la Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ quien manifestó que *“Mediante oficio de fecha 11 de Diciembre de 2017 con Número de radicado MADS-E1-2017-034104, la Corporación Autónoma Regional del Quindío hace la Devolución de los Recursos de los Proyectos de Inversión al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”, “la Corporación Autónoma Regional del Quindío, procedió a realizar un juicio de conveniencia o inconveniencia frente al continuar con la ejecución de dichos proyectos sin la autorización de vigencia futura, para lo cual se concluyó con base en los hallazgos realizados por la Contraloría General de la Republica y frente a la negativa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que mal haría la Corporación Autónoma Regional del Quindío en seguir avante con dichos proyectos, pues en próxima auditoría realizada por el ente de control, se evidenciaría que dicha conducta es repetitiva y realizada de manera consciente y premeditada, configurándose con ello consecuencias disciplinarias y penales más gravosas para la corporación, por lo cual se solicitó a la Oficina Asesora Jurídica que descartara los procesos que se encontraban en estado -borrador- en el SECOP el día 07 de diciembre de 2017”*

Los proyectos no ejecutados de la CRQ fueron:

“Implementación del Programa Bosques de Paz. en el departamento del Quindío” (Cód. BPIN 2017011000353), el valor recibido por distribución fue \$3.020.518.048 que cuenta con acuerdo en la vigencia 2017.

¹⁴ Informe de Gestión MADS 2017

"Restauración Activa y Espontánea de las Coberturas Vegetales en la Cuenca del Río la Vieja Quindío" (Cód. BPIN2017011000358), el valor recibido por distribución fue \$3.040.005.631 que cuenta con acuerdo en la vigencia 2017.

A continuación se relacionan algunos proyectos seleccionados donde se observa (fecha) tardíamente la distribución de recursos FONAM en el 2017, y otras vigencias, en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (en adelante "SPI") del DNP, así:

Cuadro No. 31 Proyectos con fecha de distribución de recursos FONAM

(Cifras en pesos)

PROYECTO	CÓDIGO BPIN	VALOR DISTRIBUIDO RECURSOS FONAM	MES Y AÑO DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS FONAM
CRQ			
"Implementación del Programa Bosques de Paz en el Departamento del Quindío"	2017011000353	\$3.020.518.048	agosto de 2017
Restauración Activa y Espontánea de las Coberturas Vegetales en la Cuenca del Río la Vieja Quindío"	2017011000358	\$3.040.005.631	octubre de 2017
CORPOGUAVIO			
"Construcción de obras de mitigación y reducción del riesgo en área del casco urbano del Municipio de Ubalá, Cundinamarca"	2017011000424	\$9.999.496.071	noviembre de 2017
CAR			
"Construcción obras de adecuación para la recuperación de la capacidad hidráulica del río Teusacá municipio de Sopó"	2015011000348	3.000.000.000	noviembre de 2015, mayo de 2016
"Prevención de los riesgos de inundación en la cuenca alta del río Bogotá Centro Oriente"	2014011000418	18.000.000.000	Diciembre de 2014
CODECHOCÓ			
Desarrollo de Herramientas de Información y Conocimiento para la Toma de Decisiones Oportunas ante Eventos Adversos de Origen Hidrometeorológico en el Departamento de Chocó"	2017011000103	\$3.517.500.000	julio de 2017
"Implementación de Acciones Para el Fortalecimiento de la Conciencia Ambiental y de Prácticas Sostenibles en Niños, Niñas, Jóvenes y Actores Sociales del Departamento del Chocó"	2017011000036	\$2.800.458.274	julio de 2017
CORPORINOQUIA			
Estudios y Diseños de obras estructurales y no estructurales para el control y mitigación de fenómenos asociados a la inestabilidad por movimientos en masa que afectan diferentes sectores en el Municipio de Cáguez, Cundinamarca"	2017011000012	906.510.000	marzo de 2017
CAS			
"Actualización del plan general de ordenación forestal en el área de jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS"	2016011000362	\$1.727.289.000	abril de 2017
CORPOCESAR			
"Construcción de obras hidráulicas para la"	2017011000093	15.611.303.509	septiembre de

PROYECTO	CÓDIGO BPIN	VALOR DISTRIBUIDO RECURSOS FONAM	MES Y AÑO DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS FONAM
rehabilitación de orillas y control de inundación sobre la margen izquierda del río Chiriaimo en el municipio de San Diego, Cesar"			2017
"Implementación de acciones de mitigación para promover un desarrollo y ordenamiento resiliente al clima y bajo en carbono en marco de la política nacional de cambio climático en zonas rurales del departamento del Cesar	2017011000291	7.785.144.854	noviembre de 2017
"Mejoramiento Ambiental De La Cuenca De La Ciénaga De Zapatosa En Los Municipios De Chimichagua, Chiriguana, Curumaní, Tamalameque	2017011000437	\$6.999.988.069	noviembre de 2017
"Implementación de acciones en el marco de los bosques de paz en los municipios de Valledupar y la Paz (etapa 1), Cesar"	2017011000441	3.342.633.278	noviembre de 2017
CARSUCRE			
"Prevención del riesgo de secamiento, salinización y pérdida del ecosistema manglárico en la jurisdicción de CARSUCRE"	2015011000332	1.200.000.000	octubre de 2014
CDMB			
"Implementación de alternativas productivas para la prevención de la minería informal e ilegal en la zona de influencia del Parque Natural Regional Páramo de Santurbán"	2014011000057	999.820.000	septiembre de 2014
CRA			
"Recuperación de la capacidad de almacenamiento hídrico de la laguna de Luruaco"	2017011000059	11.499.971.851	agosto de 2017
CORPOMOJANA			
"Desarrollo de acciones que permitan la reducción de GEI como medida de mitigación al cambio climático en zonas rurales de la jurisdicción de Corpomojana Sucre	2017011000055	7.248.570.157,	octubre de 2017
"Recuperación y conservación de la oferta ictiológica en los humedales de los Municipios de San Benito Abad y Caimito, Departamento de Sucre, Caribe"	2016011000294	3.088.921.500,	mayo de 2017
CORPAMAG			
"Restauración ambiental de los Caños El Burro y El Salado como aporte a la recuperación del ecosistema de la CGSM, departamento del Magdalena"	2017011000075	33.917.842.459	octubre de 2017

Fuente: SPI del DNP

Elaboró: Equipo Auditor CGR

El MADS es el administrador de la subcuenta y aunque la norma dice que el MADS es el ordenador del gasto, en la práctica los ordenadores del gasto son los beneficiarios de los recursos, que son las que ejecutan los recursos, y celebran los contratos, lo que indica que el MADS es el responsable por el seguimiento no efectuado adecuadamente, y las Corporaciones como ordenadores del gasto.

Causa

El MADS está saliendo de la función de aprobar los proyectos, de distribuir los recursos y situar o transferir los fondos, pues se está haciendo tardíamente, como se observó en el 2017, con lo cual todos los recursos quedaron en reserva.

Efecto

Se está violando lo establecido en la normas presupuestales, pues los recursos apropiados en la Ley Anual de Presupuesto se deben ejecutar en la vigencia y excepcionalmente constituir reservas máximo por el 15% de lo apropiado.

Respecto del Plan Operativo Anual de Inversiones, si los productos no se recibieron en la vigencia, no habría certeza si se va a cumplir con el objeto de la apropiación para el proyecto de inversión, y de los objetos contractuales derivados del proyecto.

No hay seguridad en la ejecución del recurso, no se puede perder el control de los recursos hasta que se reciban los bienes y servicios, que se cumpla con la ejecución de los recursos por parte de las Corporaciones y demás entidades del SINA.

Se afecta la oportunidad de los recursos que van para la protección del medio ambiente, en perjuicio del medio ambiente, más aun teniendo en cuenta que el gasto público ambiental se considera gasto público social, y éste es prioritario pro el carácter que tiene.

Respuesta de la Entidad

"Como se mencionó en respuesta a la observación 16, los proyectos registrados por el DNP antes del 1º de junio de la vigencia anterior, son los que se incluyen en el anteproyecto de Presupuesto y por ende en el Decreto de Liquidación de Minhacienda.

*En dicho Decreto quedan incorporados los recursos de inversión en el proyecto "madre" del FONAM, el cual contiene **la leyenda de Distribución Previo Concepto – DNP**, con el fin de poder realizar trámites de distribución Previo Concepto – DNP a las entidades del sector ambiental durante la vigencia siguiente, según lo establecido en los artículos 21 de la Ley 1815 de 2016 (...)"*

Además, en el transcurso de la vigencia siguiente, que es la vigencia de ejecución de los proyectos, en la medida que las Corporaciones van presentando los proyectos con objetivos que apunten al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo – PND, alcancen un pronunciamiento técnico favorable y aprobado por el Comité del Fonam, se van haciendo las respectivas asignaciones mediante trámites presupuestales a cada una de las Corporaciones. Por tal razón, esta distribución no se incluye dentro del proceso de

planificación del presupuesto explicado anteriormente (Programación presupuestal, POAI, Decreto de Liquidación), ya que la distribución se realiza en la misma vigencia de ejecución.

Contraloría General de la República – CGR:

“El MADS no exige el cumplimiento de los requisitos en los proyectos de inversión para ser incluidos en el Plan Operativo Anual de Inversiones, al no exigir a las entidades del SINA, que presenten los proyectos en la vigencia anterior”.

RESPUESTA

Como se ha venido argumentando para el levantamiento de la **Observación No. 16**, el proyecto “**madre**” del FONAM denominado: “APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL, fue contenido en el anteproyecto del **presupuesto para la vigencia 2017**.”

Otro tema diferente, son los proyectos presentados por las distintas Corporaciones que buscan acceder a los recursos del proyecto “**madre**” que se encuentra incorporado y con recursos dentro del presupuesto 2017, con **la Leyenda de Distribución Previo Concepto – DNP**. (...)

En el mismo sentido, este Ministerio no debe exigir a las entidades del SINA que presenten proyectos en la vigencia anterior, puesto que esta entidad sólo tendrá la certeza de que el proyecto “**madre**” del FONAM: “APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL”, con **la Leyenda de Distribución Previo Concepto – DNP**, cuando en el mes de diciembre se expida el Presupuesto General de la República – PGN de la siguiente vigencia.

Contraloría General de la República – CGR:

“(…) se está midiendo el cumplimiento con la distribución de los recursos a las entidades del SINA, cuando en realidad los recursos no han sido ejecutados por estas entidades beneficiarias, quedando en reserva, cuando el recibo a satisfacción de los bienes y servicios en muchos casos no se ha cumplido, desdibujando la ejecución real de los recursos (…)”

RESPUESTA

(…) Por su parte, el proyecto “**madre**” Fonam para la línea de financiación por demanda de proyectos de inversión denominado: (...) **vigencia 2017**, cuenta con un porcentaje de ejecución en indicadores de producto y de gestión del 100% y un avance financiero del 0% (la ejecución financiera de este proyecto nunca será del 100%, sino del 0%, porque se reducen los recursos a través de la distribución a las corporaciones), (...)

Por lo tanto, la ejecución de los \$142.772 millones distribuidos, equivalentes al 98.7% de la apropiación del proyecto FONAM de la línea de financiación por demanda de proyectos de inversión, se ve reflejada a través del reporte de ejecución de cada entidad, una vez son apropiados los recursos de cada proyecto al presupuesto de la Corporación.

Contraloría General de la República – CGR:

“...
O no pudiendo ejecutar los recursos como sucedió con la Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ

Los proyectos no ejecutados de la CRQ fueron:

“Implementación del Programa Bosques de Paz, en el departamento del Quindío”
“Restauración Activa y Espontánea de las Coberturas Vegetales en la Cuenca del Río la Vieja Quindío”

RESPUESTA

De acuerdo a la respuesta dada al responder la **Observación 16 de la Auditoría Financiera FONAM, vigencia 2017**, la Corporación nunca manifestó, una vez quedó aplicado el proyecto por el DNP, que no contaban con el tiempo necesario para la ejecución de los recursos, por lo que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS continuó con todo el proceso de distribución ante del Departamento Nacional de Planeación – DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP.

Contraloría General de la República – CGR:

“El Ministerio es el administrador de la subcuenta y aunque la norma dice que el MADS es el ordenador del gasto, en la práctica los ordenadores del gasto son los beneficiarios de los recursos, que son las que ejecutan los recursos, y celebran los contratos, (...)

RESPUESTA

De acuerdo a la observación anterior y tal como lo señala la Contraloría General de la República – CGR, “El Ministerio es el administrador de la subcuenta y aunque la norma dice que el MADS es el ordenador del gasto...”, es fundamental aclarar que para el proyecto FONAM nación denominado: **APOYO A LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS SECTORIALES INCLUIDOS EN EL PND, NACIONAL - DISTRIBUCION PREVIO CONCEPTO DNP” vigencia 2017**, su ejecución se realiza a través de la distribución de recursos a las corporaciones que han presentado los proyectos y una vez realizado el trámite de distribución a las corporaciones, los recursos salen del presupuesto del FONAM (del Ministerio como Administrador) para ser incorporados por Minhacienda en el presupuesto de cada una las Corporaciones; siendo responsabilidad de la ejecución con todos los convenios, contratos y demás, de las corporaciones beneficiarias de los recursos FONAM.

El seguimiento que hace el MADS, se realiza sobre la ejecución presupuestal, y con base en los registros que realiza la entidad ejecutora en el SPI y los informes de avance y/o finales elaborados por las entidades.

Contraloría General de la República – CGR:

“El MADS está saliendo de la función de aprobar los proyectos, de distribuir los recursos y situar o transferir los fondos, pues se está haciendo tardíamente, como se observó en el 2017, con lo cual todos los recursos quedaron en reserva”.

RESPUESTA

Como se ha venido mencionando y en respuesta a la **Observación 16**, relacionada con la distribución de recursos en el segundo semestre, en su mayoría, es necesario que se tengan en cuenta todos los actores que intervienen en el trámite de los proyectos desde la radicación en el Ministerio hasta la distribución de recursos, los tiempos generalmente se alargan debido a la mala estructuración de los proyectos, a la falta de agilidad y voluntad, en muchos casos, de las entidades para llevar a cabo los ajustes solicitados por el técnico del Ministerio y los profesionales del Departamento Nacional de Planeación – DNP, sumado al cargue final de la iniciativa en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional dentro del Sistema Unificado de Inversiones y Fianzas Públicas – SUIFP del mismo DNP, con la cual se busca la respectiva el Control Posterior Aplicado DNP, para después de ello realizar elaboración de Acuerdo de Distribución y posteriormente ser enviado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP para aprobación y respectiva apropiación de los recursos a la Corporación, es natural que se retrase la ejecución de los proyectos.

Sin embargo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha venido gestionado con el Departamento Nacional de Planeación – DNP, reuniones con los técnicos de ambas entidades con el objeto de: i) Concertar la construcción de manera conjunta de indicadores que refuerzan la Bateria de Indicadores Sectoriales – BIS del DNP que son la base de la formulación de los proyectos; ii) la revisión o evaluación de proyectos de manera conjunta para la toma de decisiones; iii) establecer criterios unificados para la evaluación y estudio de las iniciativas y; iv) la elaboración de Indicadores Vs Productos que también deben ser utilizados en el proceso de formulación de proyectos, que sin lugar a dudas redundarán en la reducción de los reprocesos entre estas entidades y en la presentación de proyectos con un grado de maduración tal, que permitan la distribución de los recursos en etapas más tempranas de la vigencia.(...)

Adicionalmente, también descrito con anterioridad, para la vigencia 2017 con la implementación de la nueva metodología expedida por el Departamento Nacional de Planeación – DNP para la formulación de proyectos, denominada MGA – WEB, por medio de la cual se unificaron criterios de acuerdo a los programas, productos e indicadores de producto, se presentan retrasos normales en el proceso de formulación de los proyectos de inversión presentados por las corporaciones, además, la plataforma del DNP cambió completamente y los proyectos que ya habían tenido viabilidad en la vigencia anterior, debieron ser reformulados según los nuevos parámetros, pero no ajustados a la nueva vigencia.

De igual manera, hay que tener en cuenta, que las corporaciones después de obtener el concepto de viabilidad del MADS, independientemente del tiempo que hayan definido en el cronograma presentado para la ejecución del proyecto, continúan con el cargue del proyecto SUIFP para obtener el Control Posterior de Viabilidad Aplicado del DNP y no manifiestan que no alcanzan a ejecutar los recursos, por lo cual el MADS continua con todo el proceso de distribución.

Por lo expuesto anteriormente, la distribución de la mayoría de los recursos de la vigencia 2017 se realizó en el segundo semestre de 2017.

Contraloría General de la República – CGR:

“Se está violando lo establecido en las normas presupuestales, pues los recursos apropiados en la Ley Anual de Presupuesto se deben ejecutar en la vigencia y excepcionalmente constituir reservas máximo por el 15% de lo apropiado”.

RESPUESTA

En este punto es clara la responsabilidad de las Corporaciones Autónomas Regionales de la ejecución presupuestal de los recursos de inversión del Fondo Nacional Ambiental – FONAM, desde el momento que los reciben, ya que son las Corporaciones quienes deciden constituir o no reservas presupuestales de acuerdo a la normatividad presupuestal vigente.

Contraloría General de la República – CGR:

“Respecto del Plan Operativo Anual de Inversiones, si los productos no se recibieron en la vigencia, no habría certeza si se va a cumplir con el objeto de la apropiación para el proyecto de inversión, y de los objetos contractuales derivados del proyecto”.

RESPUESTA

Las corporaciones como ejecutor tienen la obligación de ejecutar en la vigencia los recursos asignados en su presupuesto, no obstante, de acuerdo a lo establecido en la normatividad la constitución de reservas debe cumplir con las condiciones establecidas para tal fin, y así cumplir con la entrega de bienes y servicios en la siguiente vigencia. Se considera que los productos se van a recibir a cabalidad una vez finalice la ejecución total del proyecto financiado en la vigencia o en el año de la reserva; en ambos casos es objeto de seguimiento en el marco de la normativa vigente y de la capacidad operativa, técnica y financiera del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

De acuerdo a lo anterior, para comprometer a las Corporaciones con la ejecución de su proyecto de inversión, se cita en los actos administrativos, representados en los acuerdos de distribución realizados a cada una, el su artículo tercero, literal b, se manifiesta lo siguiente” ...Adelantar los procesos precontractuales, contractuales y pos-contractuales de las personas naturales y/o jurídicas que se requieran para la ejecución y cumplimiento del proyecto, cumpliendo con las normas legales vigentes y contractuales aplicables...”

Y demás artículos a que haya lugar para el cumplimiento de sus obligaciones por parte de los ejecutores.

Por último, se solicita respetuosamente al ente de control eliminar la observación con incidencia disciplinaria en atención a que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible aprueba y distribuye los recursos FONAM de conformidad con los procedimientos establecidos y la normativa vigente al respecto.

Análisis de la Respuesta

Tal como lo menciona el MADS en su respuesta sin perjuicio que esté trabajando con el DNP, es necesario que esta coordinación se de en el menor tiempo posible, ya que están haciendo incurrir a las Corporaciones y demás entidades del SINA beneficiarias, en deficiencias, al no cumplir con las ejecuciones presupuestales, especialmente por el principio de Anualidad.

Por lo anterior se mantiene como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, y las acciones deberán ser inmediatas en la suscripción del Plan de Mejoramiento. Asimismo con otra incidencia (OI) para trasladar al MHCP.

HALLAZGO No. 21 Seguimiento de Acuerdos - CVS

Criterio

El artículo 2 numeral 10 del Decreto 3570 del 27 de septiembre 2011¹⁵ (vigente para la época de los hechos), proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, establece como una función del MADS:

“Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar”.

El artículo 5 de los Acuerdos Nos. 0006 del 12 de agosto de 2014 y 011 del 17 de octubre de 2014, proferido por el MADS-FONAM, por la cual se efectúa una distribución en el presupuesto de inversión del FONAM para la vigencia 2014 a la Corporación Autónoma Regional de Los Valles del SINU y SAN JORGE - CVS, establece:

“La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicio Ecosistémico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizará el seguimiento Técnico y Operativo del Proyecto, evaluará y aprobará los informes de ejecución entregados, realizará las recomendaciones pertinentes y verificará que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS ejecute las actividades de acuerdo con el proyecto aprobado

Hecho

Dentro de los proyectos celebrados con la CVS con fichas BPIN 2014011000366 y 2014011000375 , se suscriben los contratos 063 y 064, de 2014 con acta de inicio 06 de febrero de 2015, por valor de \$11.895.302.737 y \$6.481.217.884 respectivamente, y por medio de los cuales se desarrollan los Acuerdos Nos. 0006 y 011 de 2014, cuyo objeto es la *“rehabilitación ecológica participativa de 2.000 hectáreas de aptitud ambiental y forestal en la cuenca alta del Río Sinú en los municipios de Tierra Alta, Valencia, departamento de Córdoba”* que se desarrolla a través del contrato 063 y *“rehabilitación ecológica participativa de 2.000 y 1.000 hectáreas de aptitud ambiental y forestal en la cuenca alta del Río Sinú en el municipio de Montelíbano, departamento de Córdoba”* que se desarrolla a través del contrato 064.

Con fecha 14 de diciembre de 2015, se suscribe acta de recibo final de contrato 063 de 2014, en la cual intervienen los representantes de la firma contratista,

¹⁵ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

interventoría y el supervisor de la CVS, con el fin de recibir y entregar respectivamente, por cuanto el porcentaje de avance físico de ejecución del contrato es del 100%, por ende, las actividades son recibidas a satisfacción por el interventor y el supervisor, con las indicadas en el objeto contractual.

De igual manera el 06 de diciembre de 2016, se suscribe acta de liquidación del contrato 064 de 2014 en la cual intervienen: Director (E) de la CVS, el contratista, el interventor y el supervisor, por cuanto los dos últimos manifiestan que la realización del objeto del contrato se efectuó bajo su vigilancia y control en todas y cada una de las etapas y de recibida a satisfacción de acuerdo a lo estipulado en las cláusulas del contrato.

Así mismo hasta el 16 de abril de 2018, mediante oficio No OAP-8130-E2-2018-010713, el jefe de la oficina de planeación de MADS, informa al Director General de la CVS, que entre otros estos dos proyectos:

"No se encuentran con aceptación del informe final por parte de ese Ministerio; por lo anterior, se llevará acabo la visita a la CVS, una mesa de trabajo los días 23 y 24 de abril de 2018, con el fin de realizar la revisión de toda la información correspondiente a estos proyectos de inversión y avanzar en los procedimientos de seguimiento, evaluación y aceptación de los mismos.

Finalmente, durante los días 23 y 24 de abril de 2018, se suscribe acta de reunión, 001, en donde participan funcionarios de la CVS y el Coordinador Grupo de Apoyo Técnico de Evaluación y Seguimiento de proyectos de Inversión del Sector Ambiental, oficina de Planeación del MADS, por cuanto la Corporación allega en medio magnético los soportes de las metas y actividades dando cumplimiento a los compromisos pactados dentro de la cadena de valor aprobada por el MADS; teniendo en cuenta lo anterior se ACEPTA el informe final.

De acuerdo con lo anteriormente enunciado, se pudo establecer que el MADS a través de la dependencia encargada, no ejerció la inspección y vigilancia, tampoco realizó el seguimiento Técnico y Operativo de los proyectos Rehabilitación Ecológica Participativa en 2000 hectáreas de Aptitud Ambiental y Forestal de la cuenca alta del río Sinú, en los municipio de Tierra Alta y Valencia, desarrollado mediante el contrato de obra No. 063 de 2014 y de interventoría No. 065 de 2014 y Rehabilitación Ecológica Participativa en 1000 hectáreas de Aptitud Ambiental y Forestal de la cuenca alta del río San Jorge en el municipio de Montelíbano desarrollado mediante el contrato de obra No. 064 de 2014 y de interventoría No. 066 de 2014.

Causa

Situación descrita anteriormente se presenta por deficiencias en el proceso de inspección y Vigilancia que debió efectuar el MADS.

Efecto

Incumplimiento del artículo 2 numeral 10 del Decreto 3570 del 27 de septiembre 2011 y 5 de los Acuerdos Nos. 0006 del 12 de agosto de 2014 y 011 del 17 de octubre de 2014.

Respuesta de la Entidad

"De acuerdo a la sentencia C – 570 de 2012, establece para el Ministerio la función de inspección y vigilancia en temas ambientales al señalar.

2.3.4.4 No obstante, los alcances específicos de las funciones de inspección y vigilancia deberán ser precisados por el legislador, como ha señalado esta Corporación en varias decisiones, pues se trata de una materia sujeta a reserva de ley^{33]}. Además, es necesario aclarar que tales funciones únicamente pueden ser ejercidas por el Ministerio de Ambiente respecto de las corporaciones autónomas regionales, en materias estrictamente ambientales, puesto que su justificación –como ya se explicó- se halla en la naturaleza del bien jurídico en juego – el ambiente – y en el papel del Ministerio como coordinador del SINA y la política ambiental del país. (Subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido, la Corte advirtió que la función de inspección y vigilancia únicamente es para temas ambientales, de ninguna manera la sentencia señala que esa labor de inspección y vigilancia se deba realizar en temas contractuales inherentes a las CAR. Es importante tener presente que las corporaciones como ordenadoras del gasto y ejecutoras de los recursos asignados, actúan con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera, aplicando las normas presupuestales y contractuales vigentes.

En consideración de lo anterior, el ordenador del gasto de cada Corporación o a quien este delegue, debe velar por el cabal cumplimiento de los fines de la contratación estatal, verificando las inhabilidades e incompatibilidades para contratar, los principios y modalidades de contratación.

También, en Sentencia C – 101/96, la corte señala que: "El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, con el propósito de garantizar la adecuada y eficiente prestación del servicio en lo que respecta a las funciones y responsabilidades a cargo del MINAMBIENTE, la Oficina Asesora de Planeación – OAP, a través de la resolución No. 0083 del 18 de enero de 2016, crea el grupo Interno de trabajo denominado: "Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector Ambiental", con funciones en las que resalta: "realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos financiados con recursos FCA y FONAM, de acuerdo con lo establecido en los reglamentos operativos, las normas de planeación y de presupuesto que aplican, según la fuente de financiación".

Como se puede apreciar, la Oficina Asesora de Planeación – OAP, inicia un proceso más riguroso de seguimiento de la ejecución de los recursos a partir de la creación del grupo interno de trabajo, esto es desde el 18 de enero de 2016, fecha a partir de la cual el mencionado Grupo se encuentra en proceso de mejoramiento, saneamiento y actualización de los proyectos anteriores a su creación.

A pesar de lo anterior, en el proceso de mejoramiento, saneamiento y actualización, se ha encontrado que, debido a la carencia de presupuesto y personal, esta acción ha sido aleatoria como lo muestran los informes que reposan en las carpetas. Por esto, desde la Oficina Asesora de Planeación con la nueva administración, uno de los objetivos a cumplir es de llevar a cabo una revisión y plantear un plan de mejora que atienda los requerimientos de seguimiento a los proyectos dentro de los alcances y funciones que le competen al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En sentido, importante resaltar que el proyecto en mención, fue objeto de seguimiento teniendo en cuenta las actividades planteadas en la cadena de valor, la cual determina productos y metas del proyecto, ejecución que fue soportada por la CVS en los documentos que reposan en la carpeta.

*Por lo expuesto, **respetuosamente se solicita al ente de control eliminar la posible incidencia disciplinaria** del Ministerio, puesto que como se puede observar las funciones normativamente señaladas a los órganos de dirección y administración del FONAM, no son de verificación del recibo de los bienes y servicios de los objetos contractuales de las Corporaciones, como lo señala el ente de control, esta función la ejerce el Director de cada Corporación como ordenador del gasto de acuerdo a la normativa anteriormente precitada.”*

Análisis de la respuesta

La respuesta dada por FONAM no desvirtúa la observación por cuanto es obligación del MADS realizar el seguimiento Técnico y Operativo del Proyecto, evaluar y aprobar los informes de ejecución entregados, realizar las recomendaciones pertinentes y verificar que la Corporación Autónoma Regional cumplan con los acuerdos, lo cual no fue evidenciado en la revisión documental; en consideración a ello se valida como hallazgo administrativo; FONAM lo tendrá en cuenta en la suscripción del Plan de mejoramiento, y el MADS informará a la Corporación.

HALLAZGO No. 22 Ronda del Rio Tapia

Criterio

Constitución Política de Colombia, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente Decreto 2811 de 1974, Decreto 877 de 1976 Establece *“una regulación en términos de propiedad con relación a las zonas paralelas a los cauces permanentes.*

El Decreto Ley No 2811 de 1974 o código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente Artículo 83, literal D, consagra que *“la faja paralela a las líneas de mareas máximas o al cauce permanente de ríos y lagos de hasta 30 metros es un bien inembargable e imprescriptible del Estado, excepto si existen derechos adquiridos.*

Asimismo, el Decreto establece las normas para la explotación y ocupación de cauces, playas y lechos; las servidumbres de riberas, la construcción y funcionamiento de obras hidráulicas; el uso, la conservación y la preservación de cauces y aguas.

El Decreto consagra que para la explotación y ocupación de cauces, playas y lechos se requiere de permisos de la autoridad correspondiente.

En la explotación la regulación menciona la extracción de material de arrastre (artículo 99), y la exploración y explotación de minerales (artículo 100).

El artículo 101 ordena "...la suspensión provisional o definitiva de las explotaciones de que se derive peligro grave o perjuicio para las poblaciones y las obras o servicios públicos..."

Con relación a la ocupación del cauce el Decreto señala las obras (artículo 102), la prestación de servicios como turismo, deporte, recreación (artículo 103); y el artículo 104 promulga que la ocupación permanente en las playas de los cauces solo se permite para la navegación, y que la transitoria requiere de autorización con excepción de la pesca de subsistencia.

El Decreto 2811 de 1974 estipuló las áreas forestales protectoras, productoras y protectoras-productoras; así como las áreas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959. En el artículo 204 estableció: "...Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables. En el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y solo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque."

El Decreto 877 de 1976 establece que para considerar Áreas Forestales Protectoras se deben tener en cuenta varios criterios, algunos de los cuales son: áreas de influencia sobre nacimientos de agua de ríos y quebradas; áreas en las que sea necesario controlar deslizamientos, cauces torrenciales, y entre otras amenazas; y áreas con abundancia y variedad de fauna silvestre acuática y terrestre. Por su parte, el Decreto 1449 de 1977 consagra en su artículo 3 literal b, que los propietarios de predios rurales tienen la obligación de mantener cobertura boscosa en Áreas Forestales Protectoras, dentro de las cuales define como tal una faja de terreno no inferior a 30 metros de ancha paralela a las líneas máximas de marea, a los lados de los cauces y alrededor de lagos o depósitos de agua.

El artículo 63 de la CP consagra que los bienes públicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Y finalmente el artículo 95 plantea que es un deber de las personas proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente"

Hecho

En visita efectuada al municipio de Riohacha Departamento de la Guajira, con el objeto de verificar el cumplimiento del acuerdo No. 016 del 12 de diciembre de 2014 celebrado entre el FONAM y la Corporación Autónoma Regional de la Guajira CORPOGUAJIRA, cuyo objeto es la "Restauración pasiva y Activa en la cuenca del rio Tapias, abastecedora del acueducto del municipio", el equipo auditor se desplazó a los corregimientos de Tomarrazón, Juan y Medio y Cascajalito del municipio de Riohacha, predios de propiedad de María Belén, Duver Medina, Emiliano Mejía Urana, donde se pudo apreciar que existen obras de restauración activa en zonas degradadas, cerrado de coberturas vegetales de bosques Ripiaros y áreas en proceso de generación natural, aislamientos y siembra de juveniles de especies arbóreas.

Según informe de interventoría, se dio inicio con la firma del acta de inicio el 18 de febrero de 2015: el proyecto presenta avance final de obras donde se realizó el aislamiento de 80 kilómetros con alambre de púa y se reforesto un área de 60 hectáreas en los sectores de la cuenca, así: Cascajalito, Los Moreneros, Juan y Medio y Puerto Colombia del municipio de la Guajira con el fin de lograr la recuperación de la faja protectora y por ende lograr una regulación del caudal, para de esta manera evitar inundaciones y desbordamientos de las fuentes hídricas en mención en época de invierno.

En lo que respecta a la actividad de socialización y sensibilización, CORPOGUAJIRA, no hizo claridad a los beneficiarios del acuerdo No. 016 del 12 de diciembre de 2014, en el sentido de informarles que está prohibido darle usos agropecuarios, industriales, urbanos y suburbanos, loteo y construcción de viviendas, minería, disposición de residuos sólidos, tala y rocería de la vegetación, esto en razón a que, en conversación sostenida con algunos de ellos, informaban que una vez estuvieran las plántulas más grandes podrían hacer pastoreo en la ronda del río.

Causa

CORPOGUAJIRA, no hizo claridad en el sentido de informar a los usuarios y beneficiarios del acuerdo, a cerca de regulación en términos de uso con relación a las zonas paralelas a los cauces permanentes.

Efecto

Situación que ha generado que los beneficiarios no tengan claro el régimen de usos permitidos para las rondas hídricas intervenidas en el proyecto y por consiguiente no se logre el establecimiento de una cobertura vegetal básica en la ronda hídrica de las corrientes de la cuenca del rio Tapias, cuyo objeto era restringir el riesgo de afectaciones y conservación del recurso hídrico.

Respuesta de la Entidad

“Teniendo en cuenta que la Corporación Autónoma Regional de la Guajira – CORPOGUAJIRA establece como una de las actividades del proyecto “Realizar talleres de Socialización y sensibilización”, se aclara que es responsabilidad de la Corporación la ejecución de las actividades del proyecto, ya que como se define en los literales a y b del Acuerdo No. 0016 del 12 de diciembre de 2014, para la ejecución de los recursos la Corporación deberá:

“...a. Adoptar medidas técnicas, financieras, logísticas y administrativas pertinentes, para la correcta ejecución del proyecto.

b. Realizar la gestión de los proyectos, para lo cual proporcionarán la asistencia y acompañamiento técnico, jurídico y financiero a que haya lugar, así como las gestiones de administración, coordinación y de control que la ejecución de los proyectos requieran.”

Análisis de la respuesta

La Entidad en su respuesta, no da argumentos que permitan desvirtuar la deficiencia dada a conocer por la CGR; por el contrario, afirma que es competencia de CORPOGUAJIRA, sin embargo, atendiendo lo establecido en el Acuerdo, el MADS realiza el seguimiento técnico y operativo del proyecto, evalúa y aprueba los informes de ejecución entregados, realiza las recomendaciones pertinentes y verifica que la Corporación ejecute las actividades de acuerdo con el proyecto aprobado, por lo tanto se valida como hallazgo administrativo; el MADS informará a la Corporación.

HALLAZGO No. 23 Planeación, Seguimiento y monitoreo de los recursos girados por el FONAM a la CVS (D11, OI8)

Criterio

Artículo 2, numeral 10, del Decreto 3570 del 27 de septiembre 2011 establece como una función del MADS:

“Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar”.

Artículo 5 del Acuerdo N° 006 del 12 de agosto de 2014, artículo 5 del Acuerdo N° 011 del 17 de octubre de 2014, proferidos por el MADS - FONAM, por la cual se efectúa una distribución en el presupuesto de inversión del FONAM para la vigencia 2014 a la Corporación Autónoma Regional de Los Valles del SINU y SAN JORGE.

“La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicio Ecosistemático del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, realizará el seguimiento Técnico y Operativo del Proyecto, Evaluará y aprobará los informes de ejecución entregados, realizará las recomendaciones pertinentes y verificará que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge –CVS ejecute las actividades de acuerdo con el proyecto aprobado”.

Además de ello el artículo sexto del Acuerdo establece que: *“La Corporación Autónoma Regional de los Valles del SINU y SAN JORGE – CVS, ejecutará los recursos de que trata el presente Acuerdo, con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera y en consecuencia, será de su cargo y cuenta exclusiva, el diseño y ejecución de obras y el cumplimiento de todas las obligaciones civiles, comerciales, laborales, contractuales, disciplinarias y fiscales que adquiera con el personal y contratistas que utilice para su ejecución”.*

Constitución política de Colombia

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Ley 80 de 1993

Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones¹⁶.

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

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

¹⁶ *Ibidem.*

3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

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

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

7o. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

8o. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.

9o. Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

10. Respetarán el orden de presentación de los pagos por parte de los contratistas. Sólo por razones de interés público, el jefe de la entidad podrá modificar dicho orden dejando constancia de tal actuación.

Para el efecto, las entidades deben llevar un registro de presentación por parte de los contratistas, de los documentos requeridos para hacer efectivos los pagos derivados de los contratos, de tal manera que estos puedan verificar el estricto respeto al derecho de turno. Dicho registro será público.

Lo dispuesto en este numeral no se aplicará respecto de aquellos pagos cuyos soportes hayan sido presentados en forma incompleta o se encuentren pendientes del cumplimiento de requisitos previstos en el contrato del cual se derivan.

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

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

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

(...)

8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

II. DEL CONTRATO ESTATAL

Artículo 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

1o. Contrato de Obra.

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación pública, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

En desarrollo de los siguientes proyectos con recursos girados por FONAM a la Corporación CVS, se suscribieron Contratos y Convenios:



- *“Rehabilitación ecológica participativa en 2.000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del río Sinú en los municipios de Tierralta y Valencia, departamento de Córdoba” por valor de \$12.971.725.496;*
- *“Rehabilitación ecológica participativa en 1.000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del río San Jorge, en el municipio Montelíbano, departamento de Córdoba”, por valor de \$6.999.715.315;*

Contratos con cargo a los proyectos citados:

Contrato 036 de 2016 CVS

La Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS, suscribió el Contrato 036 de 2016 con la Asociación de Municipios del Alto Sinú y San Jorge – TVP, cuyo objeto es “Rehabilitación Ecológica Participativa en Zonas de Aptitud Ambiental y Forestal de la Cuenca Alta del río Sinú en los municipios de Tierralta y Valencia, departamento de Córdoba”; por valor de \$9.282.837.429.

Datos básicos del contrato

El contrato a celebrar será un contrato de obra a precios unitarios sin formula de reajuste.

Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 301 de fecha 23 de septiembre de 2016, por valor de \$ 9.282.837.714.

Plazo inicial: La duración del contrato de nueve (9) meses, contados a partir de la suscripción del acta de iniciación entre el supervisor y el contratista, previa aprobación de la garantía única pactada y perfeccionamiento del contrato.

Contrato 063 de 2014 CVS

Proyecto de rehabilitación ecológica participativa en 2000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del río Sinú, en los municipios de Tierralta y Valencia, departamento de Córdoba.

Datos generales:

Por valor de \$11.895.302.737.

Contratista: Unión Temporal ECO 2014

Duración inicial 16 meses, fecha de inicio: 6 de febrero de 2015.

Interventoría: Consorcio INTERAMBIENTAL Córdoba

Acta de recibo final del 14 de diciembre de 2015

Contrato 064 de 2014 CVS

Proyecto de rehabilitación ecológica participativa en 1000 ha de aptitud ambiental y forestal de la cuenca alta del San Jorge, en el municipio de Montelíbano, departamento de Córdoba.

Datos básicos del contrato:

Valor del contrato \$ 6.481.217.884 aportados por la Corporación

Contratista: Unión temporal ecológica

Que el acta de inicio del contrato No. 064 de 2014, fue suscrita el día 6 de febrero de 2015.

Que el plazo de ejecución del contrato es de dieciséis (16) meses.

Que mediante el contrato No. 066 de 2014, suscrito entre la CVS y la firma Consorcio INTERAMBIENTAL Córdoba, se realizará interventoría del contrato No. 064 de 2014.

Acta de recibo final del 14 de diciembre de 2015

Nota: en el acta de inicio dice que “el valor del contrato es de \$6.491.217.994”, una diferencia de 10.000.000, respecto de la información del contrato.

Hecho

El nombre inicial del contrato 064 de 2014 con la CVS fue modificado, pasando de restauración a rehabilitación¹⁷, teniendo en cuenta un concepto del DNP, más no del MADs, entidad que por su competencia y siendo la que aporta los recursos, se esperaba se pronunciase frente al alcance de las propuestas que presentan las Corporaciones.

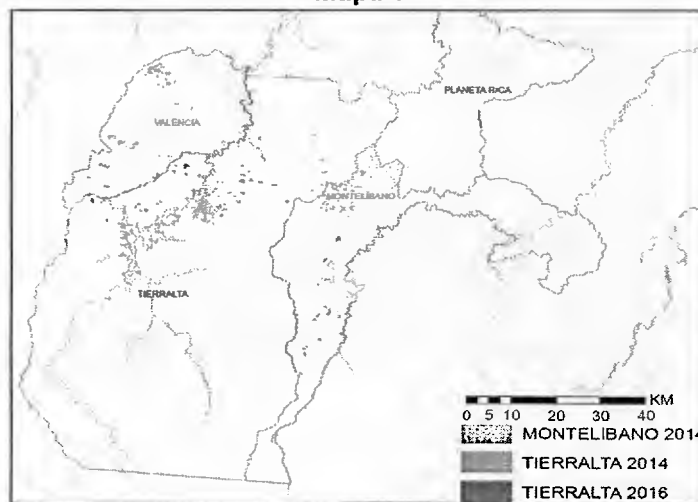
No se exige desde la misma planeación de los convenios y de los contratos de rehabilitación o restauración ecológica el avance de los mismos en archivos ArGIS, de tal suerte que (teniendo el software y personal capacitado en el manejo

¹⁷ ... restauración por rehabilitación, obedece a que el primero es un proceso muy complejo que consiste en "asistir a la recuperación de ecosistemas que han sido degradados, dañados o destruidos". (...) Por el contrario, la Rehabilitación ecológica, es el proceso de devolver un ecosistema a condiciones cercanas a las originales, tras un disturbio ambiental. (...). La rehabilitación incorpora estabilidad geológica e hidrológica de los ambientes que soportan ecosistemas naturales, por lo que a juicio de los técnicos del DNP, se consideró que el termino rehabilitación es mucho menos complejo de aplicar que el termino restauración. Tomado de documento denominado: DESCRIPCION Y ACLARACION DEL NOMBRE DEL PROYECTO, que aporoto la CVS, de fecha julio 2014, pag. 2.

del mismo) pueda hacer un seguimiento en tiempo real del desarrollo y cumplimiento del cronograma y de las actividades aprobadas.

Lo anterior se puede observar al revisar las coordenadas de los predios enviadas en ArGIS por la CVS, de los tres (3) contratos de rehabilitación revisados (063 y 064 de 2014 y 036 de 2016), en donde es posible observar que varios de los lotes que pertenecen a los contratos de Tierralta – Valencia 2014 y 2016, se encuentran ubicados en el municipio de Montelíbano y algunos de los predios del contrato de rehabilitación de Montelíbano se encuentran ubicados en el municipio de Planeta Rica, como se observa en el Mapa No. 1.

Mapa 1

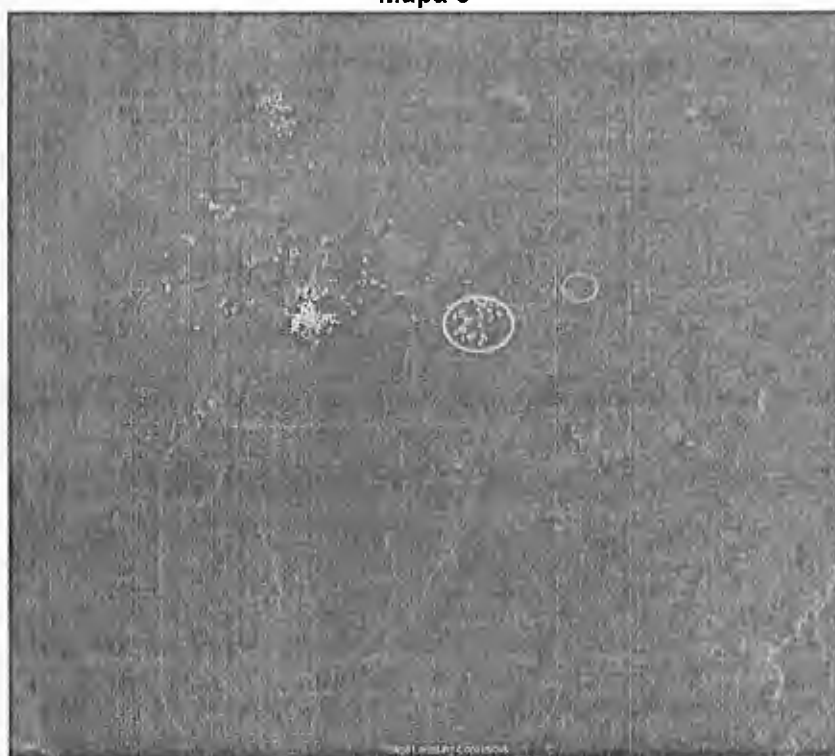


De igual forma se puede observar en Google Earth Pro, que algunos de los predios seleccionados para realizar la rehabilitación ecológica, poseen una gran cobertura forestal y en otros casos incluye sectores de cascos urbanos o con cuerpos de agua, áreas que deberían ser restadas del total y que no sumarían al momento de demostrar cumplimiento el área a rehabilitar. (Ver imágenes vista general y de detalle)

Mapa 2



Mapa 3



Nota: Se observa en esta imagen de Google Earth Pro de 2014, que en la parte sur de los municipios de Tierralta, Montelíbano y Puerto Libertador, cerca del Nudo de Paramillo, existe una considerable área con plantaciones, en lugares que por sus condiciones fisiográficas (pendiente, ondulación y altitud) correspondían en imágenes anteriores a bosque natural. En campo se pudo verificar que se trata de

plantaciones de eucalipto, que según la gente de la zona es de madereros chilenos. (Ver figura de borde morado).

Por su parte, no se observan documentos que den cuenta alguna de opiniones, de sugerencias o comentario alguno del MADS a los contratos o convenios de restauración revisados, lo cual hace pensar que estos se desarrollaron a cabalidad y sin inconveniente alguno.

Es importante mencionar que varios de los contratos se desarrollaron en zonas que fueron objeto de la violencia por grupos al margen de la ley y que en la actualidad han vuelto a ser retomados por algunos de ellos y las ahora llamadas "BACRIM", lo cual sería un punto de análisis al momento de aprobar o no un proyecto, pues es factor de retraso y en ocasiones de no realización de las actividades.

Causa

No se efectúa seguimiento adecuado; al MADS le corresponde no solo ocuparse de la distribución de los recursos que entre otras cosas no es oportuno, también debe efectuar seguimiento de la ejecución de los recursos, pero este no es efectivo, se limita especialmente en materia financiera.

Efecto

No se puede conocer el estado real de los proyectos, y por lo tanto determinar oportunamente si se está contribuyendo con el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, y su impacto positivo en la gestión y calidad ambiental, más aun teniendo en cuenta que el gasto público ambiental se considera gasto público social, y éste es prioritario por el carácter que tiene.

Respuesta de la Entidad

"De acuerdo a la sentencia C- 570 de 2012, establece para el Ministerio la función de inspección y vigilancia en temas ambientales al señalar.

"2.3.4.4 No obstante, los alcances específicos de las funciones de inspección y vigilancia deberán ser precisados por el legislador, como ha señalado esta Corporación en varias decisiones, pues se trata de una materia sujeta a reserva de ley³³. Además, es necesario aclarar que tales funciones únicamente pueden ser ejercidas por el Ministerio de Ambiente respecto de las corporaciones autónomas regionales, en materias estrictamente ambientales, puesto que su justificación –como ya se explicó- se halla en la naturaleza del bien jurídico en juego – el ambiente - y en el papel del Ministerio como coordinador del SINA y la política ambiental del país". (Subrayado fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, como la misma Corte lo advirtió, la función de inspección y vigilancia únicamente es para temas ambientales, de ninguna manera la sentencia señala que esa labor de inspección y vigilancia se deba realizar en temas contractuales inherentes a las CAR. En este sentido, es importante tener presente que las corporaciones como ordenadoras del gasto y ejecutoras de los recursos asignados, actúan con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera, aplicando las normas presupuestales y contractuales vigentes.

En consideración a lo anterior, el ordenador del gasto de cada Corporación o a quien este delegue debe velar por el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, verificando las inhabilidades e incompatibilidades para contratar, los principios y modalidades de contratación.

Asimismo, en Sentencia C-101/96, la Corte señala que: "El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Sin embargo, con el propósito de garantizar la adecuada y eficiente prestación del servicio en lo que respecta a las funciones y responsabilidades a cargo del MINAMBIENTE, dentro de la Oficina Asesora de Planeación, a través de la resolución No. 0083 del 18 de enero de 2016, se crea el grupo Interno de trabajo denominado Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector Ambiental, que dentro de otras tiene la función de "realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos financiados con recursos FCA y FONAM, de acuerdo con lo establecido en los reglamentos operativos, las normas de planeación y de presupuesto que aplican, según la fuente de financiación".

Como se puede apreciar, la Oficina Asesora de Planeación – OAP, inició el seguimiento de la ejecución de los recursos FONAM a partir de la creación del grupo interno de trabajo, esto es desde el 18 de enero de 2016, fecha a partir de la cual el mencionado Grupo se encuentra en proceso de saneamiento y actualización de los proyectos anteriores a su creación, de acuerdo a los alcances y competencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS.

Dentro del proceso de saneamiento se ha encontrado que, debido a la carencia de presupuesto y personal, esta acción ha sido aleatoria como lo muestran los informes que reposan en las carpetas. Uno de los objetivos de esta revisión es plantear un plan de mejora que atienda los requerimientos de seguimiento a los proyectos dentro de los alcances y funciones que le competen al MADS.

En este sentido, es importante resaltar que el proyecto en mención fue objeto de seguimiento teniendo en cuenta las actividades planteadas en la cadena de valor, la cual determina productos y metas del proyecto, ejecución que fue soportada por la CVS en los documentos que reposan en las carpetas.

Como se mencionó anteriormente, la Oficina Asesora de Planeación, como Secretaría Técnica del FONAM, no realiza la supervisión ni la interventoría, esta responsabilidad recae directamente sobre la entidad ejecutora, en este caso las Corporaciones Autónomas Regionales y/o de Desarrollo Sostenible, como se encuentra establecido en los actos administrativos por medio de los cuales se efectúa la distribución del presupuesto de inversión del FONAM.

Asimismo, la Ley 80, de acuerdo a su artículo 1, establece que: "La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales",



en este sentido queremos mencionar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS para este caso no celebró contratos o convenios con las entidades beneficiarias del Fondo, lo cual significa que la responsabilidad sobre el manejo y administración de estos recursos recae directamente sobre las entidades beneficiarios de los recursos, es decir, sobre las Corporaciones, ordenadoras del gasto.

De otro lado, en relación con los contratos o convenios de restauración realizados por la CVS, es importante resaltar que los acuerdos establecen que "La Corporación Autónoma Regional de los Valles del SINU y SAN JORGE – CVS, ejecutará los recursos de que trata el presente Acuerdo, con plena independencia y autonomía técnica, administrativa y financiera y en consecuencia, será de su cargo y cuenta exclusiva, el diseño y ejecución de obras y el cumplimiento de todas las obligaciones civiles, comerciales, laborales, contractuales, disciplinarias y fiscales que adquiera con el personal y contratistas que utilice para su ejecución".

*Además, como se ha venido mencionando, el FONAM fue creado como un instrumento financiero de apoyo para financiar planes, programas y proyectos de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental, Fondo que distribuye los recursos, **Previo Concepto DNP**, por lo que la correcta ejecución de los recursos es responsabilidad de las Corporaciones beneficiadas, quienes además tienen la obligación de asumir la contratación de la interventoría y la supervisión que demanda el proyecto, como lo establecen los actos administrativos de distribución.*

Ahora, respecto a la selección e intervención de zonas que han sido afectadas por problemas de orden público, es considerada como una variable dentro del proceso de evaluación de los proyectos que buscan acceder a los recursos, no sin antes aclarar que el gasto público ambiental se considera gasto público social.

***Por lo expuesto, respetuosamente se solicita al ente de control eliminar la posible incidencia disciplinaria del Ministerio**, puesto que como se puede observar las funciones normativamente señaladas a los órganos de dirección y administración del FONAM, no son la de verificación del recibo de los bienes y servicios de los objetos contractuales de las Corporaciones, como lo señala el ente de control, esta función la ejerce el Director de cada Corporación como ordenador del gasto de acuerdo a la normativa anteriormente precitada.*

Igualmente, de manera respetuosa se sugiere que la Auditoría al FONAM se realice a las entidades públicas ejecutoras por parte de Contraloría General de la Nación, en coordinación con las Contralorías Delegadas Regionales y el acompañamiento técnico del Ministerio, en vigencias más cercanas al periodo de ejecución, con el objeto de identificar con los representantes administrativos de las entidades, de manera oportuna, los aspectos específicos relativos a la ejecución del proyecto y entrega de productos. Lamentablemente, en Auditorías anteriores de la CGR no se evidenciaron estas observaciones. Esto, con la finalidad de garantizar que se pueda tener una interlocución directa con las administraciones responsables y realizar entre otros aspectos, el trabajo de campo y de verificación de las obras en zonas con dinámicas tan complejas como la alta incidencia de problemáticas el orden público.

*Por lo anterior, **se concluye que la observación es competencia de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del SINU y SAN JORGE – CVS** por lo que, de manera respetuosa se solicita al ente de control eliminar la posible incidencia disciplinaria del Ministerio."*

Análisis de la respuesta

Si bien el FONAM hace la distribución de los recursos y el DNP es quien revisa los proyectos para su aprobación, las dos (2) entidades son corresponsables de la correcta y oportuna utilización de los recursos, pues las CAR tienen la obligación de remitir al FONAM sus informes de avance y las actas de liquidación y no al DNP, por lo cual se observa una desarticulación en el proceso de seguimiento y control de los recursos, pues quien da el aval técnico, no tiene en cuenta factores como la presencia de grupos al margen de la ley y factores de acceso a los predios y de compromiso por parte de los beneficiarios de las restauraciones, al momento de aprobar el proyecto y el que da los recursos no tiene la obligación legal (según la respuesta a las observaciones del FONAM) de hacer la revisión del cumplimiento del convenio ni de la adecuada ejecución del mismo, pero es quien recibe los informes técnicos y soportes de la ejecución de los contratos o convenios, (que desde su planeación ya tiene deficiencias), como lo debe hacer el Grupo de Apoyo Técnico, Evaluación y Seguimiento a Proyectos de Inversión del Sector Ambiental, que dentro de otras tiene la función de *“realizar el seguimiento a la ejecución de los proyectos financiados con recursos FCA y FONAM”¹⁸*.

Además como se señala en la respuesta *“la Oficina Asesora de Planeación – OAP, inició el seguimiento de la ejecución de los recursos FONAM a partir de la creación del grupo interno de trabajo, esto es desde el 18 de enero de 2016, fecha a partir de la cual el mencionado Grupo se encuentra en proceso de saneamiento y actualización de los proyectos anteriores a su creación, de acuerdo a los alcances y competencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS.”*, lo cual no fue evidenciado en la revisión documental de ninguno de los tres (3) contratos revisados.

Por lo tanto, se observa que ninguna de las dos (2) entidades del orden nacional, que son las que deben verificar el adecuado uso de los recursos y de llevar registros e indicadores basados en hechos reales (es decir que hayan sido objeto de algún proceso de verificación de lo reportado por las CAR), no lo hacen, bien sea por falta de personal o por un vacío en la parte normativa.

Por lo anterior se ratifica el Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria al MADS y con otra incidencia por lo que se dará traslado al DNP, pues es corresponsable de la correcta y oportuna utilización de los recursos, teniendo en cuenta la aprobación de los proyectos, labor en la cual se debe ser objetivo y tener criterios técnicos rigurosos, que garanticen el cumplimiento real de las metas de restauración y de reforestación, el MADS informará a la Corporación.

HALLAZGO No. 24 Soportes, productos y gastos Convenio 08 de 2016 - PNNC (D12, F1)

¹⁸ Tomado de la Respuesta a las observaciones de FONAM

Criterio

Ley 1474 de 2011 los artículos 83 y 118 Literal C, establecen:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)

(...) ARTÍCULO 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas; (...)

Convenio de Asociación 08 de 2016

Ley 734 de 2002 Artículo 27, establece:

Artículo 27. Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Resolución 0256 de 2014 (Manual de contratación y supervisión PNNC)

Hecho

En desarrollo del proyecto *“Fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa de PNN para un eficiente y efectivo cumplimiento de los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo”*, la Unidad Administrativa Especial

de PNNC, suscribió el Convenio de Asociación No. 08 de 2015, que tiene por objeto “Aunar esfuerzos en lo técnico y logístico para el fortalecimiento de ajustes de la formulación del diagnóstico y ordenamiento en el PNN Uramba Bahía Málaga”, con un plazo previsto de ejecución de 2 meses, suscrito el 16 de octubre de 2015, por valor de \$66.000.000: Se establece en la minuta contractual como objetivos específicos:

- A) *Revisión del diagnóstico y ordenamiento equipo de parques*
- B) *Revisión de ordenamiento con los Consejos Comunitarios y equipo parques*
- C) *Revisión de zonificación PNN Uramba con los Consejos comunitarios.*

El plan de pagos del Convenio de Asociación estableció dos (2) desembolsos por valor de \$30.0000.000 para el 30 de noviembre de 2015 y para el 23 de diciembre de 2015.

Mediante memorando del 28 de octubre de 2015, se designa como supervisor al Jefe del Área Protegida del Parque Nacional Uramba - Bahía Málaga.

El convenio inicia el 22 de octubre de 2015, según expedición de RP 164415 del 22 de octubre de 2015.

Se evidencia presentación de informe de actividades del 4 de noviembre de 2015.

Existen certificaciones de cumplimiento de las obligaciones del convenio suscrito por el supervisor del Convenio.

No obstante, revisados los informes de ejecución financiera del convenio se observan los siguientes pagos sin soportes:

Cuadro No. 32 Ejecución Recursos sin soportes Convenio 08 de 2015

(Cifras en pesos)

EJECUCION RECURSOS SIN SOPORTES CONVENIO 08 DE 2015				
Nombre	Cédula	CUENTA DE COBRO VALOR	fecha de emisión	concepto
ELIECER POSSO	16.482.328	\$ 14.000.000	fecha 15 diciembre 2015	Formulación, revisión y ajuste del ordenamiento del Parque Nacional Uramba Bahía Málaga, por parte el Consejo Comunitario de la Barra, que incluye apoyo logístico de alimentación, alojamiento, facilitador, digitador, materiales y equipos, transporte,, infraestructura para el desarrollo de actividades relacionadas para el ajuste del ordenamiento.
CAROLINA MONTERROSA	52.798.751	\$ 1.700.000	19 diciembre de 2015	Apoyo como facilitadora de los talleres y jornadas de trabajo acerca del diagnóstico y ordenamiento del Plan de manejo del PNN Uramba Bahía Málaga.
MARGARITA PRECIADO CARABALI	66.735.701	\$ 14.000.000	1 diciembre de 2015	Formulación, revisión y ajuste del ordenamiento del Plan de manejo del Parque Nacional Natural Uramba Málaga por parte del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Chucheros Ensenada del Tigre, que incluye apoyo logístico de alimentación, alojamiento, transporte, infraestructura, facilitador, digitador, equipos.

LIOMEDES MOSQUERA ANGULO	16.483.830	\$ 10.000.000	1 diciembre de 2015	Primer pago para apoyar la revisión y ajuste de los documentos de diagnóstico y zonificación - ordenamiento del Plan de Manejo Natural Uramba Bahía Málaga por parte del Consejo Comunitario de Juanchaco, Consejo Comunitario de la Planta Bahía Málaga y Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Puerto España Miramar.
LIOMEDES MOSQUERA ANGULO	16.483.830	\$ 10.000.000	21 diciembre de 2015	segundo pago para apoyar la revisión y ajuste de los documentos de diagnóstico y zonificación - ordenamiento del Plan de Manejo Natural Uramba Bahía Málaga por parte del Consejo Comunitario de Juanchaco, Consejo Comunitario de la Planta Bahía Málaga y Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Puerto España Miramar.
		\$ 6.180.000	ejecución del 30 de octubre al 17 de diciembre	Valores de refrigerios, almuerzos, manejo equipos, transportes
	VR total	\$ 55.880.000		

Fuente: Información PNNC

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Así mismo, no se evidencia el producto denominado "Revisión y ajuste al diagnóstico del Plan de Manejo PNN Uramba Bahía Málaga Versión Institucional", ni el documento complementario "Ordenamiento Consejos Comunitarios", documento análisis comparado de zonificación, estipulados en la cláusula tercera del convenio de asociación.

Lo evidenciado obedece a que la supervisión del convenio no atendió lo establecido en el manual de contratación y supervisión vigente para la ejecución del contrato¹⁹, que estipula como funciones técnicas, entre otras, las siguientes:

- “(...) 2. Exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.*
- 3. Efectuar seguimiento de cumplimiento de obligaciones contractuales mediante actas o informes de acuerdo a la naturaleza de los contratos.*
- 4. Verificar permanentemente la calidad de los servicios y bienes que se estipule en el contrato.*
- 5. Expedir el recibo a satisfacción de los bienes, obras o servicios adquiridos, una vez realizada la verificación integral de los bienes o servicios contratados...”*

Causa

Deficiente supervisión y seguimiento a las obligaciones contraídas en el marco del convenio 08 de 2015.

Efecto

Por lo anterior a criterio del ejercicio auditor se determina que al no existir soportes que respalden el pago de los recursos del convenio, se configuran los presupuestos de una gestión ineficiente e ineficaz, toda vez que girado el recurso al Conveniente sin evidencia de los productos y del cumplimiento del Convenio 08 de 2015, se configura un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$55.880.000.

Por lo tanto, se confirma el hallazgo con posible connotación fiscal de acuerdo con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000²⁰ y con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 la Ley 734 de 2002.

¹⁹ Resolución 0256 de 2014 (manual de contratación y supervisión Parques nacionales 5.1 Responsabilidades y Atribuciones del Supervisor.

²⁰ Ley 610 de 2000. Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. Los términos subrayados fueron declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

Respuesta de la Entidad

Remiten en respuesta un anexo de documentos, que no reposaban en las carpetas de los archivos de la DTPA de PNNC, con archivos equivalentes a los productos faltantes referenciados en la observación.

Análisis de la respuesta

Una vez revisada la información remitida por PNNC se evidencia que la misma corresponde a documentos creados el 16 de noviembre de 2018; así mismo, no se refleja la incorporación de los mismos en condiciones de tiempo, modo y lugar, concurrentes con las fechas estipuladas en el convenio para su entrega.

Así mismo, durante el ejercicio auditor y en inspección física a los archivos del convenio 08 de 2016, no se evidencia su existencia, por lo que los documentos entregados en la respuesta no aportan con suficiencia la entrega del mismo, al momento de la observación.

Por lo anterior a criterio del ejercicio auditor el documento aportado no evidencia con suficiencia su incorporación al momento de la exigibilidad del contrato.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con posible incidencia fiscal para PNNC en cuantía de **\$55.880.000** y con presunta incidencia disciplinaria para PNNC.

HALLAZGO No. 25 Concurrencia de Contrato de Prestación de Servicios entre PNNC y la Representación Legal de Fundación CAC - Convenio 08 de 2015 (D13)

Criterio

Constitución Política Artículo 209, señala:

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

La Ley 734 de 2002 en los Artículos 22, 23, 36, 52, establece:

“Artículo 22. Garantía de la función pública. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y

estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

(...) Artículo 36. Incorporación de inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses. Se entienden incorporadas a este código las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses señalados en la Constitución y en la ley.

(...) Artículo 52. Normas aplicables. El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.”

Hecho

Durante el ejercicio auditor se evidenció en el registro de Cámara de Comercio de la Fundación Conservación Ambiente Colombia CAC, con fecha de emisión 23 de junio de 2016, como miembro de la Junta Directiva, según acta de asamblea del 3 de junio de 2014, en el cargo de Directora Ejecutiva, (el registro de Cámara y Comercio obrante en el expediente no presenta, modificaciones posteriores), a la Contratista que suscribió el 21 de enero de 2015 el contrato de prestación de servicios No. 08, cuyo objeto es: *Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión a la dirección territorial pacífico y sus áreas adscritas mediante la consecución de recursos a través de la implementación de estrategias de negociación en los sectores público y privado que contribuyan al manejo de áreas protegidas, aportando al posicionamiento de las mismas en la región*, por valor de \$46.981.200, con plazo de ejecución 11 meses, según información requerida a la Dirección Territorial Pacífico de PNNC.

Se observó, que posteriormente el 16 de octubre de 2015 se suscribió el convenio 08 de 2015 entre el Director Territorial Pacífico de PNNC, y la Representante Legal de Fundación, cuyo objeto es: *“AUNAR ESFUERZOS EN LO TÉCNICO Y LOGÍSTICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE AJUSTES DE LA FORMULACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y ORDENAMIENTO EN EL PNN URAMBA BAHIA MALAGA”*,

En el expediente contractual reposa una comunicación del 11 de noviembre de 2015, mediante la cual se notifica el cambio de representante legal de la Fundación Conservación Ambiente Colombia CAC, reemplazando la persona que

firmó el contrato y el convenio referidos anteriormente, según acta de reunión extraordinaria, sin aportar prueba de la modificación del cargo.

Se evidencia acta de liquidación del convenio 08 de 2015, fechada el 1 de julio de 2016, suscrita por el Director Territorial Pacífico de PNNC y la Representante Legal de Fundación CAC que se había reemplazado.

El objeto del contrato de prestación de servicios 08 de 2015, en su cláusula segunda estipula obligaciones y actividades que resalta el ejercicio auditor:

- (...) 1. Que le permiten trabajar conjuntamente con diferentes dependencias del nivel central relacionadas con gestión de recursos y posicionamiento para conocer los lineamientos con el fin de diseñar una estrategia que fortalezca el manejo de las áreas protegidas de la DTPA (Dirección Territorial Pacífico)*
- 2. Generar espacios de trabajo con áreas protegidas y las comunidades para la formulación de proyectos con participación social*
- 3. Apoyar la elaboración de convenios interinstitucionales para fortalecer el manejo de las áreas protegidas.*
- 4. Trabajar conjuntamente con profesionales del área técnica de la DTPA (Dirección Territorial Pacífico), según requerimiento del tema abordado.*
- 5. Generar contactos con organizaciones privadas en busca de apoyo y posicionamiento en la región.(...)"*

A su vez el Convenio 08 de 2015, suscrito con la Fundación CAC, de la que es Representante Legal la misma persona que celebró contrato de prestación de servicios personales con la DTPA, estipula en los estudios previos *"(...) que la DTPA, por encontrarse adscrita al área protegida del PNN Uramba Bahía Málaga requiere realizar de manera conjunta con los consejos comunitarios de Bahía Málaga la revisión de las fases de diagnóstico y ordenamiento que permita tener la claridad en la incorporación de la visión comunitaria sobre el territorio y de esta manera ir hacia el fortalecimiento de la gobernanza y responsabilidad compartida para dar cumplimiento al mandato en la creación del área protegida en planeación y manejo conjunto; es justo mencionar que de igual manera la pretensión de la planeación conjunta del fortalecimiento político organizativo con las comunidades local; así como, de Parques Nacionales Naturales de Colombia en ir concretando aún más su política de participación social."*

Así mismo el convenio 08 de 2015 contempla como objetivos específicos:

- A. Revisión del diagnóstico y ordenamiento equipo de parques*
- B. Revisión de ordenamiento con los Consejos Comunitarios y equipo parques*
- C. Revisión de zonificación PNN Uramba con los Consejos comunitarios.*

Por lo anterior, a criterio del ejercicio auditor se evidencian actividades y acciones en los que la contratista, incide tanto en lo establecido por el contrato de prestación de servicios No. 8 de 2015, como en el Convenio 08 de 2015, en especial la actividad *"Generar espacios de trabajo con áreas protegidas y las comunidades para la formulación de proyectos con participación social"*, en los que se observa duplicidad de actividades en los mismos procesos contractuales; no obstante, las observaciones que el proceso auditor hace ante la falta de evidencia

en el cumplimiento del objeto contractual del convenio 08 de 2015, ejecutado por la fundación Conservación Ambiente Colombia CAC.

Causa

En la Dirección Territorial Pacífico no se realizaron controles orientados a establecer mecanismos de transparencia, eficacia y eficiencia en la celebración del convenio 08 de 2015.

Efecto

Por las consideraciones expuestas, el ejercicio auditor ante un eventual conflicto de intereses, en la celebración del contrato 08 de 2015 modalidad Prestación de servicios y el 08 de 2015 modalidad convenio, celebrados simultáneamente por la misma persona con la DTPA de PNNC, por lo que se comunica la observación administrativa con posible incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

El ente auditado argumenta que en el expediente de Convenio de Asociación No. 08 de 2015 y el Contrato de Prestación de Servicios No. 8 de 2015, suscritos con Fundación Conservación Ambiental Colombia CAC y con la representante legal que a su vez funge de contratista, se pudo identificar que en los dos expedientes se evidencian constancias de idoneidad, (Certificado suscrito por el ordenador del gasto), por el cual se justifica que la contratista cumplía con el perfil requerido por la Entidad para el cumplimiento de las respectivas obligaciones y productos; igualmente, informan que la contratista suscribió y presentó Declaración juramentada de no encontrarse incurso en inhabilidades e incompatibilidades legales el cual fue requerido para la suscripción de dicho contrato.

Así mismo argumenta la respuesta, que en la carpeta no reposa información sobre la razón del cambio del representante legal de la fundación y considera que es un tema pertinente a la Fundación, no de la entidad.

Análisis de la respuesta

Si bien en los expedientes contractuales se evidencia documentación que certifica la idoneidad y el perfil de la contratista, de la Fundación, como la declaración juramentada de no encontrarse incurso en causales de inhabilidades e incompatibilidades, no aportan evidencias que desvirtúen la observación en relación al cruce de actividades desempeñadas por la (misma) contratista y la relación directa con las actividades desempeñadas por la Fundación CAC, de quien es representante legal.

Por lo que el presunto conflicto de intereses, por la celebración simultánea de contratos en las similares condiciones de tiempo, modo y lugar no se desvirtúa;

por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC.

HALLAZGO No. 26 Facturas Convenio 22 de 2017 - PNNC (D14, O19)

Criterio

La Ley 1231 de 2008, por la cual se unifica la factura como título valor como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones, establece:

“ARTÍCULO 1o. El artículo 772 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito.

El emisor vendedor o prestador del servicio emitirá un original y dos copias de la factura. Para todos los efectos legales derivados del carácter de título valor de la factura, el original firmado por el emisor y el obligado, será título valor negociable por endoso por el emisor y lo deberá conservar el emisor, vendedor o prestador del servicio. Una de las copias se le entregará al obligado y la otra quedará en poder del emisor, para sus registros contables.”

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

“a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; (...) e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)”

La Ley 1474 de 2011 sobre las facultades y deberes de los supervisores e interventores establece:

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción

tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”

Hecho

Durante la revisión contractual de la documentación, se evidencia que el Convenio de Asociación 22 de 2016, que tiene por objeto *“Aunar esfuerzos para ajustes seguimiento del documento final Plan de Manejo y Seguimiento del acuerdo a las Consulta Previa de la Declaratoria del área Protegida”*, contiene firmas de facturas por parte de personas naturales que presuntamente no coinciden con las firmas de planillas de asistencia.

En los documentos anexos a la presente observación, se encontraron facturas denominadas *“documento equivalente a facturas”* giradas a personas naturales por el operador del convenio 22 de 2017, que constan de la siguiente manera:

Cuadro No. 33 Facturas Convenio 22 de 2017

(Cifras en pesos)

Nombre	cedula	valor factura	fecha de emisión	concepto	Observaciones
Santiago Toro Cadavid	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Adrian Camelo	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Carlos Andres Hinojosa	1.111.766.443	220.000	09-feb-17	Transporte la Plata- Juanchaco-B/ventura- Juanchacho- La Plata	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia

Carlos Andres Hinojosa	1.111.766.443	600.000	09-feb-17	Servicio Moderación facilitadores por 2 días	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Jose Anselmo Pretelt	No reporta	50.000	09-feb-17	Transporte	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Jose Anselmo Pretelt	No reporta	700.000	09-feb-17	Trabajo previo Coordinación Comunitaria	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Romelia Ruiz	31.962.748	700.000	09-feb-17	Trabajo previo Coordinación Comunitaria	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Romelia Ruiz	31.962.748	220.000	09-feb-17	Factura sin concepto	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Romelia Ruiz	31.962.748	1.500.000	08-mar-17	Pago logisitica evento	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Santiago Valencia Gonzalez	1.111.746.438	400.000	09-mar-17	Servicio Alquiler Video Beam 2 días	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Ferney Valencia	16.945.514	700.000	09-feb-17	Trabajo previo Coordinación Comunitaria	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Lionedes Mosquera	No reporta	50.000	09-feb-17	Transporte	No se evidencia la presencia en planillas de asistencia
Lionedes Mosquera	No reporta	700.000	09-feb-17	Trabajo previo Coordinación Comunitaria	No se evidencia la presencia en planillas de asistencia
Manuel Alvarez	No reporta	220.000	09-feb-17	Transporte	No se evidencia la presencia en planillas de asistencia
Anunciacion Aguirre	No reporta	50.000	09-feb-17	Transporte	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Jeremias Lopez	No reporta	50.000	09-feb-17	Transporte	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia

Jose Anselmo Pretelt	No reporta	50.000	09-feb-17	Transporte	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Saul Valencia Gonzalez	No reporta	220.000	09-feb-17	Transporte	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Wilfrido Ibarho Biojó	12.796.607	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Jaime Vasquez Ruiz	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Iliana Alzate	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Orlando Medina	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Andres Cuellar Chacón	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Luis Fernando Ortega	163.983.659	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Marta C Diaz	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Alexandra Arroyave	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia

Carol Palau	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Cristian Pimiento	15.932.967	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Claudine Urbano	No reporta	60.000	29-nov-16	Apoyo alimentacion y transporte revision plan de manejo 28 y 29 de noviembre	No coinciden firmas de facturas vs Planillas de asistencia
Maria Fernanda Estupiñan	1.111.802.750	226.000	09-feb-17	servicio alquiler equipo de sonido para reuniones	No coincide firma de factura vs cedula
Uber Murillo Portocarrero	No reporta	600.000	09-feb-17	Servicio de logisitica y transportes	No coincide firma de factura vs cedula

Fuente: Información PNNC

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Se evidencia que la legalización de los gastos asociados al convenio 022 de 2016, carecen de mínimos de supervisión y vigilancia contractual sobre los soportes presentados para su pago, con base en las presuntas diferencias grafológicas entre las facturas y los listados de asistencia.

Efecto

Inadecuada ejecución del objeto del contrato que conlleva a erogaciones que afectan los recursos públicos, por incumplimiento de la normatividad que le es aplicable.

Respuesta de la Entidad

La Entidad no dio respuesta a la observación

Análisis de la respuesta

El ente auditado no desvirtuó la observación por lo que se confirman los hechos evidenciados durante el ejercicio auditor.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC y con otra incidencia (OI) por los hechos detectados para

dar traslado a la Fiscalía General de la Nación para lo pertinente. (Ver soportes en el Anexo No. 4)

HALLAZGO No. 27 Normas en facturación del convenio 22 de 2017 - PNNC (D15, OI10)

Criterio

El artículo 3 del Decreto 522 de 2003, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 788 de 2002 y el Estatuto Tributario, establece:

“Artículo 3°. Documento equivalente a la factura en adquisiciones efectuadas por responsables del régimen común a personas naturales no comerciantes o inscritas en el régimen simplificado. El adquirente, responsable del régimen común que adquiera bienes o servicios de personas naturales no comerciantes o inscritas en el régimen simplificado, expedirá a su proveedor un documento equivalente a la factura con el lleno de los siguientes requisitos:

- a) Apellidos, nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios;*
- b) Apellidos, nombre y NIT de la persona natural beneficiaria del pago o abono;*
- c) Número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva;*
- d) Fecha de la operación;*
- e) Concepto;*
- f) Valor de la operación;*
- g) Discriminación del impuesto asumido por el adquirente en la operación;”*

Resolución 0256 de 2014 (Manual de contratación y supervisión PNNC)

La Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, en el artículo 2 en cuanto a objetivos del sistema de control interno establece: “(...) e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; (...)*”

Así mismo en el artículo 3 entre las características del control interno, señala “(...) e) *Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.(...)*”

La Ley 1474 de 2011 sobre las facultades y deberes de los supervisores e interventores establece:

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar

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

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)"

Hecho

Durante la revisión contractual de la documentación se evidencia que el convenio de asociación 22 de 2016, que tiene por objeto "Aunar esfuerzos para ajustes seguimiento del documento final Plan de Manejo y Seguimiento del acuerdo a las Consulta Previa de la Declaratoria del área Protegida", se encontró facturación denominada como "documento equivalente a factura (Artc. 3 Decreto 522 marzo de 2003)", que no cumple con los requisitos

Causa

De la facturación obrante en el expediente se evidencia el incumplimiento al literal C de la norma citada, toda vez que en los documentos no contiene un sistema de numeración consecutiva.

Efecto

La anterior inobservancia a la norma tributaria y contable, genera incertidumbre sobre la facturación relacionada en los gastos ejecutados en el convenio en mención, aunado a una deficiente supervisión por parte de la contratista designada por PNNC, para el convenio en mención.

Respuesta de la Entidad

La Entidad no dio respuesta a la observación.

Análisis de la respuesta

El ente auditado no desvirtuó la observación por lo que se confirman los hechos evidenciados durante el ejercicio auditor.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC, y con otra incidencia (OI) para dar traslado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

HALLAZGO No. 28 Supervisión y liquidación contratos de prestación de servicios – PNNC (D16)

Criterio

El Decreto Ley 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

- *ARTÍCULO 217. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 quedará así:*
- *"Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión."

Resolución No. 0256 de 2014 'Por la cual se adopta el Manual de Contratación y de Supervisión de PNNC.

Resolución No. 108 de 2017 "Por la cual se adopta el Manual de Contratación y de Supervisión de Parques Nacionales 'Naturales de Colombia

- **3.3. ETAPA POSCONTRACTUAL 3.3.1. LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS** *La liquidación de los contratos se debe realizar en el plazo indicado en el contrato, en caso de no haberse pactado, se deberá hacer dentro de los cuatro meses siguientes al vencimiento del plazo contractual, de acuerdo a lo señalado para tal efecto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993., subrogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, y por el artículo 217 del Decreto Ley 0019 del 10 de enero de 2012. La liquidación de los contratos debe venir suscrita por el ordenador del gasto y el contratista y allí debe estipularse el balance final del contrato lo que se haya pagado al contratista y lo que se encuentre pendiente para pago. Igualmente pueden en ella plasmarse los ajustes, acuerdos, reconocimientos a que haya lugar no solo para el contratista sino también para la Entidad. Allí mismo se puede exigir al contratista la ampliación de las pólizas que Parques considere pertinente.”*

La Ley 1474 de 2011 sobre las facultades y deberes de los supervisores e interventores establece:

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...).”

La Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, en su artículo 3 establece:

ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y*

transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.
PARAGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Hecho

En desarrollo del proyecto “fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa de PNN para un eficiente y efectivo cumplimiento de los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo”, la Unidad Administrativa Especial de PNNC, suscribió contratos de prestación de servicios, los cuales fueron seleccionados 23 contratos correspondientes a la vigencia 2017, relacionados a continuación:

Cuadro No. 34 Contratos de Prestación de Servicios Evaluados

Número Documento Soporte	Identificación	Dependencia de Gasto
PS N° 04	1113646612	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 18	1151941547	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 48	94405398	PNN GORGONA
PS N° 71	76279963	PNN GORGONA
PS N° 67	94507123	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 69	1059046762	PNN-MUNCHIQUE
PS N° 63	16847184	PNN-FARALLONES DE CALI
PS N° 80	1144065069	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 79	10753758	PNN-FARALLONES DE CALI
PS N° 84	16617299	PNN-URAMBA BAHIA MALAGA
PS N° 88	87941152	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 82	1130637846	PNN SANQUIANGA
PS N°85	94533651	PNN-FARALLONES DE CALI
PS N° 89	94494114	PNN GORGONA
PS N° 92	1113526441	PNN SANQUIANGA
PS N° 99	32354394	PNN-LOS KATIOS
PS N° 100	39310430	PNN-LOS KATIOS
PS N° 97	1144047583	SFF-MALPELO
PS N° 95	1130666090	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 107	1079358134	PNN-UTRIA
267	94509543	PNN-FARALLONES DE CALI
PS N° 113	31577806	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 120	1130622050	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO

Fuente: FONAM – PNNC

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De la revisión realizada a los expedientes de los contratos que reposan en la Dirección Territorial Pacífico, se observa que el 100% de los contratos de la muestra, se encuentran sin liquidar.

Así mismo, se encontraron contratos de la muestra con productos deficientes, relacionados a continuación:

Cuadro No. 35 Contratos Observados con deficiencia de productos

PS N° 120	1130622050	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 95	1130666090	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO
PS N° 67	94507123	DIRECCION TERRITORIAL PACIFICO

Fuente: FONAM – PNNC

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Se evidencia deficiente supervisión e inobservancia del manual de contratación y supervisión de PNNC, toda vez que no se cumplen los preceptos reglamentarios y legales adoptados por PNNC en relación con la actividad contractual y de supervisión de la Dirección Territorial Pacífico.

Efecto

Se observa posible materialización de riesgos, en la contratación ante la deficiente supervisión detectada en los contratos de prestación de servicios que ejecuta PNNC.

Por lo anterior ante el sistemático incumplimiento de PNNC DTPA, en los procesos de supervisión contractual, los que afectan principios de la administración pública como la responsabilidad, transparencia, eficacia y eficiencia, esta observación se comunica con posible incidencia disciplinaria, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

En relación de las evidencias de los contratos de prestación de servicios 120, 95, 67, el ente auditado allega evidencias de informes y soportes de cumplimiento de los contratos, no obstante aceptan en la respuesta que la información del contrato PS-67 de 2017, se encontraba en **carpeta aparte** del expediente.

En relación con la liquidación de los contratos de prestación de servicios, el ente auditado remite una relación de los contratos evaluados, con una fecha que determinan como extensión del plazo para la liquidación de los contratos de acuerdo al manual de contratación y normatividad vigente, y cita legislación vigente que regula asuntos referentes a la liquidación de contratos estatales, como el Decreto Ley 0019 de 2012 “conocido como Ley Anti trámites”, argumentando que de acuerdo con la fecha de terminación, que a continuación se describe, la Dirección Territorial Pacífico se encuentra dentro del plazo de extensión para la liquidación de los contratos de prestación de servicio.

Análisis de la respuesta

Analizando los soportes del contrato de prestación de servicios 120 de 2017 suscrito por la DTPA de PNNC, solo se evidencian soportes de actividades de ejecución en los meses de junio y mayo; en los meses de abril, agosto, diciembre, noviembre, octubre, septiembre se adjunta un documento en Word, donde no se observa autoría de la contratista, y unos correos que no aportan valor agregado a los productos.

Por la respuesta y documentos aportados se concluye que la gestión documental de los contratos de prestación de servicios no observan la integridad de la información, para efectos de consulta y demás criterios generales de archivo y custodia documental.

Así mismo se evidencian deficiencias en la supervisión de los contratos toda vez que aún con los archivos aportados por el ente auditado, se corrobora lo observado.

En relación con la liquidación de los contratos de prestación de servicios, el criterio utilizado por el ejercicio auditor es la Resolución No. 108 de 2017, *“Por medio del cual se adopta el Manual de contratación y supervisión de Parques Nacionales Naturales de Colombia”*, que establece para la entidad que *“La liquidación de los contratos se debe realizar dentro del plazo indicado en el contrato, en caso de no haberse pactado, se deberá hacer dentro de los cuatro meses siguientes al vencimiento del plazo contractual (...)”* por lo que el incumplimiento sistemático del precepto establecido en su propio manual, no es excusable con normas que no han sido incorporadas, por lo tanto no tiene suficiencia legal la respuesta.

Teniendo en cuenta lo anterior, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC, conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.2 AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA

De la evaluación efectuada a la gestión adelantada en la subcuenta ANLA, se verificó como parte del proceso “Línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica”, lo relacionado con la programación, planeación, ejecución presupuestal, constitución y ejecución de reservas presupuestales, los actos administrativos de apropiación-ingresos y gastos presupuestales, modificaciones presupuestales. La ejecución presupuestal y otros, como la recepción de bienes y servicios adquiridos, se verificó a través del análisis de una muestra de contratos que directamente tocan recursos FONAM.

HALLAZGO No. 29 Terminación de Contratos - ANLA

Criterio

La Cláusula sexta del contrato 183 suscrito el 10 de enero de 2017, cuyo establece la forma de pago de los honorarios profesionales en los siguientes términos”

“FONAM pagará el valor del presente contrato al contratista en mensualidades vencidas de \$11.000.000 , incluido el IVA y demás impuestos, costos y gastos a que hubiere lugar, o proporcional a los días ejecutados en el respectivo mes, previa presentación del informe mensual de actividades y certificación de cumplimiento suscrita por el supervisor del contrato y de la presentación de pagos al Sistema de Seguridad en Salud, pensiones y Riesgos laborales de acuerdo a lo previsto en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002.”

Además, el parágrafo cuarto de la citada cláusula establece: *“Para el último de los pagos pactados en virtud del presente contrato, el contratista deberá adjuntar el reporte de cierre de cada una de las visitas efectuadas durante el contrato, en caso de que se hubiere realizado, así como el reporte de actividades finalizadas en SILA, si hay lugar a ello.*

Hecho

Con fecha 10 de enero de 2017 se suscribe el contrato 183, el plazo de ejecución es de ocho (8) meses contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo, con el contratista que se identifica con la C.C. No. 40.042.904, tiene como objeto *“prestar los servicios profesionales para apoyar jurídicamente la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en desarrollo y seguimiento de las actividades propias de este como revisora de procesos sancionatorios”*, por valor de \$88.000.000, incluido el IVA y demás impuestos, costos y gastos que hubiere lugar, el cual se pagará en mensualidades vencidas de \$11.000.000.

El 25 de agosto de 2017 se suscribe acta de modificación, que consiste en prorrogar el plazo de ejecución del contrato por termino de tres (3) meses y 20 días, contados a partir del plazo de terminación inicialmente pactado; de igual manera adicionar el valor del contrato por valor de \$40.700.000, incluido el IVA, para un valor total del contrato correspondiente a \$129.500.000, incluido el IVA y demás impuestos, costos y gastos a que hubiere lugar. CDP 57117 del 04 de agosto de 2017 y Registro presupuestal 107617 del 25 de agosto de 2017; esta adición fue cargada en el SECOP el 29 de agosto de 2017.

Se suscribe informe final de obligaciones con el visto bueno del supervisor, en el cual se certifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales, documento fechado el 30 de diciembre de 2017, en el cual se presenta el resumen de las

actividades realizadas por el contratista mes a mes, quedando pendientes de ejecutar algunas de ellas.

A pesar de lo anterior, el 21 de diciembre de 2017 se suscribe acta de compromiso, en los cuales interviene el supervisor en representación de la ANLA y el contratista, en la cual el último se compromete con el primero a terminar en el transcurso del mes de diciembre el 100% de las siguientes actividades de las cuales es responsable y por aquellas que le sean asignadas con posterioridad a la suscripción de ésta.

El mismo 21 de diciembre de 2017, se diligencia y suscribe formato definitivo de cuenta de cobro, en la que intervienen el contratista y el supervisor; documento en el que el último manifiesta que el contratista cumplió a satisfacción y dentro de los términos contractuales con todas las obligaciones establecidas, igualmente el contratista dio cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales vigentes sobre el régimen de Seguridad Social, por lo anterior, autoriza el pago de \$11.100.000

Con posterioridad a estos dos documentos, no se encuentra registro del cumplimiento de las actividades que quedaron pendientes de realizar por parte del contratista; a pesar de ello con esta misma fecha se ordena su pago.

Causa

La situación descrita se presenta por deficiencias en la supervisión.

Efecto

Lo que lleva como consecuencia incumplimiento de una mínima cantidad de actuaciones que quedaron sin tramitar, lo cual exige hacia el futuro una mayor rigurosidad por parte del supervisor.

Lo mismo sucede con el contrato 115 de 2017, cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales para desarrollar desde el área de su especialidad las actividades que adelanta La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, en la asesoría técnica para la elaboración y/o modificación de 3 documentos técnicos relacionados, así como la evaluación y seguimiento de proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental, en los diferentes grupos de subdirección de Evaluación y Seguimiento.

Se suscribe formato informe final de obligaciones (GF-F-26) con ejecución del 100% fechado el 30 de diciembre de 2017, en el cual el supervisor afirma que el contratista se compromete a terminar las actividades programadas para la vigencia 2017 (según programación realizada con su líder técnico o supervisor del contrato), en el periodo comprendido entre el 18 y el 30 de diciembre de 2017. Lo anterior para dar cumplimiento a lo indicado en la circular 025, en relación con la radicación de cuentas de 2017.

Se ordena el pago quedando actividades pendientes de realizar por parte del contratista.

Respuesta de la Entidad

La entidad no dio respuesta a la observación.

Análisis de la Respuesta

En razón a que la entidad no dio respuesta a la deficiencia dada a conocer por el equipo auditor, se valida como un hallazgo administrativo para su seguimiento en el plan de mejoramiento.

HALLAZGO No. 30 Elaboración de Estudios Previos Contrato 201 de 2017-ANLA (D17)

Criterio

El numeral e) del Estatuto de Contratación de la ANLA establece: "Contratos para la prestación de servicios profesionales o apoyo a la gestión: Los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, son aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas o asistenciales.

Para que proceda la contratación directa es necesario que no exista personal de planta suficiente y que el contratista y la experiencia relacionada con el objeto de la contratación acredite que posee la idoneidad, mediante la hoja de vida con los respectivos soportes. De lo anterior la dependencia debe dejar constancia en el estudio previo y en la certificación de la idoneidad que debe remitir al grupo de contratos, junto con los demás documentos exigidos en el procedimiento vigente de la entidad.

Para la determinación de los honorarios debe tenerse en cuenta las tarifas establecidas por la ANLA.

En todo caso el ordenador del gasto deberá certificar la verificación de la idoneidad y experiencia requerida y relacionada de conformidad con lo establecido en los estudios previos, sin que sea necesario que la ANLA obtenga previamente varias ofertas, de lo cual igualmente dejará constancia."

Hecho

El numeral 5 de los Estudios y Documentos previos del contrato de prestación de servicios 201 del 11 de enero de 2017, establece como criterios para seleccionar la oferta más favorable, que se requiere un Profesional en Trabajo Social, con experiencia profesional mínima de doce (12) años y experiencia profesional mínima de diez (10) años, "con posterioridad a la fecha de grado terminación de

materias, según sea el caso, en materia de instrumentos para la evaluación y seguimiento ambiental y/o en evaluación y seguimiento ambiental de proyectos y/o gestión ambiental y/o trabajo de comunidades”

El 14 de diciembre de 2016 el coordinador de Talento Humano de la ANLA, certifica que en la planta de personal de la entidad, no existe disponibilidad de recurso humano suficiente y con el perfil requerido, para atender la solicitud de la Dirección General, lo referente a contar con un profesional en Biología Marina.

En revisión del contrato de prestación de servicios 201 del 11 de enero de 2017, cuyo objeto es la *“Prestar los servicios profesionales como Líder Técnico para el desarrollo de los procesos de evaluación y seguimiento ambiental de proyectos de competencia de la ANLA y para la elaboración y/o modificación de documentos técnicos relacionados”*, por valor de \$83.520.000 pagadero en mensualidades vencidas de \$13.920.000 incluido el IVA, tiempo de duración seis (6) meses, se presenta la siguiente situación:

Con fecha 11 de enero de 2017 se suscribe el contrato No 201 con el Biólogo Marino con la C.C No. 79.485.032, con el fin de prestar los servicios profesionales como líder técnico para el desarrollo de los procesos de evaluación y seguimiento ambiental de proyectos de competencia de la ANLA y para la elaboración y/o modificación de documentos técnicos relacionados; es decir no se tuvo en cuenta el perfil contemplado en los estudios previos.

Con fecha 23 de junio de 2017 se suscribe acta de modificación No. 1, por cuanto con memorando con radicado No 2017042432-3-000 del 09 de junio de 2017 dirigido al Subdirector de Evaluación y Seguimiento de la ANLA, se solicita realizar prórroga del contrato por tres (3) meses, y adicionar el valor del mismo en \$41.760.000, por cuanto según la administración se requiere dar continuidad a los contratos de prestación de servicios, toda vez que los profesionales se encuentran realizando actividades misionales de las cuales dependen las respuesta y solicitudes en general y el cumplimiento de las metas institucionales en términos de calidad y oportunidad.

De lo anterior se puede comentar que la administración no contrató a la persona requerida en los estudios previos, el cual correspondía a un profesional en Trabajo Social, según documentos soportes esta contratación se dio con un perfil profesional de Biólogo Marino.

Causa

La situación descrita anteriormente se presenta por deficiencias en la elaboración de los estudios previos.

Efecto

Fallas en los controles del área jurídica frente a la elaboración y/o concepción de los estudios previos.

Se esté contratando personal que no tenga la idoneidad para el cumplimiento del objeto contractual.

Esta observación se comunica con presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

“De conformidad con lo observado por el grupo auditor, se puede observar que si bien en el estudio previo del contrato 201 de 2017, puntualmente en el numeral 5 del mismo se requiere un profesional en trabajo social, también es cierto que el certificado de inexistencia en planta, así como el certificado de idoneidad expedido por el responsable del área solicitante se requiere un biólogo marino.

En este punto, aunque se observe un error de digitación en los estudios previos, en el sentido que se escribió trabajador social, en realidad se requería un Biólogo Marino, tal y como se sustenta en la carpeta contractual y por este motivo se expidió el documento de idoneidad que correspondía a esta profesión.

Así mismo en la carpeta contractual reposa la información de experiencia e idoneidad del contratista en materia de instrumentos para la evaluación y seguimiento ambiental y/o en evaluación y seguimiento ambiental de proyectos y/o gestión ambiental y/o trabajo de comunidades, tal como se solicita en el Estudio Previo.

Es importante resaltar que usando la fuente de criterio que soporta la observación de la Contraloría, el literal e del manual de contratación, supervisión e interventoría de la ANLA señala “Para que proceda la contratación directa es necesario que no exista personal de planta suficiente y que el contratista y la experiencia relacionada con el objeto de la contratación acredite que posee la idoneidad, mediante la hoja de vida con los respectivos soportes. De lo anterior la dependencia debe dejar constancia en el estudio previo y en la certificación de la idoneidad que debe remitir al grupo de contratos, junto con los demás documentos exigidos en el procedimiento vigente de la entidad”
Resaltado fuera de texto.

“Bajo la anterior premisa, el argumento en cuanto a la idoneidad del contratista debe contemplarse como un todo, el cual se aprecia a partir del análisis integral del expediente contractual. Si bien se precisa en el estudio previo el perfil de trabajador social, no es menos cierto que, tanto de las obligaciones específicas requeridas en el estudio previo y plasmado en el contrato, como de la revisión de todo el expediente, se deriva la necesidad de contratar un profesional en biología marina. Por lo tanto, en virtud de los principios de buena fe y unidad de materia, debe entenderse que el perfil solicitado por la entidad para cubrir las necesidades señaladas en el estudio previo responde al de un biólogo marino, lo cual también puede apreciarse en los informes de ejecución del contrato, que reafirman las actividades de un profesional biótico y no social.

Así las cosas, aunque en el estudio previo se mencionó como error de transcripción un profesional trabajo social, no puede este ser el criterio exclusivo para señalar que el

profesional contratado no cuenta con la idoneidad requerida para ejecutar las actividades encomendadas por la ANLA y mucho menos afirmar falta de transparencia en el proceso de contratación, en concordancia con lo demostrado a lo largo de esta respuesta, por lo que amablemente se solicita reconsiderar la observación calificación de la observación en comento.”

Análisis de la respuesta

En la descripción de la necesidad contemplada en los estudios previos, la ANLA pretendía satisfacer a través de la contratación una persona con perfil profesional en Trabajo Social y con experiencia profesional específica mínima de 10 años.

Mediante el contrato de prestación de servicios profesionales No. 201 de 2017, se suscribió con una persona con perfil totalmente distinto al contemplado en los estudios previos, los cuales deben ser claros que no generen ambigüedades o interpretaciones confusas.

Por lo anterior, se valida como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para la ANLA, y se tendrá en cuenta para la suscripción del plan de mejoramiento de FONAM.

HALLAZGO No. 31 Planeación Contratos de Prestación de Servicios - ANLA

Criterio

Colombia Compra Eficiente Artículo 25 ley 80 omisión al deber de planeación.

En tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica. Bajo estos presupuestos, es necesario que los contratos estatales estén debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y así satisfacer el interés público. Omitir dicho deber conduce a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto. Por otro lado, la Administración y sus funcionarios son responsables por el incumplimiento del deber legal de contar con estudios planos y diseños definitivos, previamente al procedimiento de selección, cuando tales omisiones ocasionen daños antijurídicos al contratista. La negligencia, improvisación y falta de planeación de la Administración no es excusa para desconocer las obligaciones a su cargo, sobre todo cuando el contratista asume de buena fe el contrato para ejecutar.

Estas pautas también aplican a los contratos adicionales que son indispensables e inherentes a la naturaleza del contrato principal, toda vez que resultan necesarios para la cumplir el objeto contratado.

“Artículos 25, numerales 6, 7 y 11 a 14; 26, numeral 3; 30, numerales 1 y 2, de la Ley 80 de 1993.

Conceptualizaciones

Deber de planeación. «(...) los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.”²¹

Hecho

ANLA viene modificando las cláusulas cuarta y quinta de los contratos de prestación de servicios profesionales, en el sentido de ampliar el plazo en tres (3) meses y adicionar el valor de estos en forma proporcional; es así que mediante Memorando No. 2017061173-3-000 de fecha 04 de agosto de 2017, la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, solicita prórrogas a los contratos hasta el 31 de diciembre de 2017.

Según la administración está situación obedece:

“Toda vez que los profesionales se encuentran realizando actividades misionales de las cuales dependen las respuestas a las solicitudes en general y cumplimiento de metas institucionales, en términos de calidad y oportunidad, como lo son la elaboración de conceptos técnicos y actos administrativos para la elaboración y seguimiento de proyectos, obras o actividades de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales”.

Cuadro No. 36 Adición y Prórroga Contratos Prestación de Servicios Profesionales

(Cifras en pesos)

CÉDULA CONTRATISTA	PERFIL	No CONTRATO	VIGENCIA HASTA	CDP	VALOR ADICIÓN	VIGENCIA PRÓRROGA
51602027	Líder Técnico	75	10-07-17	4817	40.752.540	3 meses
20729706	Líder Técnico	107	10-07-17	47617	35.131.500	3 meses
80072207	Jurídico	144	11-07-17	47917	19.306.500	3 meses
91251242	Líder Técnico	88	10-07-17	48617	40.752.540	3 meses
3086592	Grupo Biótico	852	30-06-17	10317	40.752.540	3 meses
79691672	Grupo Físico	856	30-16-17	10817	30.067.500	3 meses
79598459	Grupo Biótico	855	30-06-17	17117	30.067.500	3 meses
19355723	Grupo Biótico	851	30-06-17	10217	30.067.500	3 meses
72132176	Líder Técnico	847	30-06-17	9317	35.131.500	3 meses
72001573	Líder Técnico	897	30-06-17	18117	35.131.500	3 meses
15349528	Grupo Físico	937	30-06-17	22017	30.067.500	3 meses
91251242	Grupo Biótico	182	10-07-17	50717	23.421.000	3 meses
79485032	Líder Técnico	201	11-07-17	48817	41.760.000	3 meses
52588197	Líder Técnico	114	10-07-17	47717	35.131.500	3 meses
46672162	Líder Técnico	162	10-07-17	47817	35.131.500	3 meses
79954537	Grupo Social	154	11-07-17	50617	23.421.000	3 meses
13006753	Grupo Social	900	30-06-17	18417	30.067.500	3 meses
46672162	Jurídico	1020	30-06-17	27817	18.357.000	3 meses
1098608788	Grupo Físico	118	10-07-17	49417	21.522.000	3 meses
53082424	Grupo Social	128	10-07-17	49517	21.522.000	3 meses
52432288	Grupo Social	130	10-07-17	49617	21.522.000	3 meses
52425164	Grupo Físico	197	11-07-17	49717	21.522.000	3 meses
52228876	Grupo Biótico	169	11-07-17	49817	21.522.000	3 meses

²¹ CE SIII E 27315 de 2013 de 24-04-2013 Página Web Colombia Compra Eficiente

8033314	Grupo I Físico	64	06-01-17	50417	21.522.000	3 meses
52826196	Grupo I Social	191	10-07-17	50317	21.522.000	3 meses
43255131	Grupo Biótico	213	17-07-17	50217	21.550.000	3 meses
52887344	Grupo I Físico	212	14-07-17	50117	21.522.000	3 meses
35533973	Grupo Biótico	210	17-07-17	50017	21.522.000	3 meses
19328692	Líder Técnico	207	12-07-17	48517	35.131.500	3 meses
80027552	Grupo I Biótico	223	23-07-17	13517	21.522.000	3 meses
41705734	Grupo Social	224	19-07-17	49917	21.522.000	3 meses
52476998	Grupo Social	221	18-07-17	50517	21.522.000	3 meses
79690669	Grupo Biótico	226	23-07-17	13617	21.522.000	3 meses
52715437	Grupo Biótico	244	28-07-17	28917	21.522.000	3 meses
52263964	Líder Técnico	245	24-07-17	28617	35.131.500	3 meses
52582733	Grupo Social	243	25-07-17	29017	21.522	3 meses
74180345	Grupo Físico	252	26-07-17	29417	19.306.500	3 meses
52393906	Grupo Social	251	25-07-17	29117	20.889.000	3 meses

Fuente: Archivos de la ANLA

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

La situación descrita anteriormente se presenta por deficiencias en el principio de planeación, por cuanto en los estudios previos no se prevé la necesidad de contratar los profesionales por toda la vigencia, ya que como enuncia la administración realizan actividades misionales y estas son el quehacer diario de la ANLA.

Efecto

Falta al principio de planeación y por ende desgaste administrativo, por cuanto afecta la eficacia, la eficiencia, la igualdad e incluso al objeto del proceso, generando una afectación al interés público que se persigue con ocasión del contrato.

Respuesta de la Entidad

"La entidad disiente de lo señalado por el grupo auditor, toda vez que, de lo observado por la Contraloría, en ningún momento se puede apreciar una afectación a la eficacia, eficiencia y mucho menos a la igualdad y al objeto del proceso contractual. Es importante reafirmar la autonomía que tienen las entidades en el proceso de planeación y contratación de acuerdo con lo señalado en el artículo 14 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, en la medida que, bajo la estructura administrativa de la entidad, la planta está compuesta por 73 personas quienes no pueden asumir las cargas y las actividades propias de la ANLA, por lo tanto la celebración de contratos de prestación de servicio profesionales responde como la Contraloría lo entiende perfectamente al cumplimiento de los fines de la entidad. Sin embargo, el no planear los contratos a la duración de la vigencia fiscal tal como lo propone el grupo auditor, no responde necesariamente a falta de planeación, sino a revisar las dinámicas propias de la ejecución contractual, garantizando así la correcta prestación del servicio y la satisfacción de los fines del Estado.

Contrario a lo afirmado por el grupo auditor, es de resaltar, que es precisamente en la debida aplicación de los principios de eficacia y eficiencia a las actuaciones administrativas que se establece este término en los contratos, toda vez que dependiendo del desarrollo

de las obligaciones de cada contratista se toma la decisión de prorrogar o no el contrato, con el propósito de que se cumplan las metas de la Autoridad, en oportunidad y calidad que exige la ley."

Análisis de la respuesta

Si los profesionales que contrata la ANLA, por un periodo de tiempo están cumpliendo funciones misionales tal como lo justifica la administración en el sentido de ampliar el plazo en tiempo y adicional el valor del contrato, no se entienden las razones por las cuales se presenta esta figura en forma reiterativa

En razón a lo anterior, la respuesta dada por la Entidad no desvirtúa la deficiencia dada a conocer por la CGR, por consiguiente, se valida como un hallazgo administrativo, y se tendrá en cuenta en la suscripción del plan de mejoramiento de FONAM.

HALLAZGO No. 32 Registro de Contratos en el SIGEP - ANLA

Criterio

El numeral E del Estatuto de Contratación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, establece: Contratos para la prestación de servicios profesionales o apoyo a la gestión: *Los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, son aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas o asistenciales.*

Para que proceda la contratación directa es necesario que no exista personal de planta suficiente y que el contratista y la experiencia relacionada con el objeto de la contratación acredite que posee la idoneidad, mediante la hoja de vida con los respectivos soportes.

De lo anterior la dependencia debe dejar constancia en el estudio previo y en la certificación de la idoneidad que debe remitir al grupo de contratos, junto con los demás documentos exigidos en el procedimiento vigente de la entidad.

Para la determinación de los honorarios debe tenerse en cuenta las tarifas establecidas por la ANLA.

En todo caso el ordenador del gasto deberá certificar la verificación de la idoneidad y experiencia requerida y relacionada de conformidad con lo establecido en los estudios previos, sin que sea necesario que la ANLA obtenga previamente varias ofertas, de lo cual igualmente dejará constancia.

Las personas naturales que pretendan celebrar contratos de prestación de servicios con la ANLA deberán estar registrados en el SIGEP, respecto de lo cual se pueden presentar dos hipótesis:

- *Que no se encuentren registrados en el SIGEP: previamente al radicar la solicitud de contratación, la dependencia interesada deberá solicitar el registro al grupo de contratos, adjuntando fotocopia de la cédula de ciudadanía e indicando el correo*

electrónico del contacto personal del mismo. La clave respectiva será remitida por el grupo de contratos al contratista seleccionado.

- Que se encuentre registrada en el SIGEP: para solicitar la contratación la hoja de vida deberá estar actualizada en SIGEP por lo que se debe anexar la evidencia de dicha actualización.

Hecho

El SIGEP es un Sistema de Información y Gestión del Empleo Público al servicio de la administración pública y de los ciudadanos, contiene información sobre el talento humano al servicio de las organizaciones públicas, en cuanto a datos de las hojas de vida, declaración de bienes y rentas y sobre los procesos propios de las áreas encargadas de administrar al personal vinculado a éstas.

Verificado en el SIGEP, los nombres que se describen a continuación, no aparecen registrados en el mencionado aplicativo; no obstante, al no encontrarse registrados, se evidencia que la ANLA suscribió contrato de prestación de servicios profesionales para la vigencia fiscal 2017 (ver cuadro).

Cuadro No. 37 Contratistas No Registrados en SIGEP

CÉDULA CONTRATISTA	PERFIL	No CONTRATO
51602027	Líder Técnico	75
20729706	Líder Técnico	107
80072207	Jurídico	144
91251242	Líder Técnico	88
3086592	Grupo Interno Biótico	852
79691672	Grupo Interno Físico	856
79598459	Grupo Interno Biótico	855
19355723	Grupo Interno Biótico	851
72132176	Líder Técnico	847
72001573	Líder Técnico	897
15349528	Grupo Interno Físico	937
91251242	Grupo Interno Biótico	182
79485032	Líder Técnico	201
52588197	Líder Técnico	114
46672162	Líder Técnico	162
79954537	Grupo Interno Social	154
13006753	Grupo Interno Social	900
46672162	Jurídico	1020
1098608788	Grupo Interno Físico	118
53082424	Grupo Interno Social	128
52432288	Grupo Interno Social	130
52425164	Grupo Interno Físico	197
52228876	Grupo Interno Biótico	169
8033314	Grupo Interno Físico	64
52826196	Grupo Interno Social	191
43255131	Grupo Interno Biótico	213
52887344	Grupo Interno Físico	212
35533973	Grupo Interno Biótico	210
19328692	Líder Técnico	207
80027552	Grupo Interno Biótico	223
41705734	Grupo Interno Social	224

52476998	Grupo Interno Social	221
79690669	Grupo Interno Biótico	226
52715437	Grupo Interno Biótico	244
52263964	Líder Técnico	245
52582733	Grupo Interno Social	243
74180345	Grupo Interno Físico	252
52393906	Grupo Interno Social	251

Fuente: Archivos de la ANLA

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Causa

Se presenta por deficiencias en el Sistema de Control Interno por cuanto el seguimiento le corresponde realizarlo a los jefes de control interno de cada entidad, y verificar que ya todos tengan usuario y clave.

Efecto

La situación descrita anteriormente, se presenta por incumplimiento al ordinal E del Estatuto de Contratación de la ANLA

Respuesta de la Entidad

“La entidad, una vez revisada la observación planteada por el grupo auditor, se permite manifestar que procedió a revisar nuevamente de manera minuciosa cada uno de los expedientes de los contratos referidos y encontró que cumplen con lo señalado en el literal E, contratación directa, capítulo tercero del Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría de la ANLA.

En cada uno de los expedientes se encuentra impresa la hoja de vida del SIGEP de los contratistas referidos, la cual fue revisada en la plataforma destinada para ello y posteriormente impresa por parte del abogado a quien se le asignó la gestión contractual que incluye la verificación de los datos allí contemplado, para ser posteriormente revisada y aprobada por la Coordinación del Grupo de Contratos de la Entidad.

Lo anterior implica necesariamente que, por el hecho de reposar dicho documento en el expediente contractual, los citados contratistas para la fecha si se encontraban inscritos en el Sistema de Gestión Pública SIGEP, tal como se evidencia en los documentos adjuntos.

Ahora bien, en relación con el seguimiento que se debe realizar a través del Sistema de Control Interno, nos permitimos informar que se realizó seguimiento al SIGEP en el mes de noviembre de 2017, tal como consta en archivo adjunto y en el cual se evidencia que los 38 servidores relacionados por el Ente de Control sí estaban registrados en el SIGEP.

En atención a lo señalado, amablemente se solicita reconsiderar la observación en comentario.”

Análisis de la respuesta

La respuesta dada, no desvirtúa la deficiencia dada a conocer por la CGR, por cuanto la entidad en su escrito manifiesta que en cada una de las carpetas se encuentra impresa y archivada la hoja de vida del contratista; la norma es clara en

cuanto a que las personas naturales que pretendan celebrar contratos de prestación de servicios con la ANLA, deberán estar registrados en el SIGEP, actividad que no ha sido efectuada por la entidad; por lo anterior se valida como un hallazgo administrativo, y la entidad lo tendrá en cuenta en la suscripción del plan de mejoramiento.

HALLAZGO No. 33 Archivo de la ANLA

Fuente de Criterio

ARTÍCULO 8o. ley 42 de 1993. "La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas."

Hecho

ANLA suscribió la Licitación pública No. 015 de 2017 cuyo objeto consistió en Prestar servicios de inventario documental, organización, elaboración de la hoja de control y digitalización documento por documento de los expedientes que conforman el archivo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA" por un valor de \$1.225.762.500, con un plazo inicial de 4 meses adicionado por dos meses más hasta el 28 de febrero de 2018.

Analizados los estudios previos y la descripción de la necesidad de la Licitación citada no establece la cantidad de archivos por año para organizar, ni el tiempo que durará la organización del archivo. A la fecha no se tiene claro cuántos documentos falta por digitalizar a corto mediano y largo plazo.

Esta situación se ha venido evidenciando en los tres últimos años dónde se han venido ejecutando contratos en el mismo sentido, sin que a la fecha haya claridad del estado real del archivo de la Anla.

Así mismo se observa que en los informes de supervisión parciales, no se evidenció que el supervisor hubiese cuestionado el incumplimiento del plazo del contratista y por el contrario, remitió para autorización la solicitud de modificación del mismo.

Causa

Incumplimiento de los postulados establecidos en el artículo 209 de la Carta Magna y los principios de austeridad del gasto público, ya que no incentiva la ejecución de esta labor en cada uno de los Funcionarios y contratistas encargados de ejecutar los archivos.

Efecto

Riesgo que la asignación de recursos para la organización, elaboración de la hoja de control y digitalización documento por documento de los expedientes que conforman el archivo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, se extienda en el tiempo, generando mayor gasto de los recursos del Estado.

Respuesta de la Entidad

"En el Anexo No. 1 Ficha Técnica el cual hace parte integral de los estudios previos, lo cual se puede observar en el subnumeral 1.1 del numeral 5 de los Estudios Previos, en el literal o) del numeral 5. DIGITALIZACIÓN DOCUMENTO POR DOCUMENTO, se precisaron los expedientes objeto de intervención por sectores (infraestructura y energía) y la cantidad a intervenir en la vigencia 2017, tal como se presenta en el siguiente cuadro.

DEPENDENCIA	TOTAL EXPEDIENTES POR INTERVENIR	TOTAL CARPETAS PRINCIPALES	TOTAL ANEXOS	TOTAL CARPETAS Y ANEXOS	TOTAL METROS LINEALES	TOTAL FOLIOS POR SECTOR
ENERGIA	264	351	738	1.089	45	249.563
INFRAESTRUCTURA	1.418	2.429	4.664	7.093	296	1.625.479
					341	1.875.042

Fuente: SECOP

Dentro de la etapa de planeación del Proceso Licitatorio, se identificó que para junio del año 2015, los expedientes de licencias y permisos ambientales habían sido separados los oficios remisorios de los anexos, lo cual, frente al Acuerdo No. 02 de 2014, la Entidad evidenció la necesidad de integrar los expedientes que en promedio a esa fecha correspondían a 2.500 metros lineales, toda vez que para realizar dicha actividad en una sola vigencia, ni el presupuesto, ni el tiempo de ejecución hubiesen sido suficientes

En razón a lo señalado, desde ese mismo año y teniendo en cuenta el presupuesto asignado a la ANLA para esa actividad, a través de los Procesos de Contratación a que hace mención el Grupo Auditor de la Contraloría General de la República, se procedió a realizar la intervención de los expedientes administrados en el archivo de gestión centralizado de la ANLA, el cual, dado su volumen, la poca planta de personal de la ANLA (73 funcionarios), más 28 contratistas que desarrollan otro tipo de actividades, no pudo culminarse en una sola vigencia fiscal.

Sobre el particular, es necesario precisar que lo aquí expuesto guarda plena relación con lo que ANLA ha manifestado dentro de sus necesidades al momento de realizar los ejercicios presupuestales que sirvieron de fundamento para la construcción de los Anteproyectos de Presupuesto de las vigencias 2016, 2017 y 2018, de tal manera, que la extensión en la intervención de los expedientes en comento está dada por los metros lineales pendientes por intervenir con una meta desagregada así:

INDICADORES DE GESTIÓN					
NOMBRE INDICADOR DE GESTIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	META 2019	META 2020	META 2021	META 2022
15006066 Organización de Archivos de Gestión	METRO LINEAL	506	506	506	506

Fuente: Anteproyecto Presupuesto ANLA y sus anexos

Respecto a la expedición de la Adenda dentro del Proceso Licitatorio No. 015 de 2017, resulta pertinente precisar que de acuerdo con el Decreto 1082 de 2015, los pliegos de condiciones solo podrán ser modificados a través de adendas. Las adendas, son definidas en la misma normativa en los siguientes términos: "Adendas: Documento por medio cual la Entidad Estatal modifica los pliegos de condiciones".

En atención a ello, la adenda a que hace mención el Grupo Auditor de la Contraloría General de la República obedeció a situaciones de fuerza mayor que conllevaron su expedición, esto se demuestra en la sustentación de la adenda, ya que la entidad no podía en su momento evaluar la totalidad de las propuestas presentadas por los oferentes en el término previsto inicialmente, por lo cual la decisión más responsable era adendar el cronograma para evaluar las propuestas de conformidad con los principios legales, en particular el señalado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

Por otro lado, con relación a lo observado por el Grupo Auditor, en la supervisión del contrato referido, el supervisor generó las comunicaciones oficiales Nos. 2017097252-2-000 y 2017116534-2-000 del catorce (14) de noviembre y quince (15) de diciembre de 2017, en las cuales solicitó al contratista emprender las acciones necesarias que mejoraran el rendimiento en las actividades a fin de dar cumplimiento al objeto contractual en el plazo establecido.

Igualmente, en las actas de seguimiento Nos. 06, 07 y 09 del treinta (30) de octubre, quince (15) y veintinueve (29) de noviembre de 2017 respectivamente, se alertó del atraso en la ejecución del contrato. Lo anterior, evidencia que desde la supervisión del contrato se realizó el debido seguimiento del mismo y se alertó en diferentes momentos al contratista el incumplimiento a la ejecución del contrato de acuerdo con el cronograma propuesto por el mismo, sin embargo el objeto contractual se ejecutó a satisfacción, con la entrega de la totalidad de los productos contratados sin afectar en ningún los recursos financieros del contrato.

Conforme lo anotado, de manera atenta solicitamos reconsiderar la observación.

Frente a lo anterior, si bien es cierto que la fuerza mayor o caso fortuito constituyen hechos eximentes de responsabilidad, también lo es que atendiendo a su definición legal, para que el mismo tenga cabida, debe apreciarse concretamente, si se cumplen con sus elementos esenciales, la imprevisibilidad y la irresistibilidad. En el caso objeto de estudio, en opinión de esta Delegada del Ministerio Público, no es dable señalar que se configura un evento de caso fortuito en tanto la nota característica de irresistibilidad"

Análisis de la respuesta

En su respuesta la Entidad no define los plazos en los que terminará de actualizar y tener al día su archivo. Tampoco define una metodología en la que teniendo en cuenta la austeridad del gasto, proponga que la ANLA como operador de sus archivos sea quien ejecuta dichas labores, como lo viene realizando la mayoría de las entidades del Estado, donde cada funcionario tramita y ejecuta su archivo, y luego lo traslada al encargado del acopio de toda la documentación, en observancia a los lineamientos de la Ley de Archivo General de la Nación- Ley 594 de 2000, lo cual contribuye a minimizar costos.

Respecto a la expedición de la Adenda se aceptan los argumentos de la Entidad dentro del Proceso Licitatorio No. 015 de 2017, resulta pertinente precisar que de acuerdo con el Decreto 1082 de 2015, los pliegos de condiciones solo podrán ser modificados a través de adendas, las cuales son definidas en la misma normativa en los siguientes términos: *“Adendas: Documento por medio cual la Entidad Estatal modifica los pliegos de condiciones”*.

Por lo anterior el hallazgo se mantiene como administrativo, y la entidad lo tendrá en cuenta en la suscripción del plan de mejoramiento.

2.3 PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA - PNNC

De la evaluación efectuada a la gestión adelantada en la subcuenta PNNC, se verificó como parte del proceso “Línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica”, lo relacionado con el Ingreso, procedimiento y controles establecidos a Parques seleccionados, entre otros el Parque Tayrona, incluyendo lo concerniente con las concesiones por servicios ecoturísticos, y contratos y/o convenios originados, que indirectamente tocan recursos FONAM.

Así mismo, se analizó el proceso presupuestal; la ejecución presupuestal y otros, como la recepción de bienes y servicios adquiridos, se verificó a través del análisis de una muestra de contratos que directamente tocan recursos FONAM.

HALLAZGO No. 34 Consulta Previa Contrato de Concesión Parque Tayrona- PNNC (D18, F2)

Fuente de Criterio

Los fundamentos normativos de la consulta previa son diversos, concurrentes y complementarios²²

²² Consejo de estado 2016 Radicación 11001-03-06-000-2016-00057-00(2290) Consulta Previa



- Carta Política contemplados en los artículos 7°, 8, 79 y 80 el cual establece que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.

330 parágrafo. *La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades*

- La figura de la consulta previa aparece legalmente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, ratificado en Colombia por la Ley 21 de 1991, el cual tiene como finalidad asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos.

Este Convenio 169 en su artículo 6° dispone que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente. Además, deben establecer los medios a través de los cuales los pueblos pueden participar libremente, que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

- Resolución No. 837 de 28 de agosto de 1995. Ministerio del Interior. **Resolución No. 0234** 17 diciembre de 2004 proferida por la Unidad Administrativa Especial de PNNC por la cual se determina la zonificación del Parque Nacional Natural Tayrona. objetivos de la conservación del parque numerales **7**; *Artículo 27.- Todo proyecto de investigación científica en diversidad biológica, reglamentado por el Decreto 309 de 2000 que se adelante en Zonas Histórico Culturales requerirá consulta previa con las autoridades tradicionales indígenas del lugar donde se pretende adelantar el proyecto y con la organización Gonawindua Tayrona. Lo mismo aplica a cualquier uso o aprovechamiento de recursos naturales en esta zona.*
- Resolución 026 del 26 de enero de 2007
- Ley 42 de 1993 .**ARTÍCULO 8o.** *La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados.*
- Artículo 25 ley 80 de 1993. **7o.** *La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.*

Criterio

La figura de la consulta previa aparece legalmente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, ratificado en Colombia por la Ley 21 de 1991, el cual tiene como finalidad asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos. Este convenio integra el bloque de constitucional de los derechos humanos de los pueblos indígenas como lo ha sostenido reiteradamente la Corte Constitucional. Este Convenio 169 en su artículo 6° dispone que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente. Además, deben establecer los medios a través de los cuales los pueblos pueden participar libremente, que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Concordante con lo dispuesto en las Resoluciones **No. 0234** 17 diciembre de 2004, **026 del 26 de enero de 2007**, Resolución No. 837 de 28 de agosto de 1995 Ministerio del Interior; el Estado reconoció la relación ancestral, cultural y ceremonial y de protección a la diversidad cultural incluyendo al Parque Tayrona y las Comunidades Indígenas

Hecho

La Unidad Administrativa Especial del Sistema de PNNC celebró el contrato de Concesión No. 002 del 4 de julio de 2005, con la Unión Temporal Concesión Tayrona, cuyo objeto era adelantar por parte del Concesionario por su cuenta y riesgo la prestación de los servicios ecoturísticos y la dotación, adecuación, mantenimiento, rehabilitación, construcción y mejoramiento de la infraestructura física del Parque Nacional Natural Tayrona.

El acta de inicio correspondiente a la ejecución del Contrato de Concesión No. 002 de 2005, fue suscrita el veintiséis (26) de octubre de 2005, y en ella, previa verificación de cumplimiento de los requisitos exigidos, las partes establecieron de común acuerdo como fecha de inicio de la ejecución del contrato el día veintiuno (21) de octubre de 2005, al tenor de la cláusula primera.

Plazo inicial es de 10 años prorrogado por 3 años más mediante otro si **No. 008 suscrito el 14 de octubre de 2015. Plazo final 21 de octubre de 2018.**

Este Ente de Control establece que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de PNNC incumplió la obligación constitucional y legal de realizar Consulta Previa a las comunidades indígenas y tradicionales establecidas en los espacios concesionados del Parque Tayrona, al suscribir el contrato No. 002 de 2005.

En igual sentido, se pronunció el 11 de en de 2013 el Tribunal Administrativo del Magdalena, en trámite de la acción de tutela - interpuesta por la Fundación Misión Colombia en contra de la Unidad Especial de PNNC y otros; acción dirigida a buscar que se amparen los derechos constitucionales a la consulta previa y los conexos en el marco de la protección de la integridad cultural, económica y social de los indígenas colombianos presuntamente vulnerados por parte de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - UAESPN y la Unión Temporal Concesión Tayrona (Aviatur S.A., Cámara de Comercio de Santa Marta, Passarola Tours Ltda.)

En dicha Sentencia el Tribunal Administrativo reitera que con el actuar de PNNC se dan los postulados de la Sentencia T-693 de 2011 el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de determinar que la consulta previa es obligatoria cuando se va a llevar a cabo cualquier proyecto o intervención que afecte directamente a un pueblo indígena o tribal; el concepto de territorio comprende no solamente el terreno del resguardo adjudicado a una comunidad, sino también el territorio extendido en que desde épocas ancestrales desarrolla sus prácticas religiosas y de subsistencia.

(...) Refiere el Tribunal que en Sentencia SU -383 de 2003, manifestó: "Otros aspectos a tener en cuenta para la delimitación de la entidad territorial Indígena son la concurrencia de intereses en los lugares sagrados-(...)"

Estima además el Tribunal (...) *"que aunque en el caso bajo revisión el concesionario no ha realizado mayores obras después de la concesión, si se ha ampliado el servicio de camping, construcción de jacuzzis, escaleras, etc., y si cruza un área de importancia cultural y religiosa de la comunidad Arhuaca, por tanto, el proyecto debía ser consultado con la comunidad antes de comenzar a ejecutarlo. (...) y en el caso existe una doble vulneración de los derechos de la comunidad accionante: **de un lado**, el derecho de la comunidad a la libre determinación y, en particular, a la participación fueron vulnerados por las autoridades y empresas demandas al no llevar a cabo la consulta previa, la cual era obligatoria teniendo en cuenta que la Unidad de Parques iba a intervenir áreas que si bien no se hallan dentro del resguardo, sí hacen parte de su territorio ancestral debido a las prácticas religiosas, tradicionales y de subsistencia que se llevan a cabo allí, como en el sector de Cañaverál que es zona de camping según informe aportado por el Ministerio del Interior visible a folio 215216 del expediente.*

*Teniendo en cuenta que el contrato de concesión inició en 2005 y culmina en de 2015, el Tribunal observa que se está en presencia **de un daño consumado en lo que se refiere específicamente a la falta de consulta previa, al momento de su celebración (...) que el uso de su territorio ancestral continúa siendo afectado y limitado.***

Indica el tribunal vía jurisprudencia, que la evolución de amparar el derecho a la consulta previa se ha dado especialmente en las licencias ambientales y en los contratos de concesión, ligadas a proyectos de desarrollo que afectan directamente a las comunidades étnicas, particularmente decisiones que permiten la explotación o el aprovechamiento de recursos naturales ubicados en sus

territorios. Entre otras, las sentencias son: SU-039 de 1977, T-652 de 1998 T-769 de 2009.

El 06 de febrero de 2013 el Ministerio del Interior da respuesta al Tribunal e indica: *“De acuerdo con el alcance de Contrato No. 002 del 4 de julio de 2005, contenido en la cláusula 3 suscrito entre la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Unión Temporal Concesión Tayrona, el área cobijada por dicho contrato, corresponde a la misma área del Parque Nacional Natural Tayrona cuyos linderos se fijan en la resolución 191 de 1964 del INCORA y resolución 021 del 23 de abril de 1074 del INCORA. Folio 37. De acuerdo con la Relación No. 837 del 28 de agosto de 1995 suscrita por el Ministerio del Interior, se puede establecer que dentro de los referidos linderos del Parque Nacional Natural Tayrona, se encuentran los hitos periféricos del sistema de sitios sagrados de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.*

*(...) En resumen, la Sala estima que en el presente caso existe una doble vulneración de los derechos de la comunidad accionante: **de un lado**, el derecho a la comunidad a la libre determinación y, en particular, a la participación fueron vulnerados por las autoridades y empresas demandadas al no llevar a cabo la consulta previa, la cual era obligatoria teniendo en cuenta.*

***De otro lado**, se evidenció que las empresas y autoridades accionadas lesionaron con la intervención misma del territorio indígena el derecho de la comunidad a la integridad cultural y pusieron en riesgo su subsistencia, entre otras razones, porque con la proliferación de turistas, camping y no conservación de lugares especiales afectaron la espiritualidad de los miembros de la comunidad, al punto que han tenido que dejar de hacer sus ritos y pagamentos en el momento que lo deseen”*

El Fallo de tutela proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena en su parte resolutive ordena a PNNC, *“(...) adoptar medidas de compensación cultural por los impactos y perjuicios causados a la comunidad dentro de su territorio ancestral con ocasión de la concesión otorgada mediante contrato No. 002 del 4 de julio de 2005, con miras a garantizar sus supervivencia física, cultural, social y económica (...)*”

“Precisar, delimitar y enmarcar las zonas en las que se encuentran los hitos periféricos del Sistema de sitios Sagrados de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, relacionados por el Ministerio del Interior en respuesta a la acción de tutela”.

Ante las circunstancias ya descritas, mediante memorando 20141300003103 de fecha 2014-11-20 la Oficina Asesora jurídica de PNNC, emite concepto sobre la necesidad de realizar consulta previa para la prórroga del contrato de Concesión de Servicios Ecoturísticos así:

(...) “De acuerdo con lo anterior, para la Oficina Asesora Jurídica es claro que la prórroga del contrato de Concesión de Servicios Ecoturísticos con la Concesión Tayrona debe ser objeto de consulta previa con la Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, teniendo en cuenta el precedente constitucional (...)”

Además de lo anterior, en desarrollo de la auditoría se requiere a PNNC, a fin que certifique e informe: *“a) si con ocasión de la firma del contrato de concesión se realizó*

proceso de consulta previa, b) se informe cuántas certificaciones ante el Ministerio del Interior ha solicitado, tendientes a determinar sobre la presencia o no de comunidades étnicas, o registro de sitios sagrados antes y durante la ejecución del Contrato de Concesión Tayrona No. 002 de 2005 y c) se determine cuáles medidas de compensación cultural se han adoptado por los impactos y perjuicios causados a la comunidad, dentro de su territorio ancestral con ocasión de la concesión otorgada mediante Contrato No. 002 del 4 de julio de 2005 con miras a garantizar su supervivencia física, cultural, social y económica, d) cuándo es el vencimiento del plazo del contrato de Concesión.”

PNNC en su respuesta acepta no haber realizado consulta previa para la suscripción del contrato de Concesión No. 002 de 2005, ni para la prórroga del mismo.

Respecto a cuántas certificaciones ante el Ministerio del Interior ha solicitado, tendientes a determinar sobre la presencia o no de comunidades étnicas, o registro de sitios sagrados antes y durante la ejecución del Contrato de Concesión Tayrona No. 002 de 2005 y su estado actual, PNNC respondió:

“Se tiene información de dos (2) solicitudes de certificación ante el Ministerio del Interior. Respecto de este proyecto se adelantó la etapa de preconsulta y apertura del 17 de septiembre de 2015 y del 19 y 20 de octubre de 2015. (...) La segunda solicitud se realizó el 28 de septiembre de 2018 (No. de Radicado 20182000056481) con el propósito de adelantar el proyecto “INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN Y MANEJO DE LOS PARQUES NACIONALES NATURALES SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA Y TAYRONA”.

Es de aclarar que estas solicitudes de certificación ante el Ministerio del Interior, PNNC las realiza a fin de iniciar la nueva contratación de servicios eco turísticos del Parque Tayrona, y no para el contrato 002 de 2005.²³

En relación con las medidas de compensación cultural que se han adoptado por los impactos y perjuicios causados a la comunidad dentro de su territorio ancestral, PNNC respondió, que entre las medidas de compensación cultural se destacan varias actuaciones adelantadas después de las Sentencias del Tribunal Administrativo del Magdalena y su confirmación por el Consejo de Estado, entre otras:

- a) Resolución 070 de 28 de febrero de 2013 prohíbe temporalmente la presencia de turistas en sitios sagrados.
- b) Resoluciones 432 de 2015, 0653 de 2016 007 de enero de 2018 de Cierre temporal del Parque Tayrona
- c) Resoluciones 0331 de 2018 derogada y 0391 del 09 de Octubre de 2018 ordena cierre definitivo de ingreso de turistas a sitios sagrados.
- d) Proceso de construcción conjunta del nuevo Plan de manejo de Parques que no ha sido aprobado.”

²³ Resolución 19 de 1 de junio de 2005.

De igual manera en cumplimiento de la Sentencia antes mencionada, PNNC suscribió doce (12) convenios, así:

Cuadro No. 38 Relación de convenios suscritos por PNNC en cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Administrativo del Magdalena y del Consejo de Estado

(Cifras en pesos)

No.	Convenio	Aportes PNNC Efectivo	Valor Global Convenio	Fecha de inicio	Adiciones	Fecha de liquidación	Pagos realizados a la fecha de cada uno de los convenios.
1	Conv 001 de 2013	\$ 48.259.000,00	\$ 58.559.000,00	10/04/2013	N/A	05/02/2014	1 PAGO: 11/11/2013
2	Conv 003 de 2013	\$ 47.960.000,00	\$ 58.260.000,00	03/05/2013	N/A	05/02/2014	1 PAGO: 6/05/2013
3	Conv 004 de 2013	\$ 99.817.831,00	\$ 110.117.831,00	16/08/2013	N/A	20/05/2014	1 PAGO: 21/08/2013
4	Conv 007 de 2013	\$ 65.960.000,00	\$ 75.960.000,00	18/09/2013	N/A	27/11/2014	PAGO 1: 20/09/2013
5	Conv 009 de 2013	\$ 185.746.169,00	\$ 195.746.169,00	20/12/2013	N/A	14/10/2014	Orden de pago 358152313 del 27 de diciembre de 2013 se pago el valor de \$184.706.169 por la Fuente Fonanm
6	Conv 013 de 2014	\$ 13.100.000,00	\$ 13.100.000,00	18/12/2014	N/A	27/02/2015	2 PAGOS: 29/12/2014
7	Conv 002 de 2015	\$ 29.000.000,00	\$ 35.000.000,00	29/07/2015	N/A	30/03/2016	2 PAGO: 25/08/2015
8	Conv 003 de 2015	\$ 20.140.000,00	\$ 23.040.000,00	10/09/2015	N/A	30/12/2016	1 PAGO: 17/09/2015
9	Conv 005 de 2015	\$ 150.000.000,00	\$ 211.000.000,00	05/11/2015	PRORROGA EN TIEMPO: 4 MESES MÁS, PLAZO DE EJECUCIÓN FINAL: 8 MESES. FECHA PRORROGA: 11/03/2016	08/07/2016	1 PAGO: 18/11/2015 2 PAGO: 11/02/2016 3 PAGO: 05/05/2016
10	Conv 010 de 2015	\$ 25.000.000,00	\$ 26.750.000,00	10/11/2015	N/A	25/02/2016	1 PAGO: 17/11/2015 2 PAGO: 10/12/2015
11	Conv 004 de 2016	\$ 180.200.000,00	\$ 234.200.000,00	13/10/2016	Modificación desembolsos, fecha modificación 18/10/2016. Modificación N° 2, prorroga en tiempo por cuatro meses más, de fecha 25/07/2017.	12/04/2018	1 PAGO: 26/12/2016; 2 PAGO: 4/11/2016; 3 PAGO: 27/12/2016 4 PAGO: 23/05/2017; 5 PAGO: 27/12/2017 6 PAGO: 3/11/2017
12	Conv 020 de 2016	\$ -	\$ 373.200.000,00	Esta información reposa en las oficinas o área de Patrimonio Natural.		Esta información reposa en las oficinas o área de Patrimonio Natural.	
			\$ 1.414.933.000,00				

Fuente: Información remitida por PNNC

Nota: Ver Anexo No. 5

De los \$1.414.933.000 este ente de control se abstendrá de pronunciarse frente al Convenio 020 de 2016 por valor de \$373.200.000 por cuanto corresponden a recursos que no fueron sufragados por PNNC.

Por lo tanto, el valor total de los recursos de PNNC, es:

Aportes PNNC Efectivo	\$865.183.000
Aportes PNNC capacidad instalada:	\$ 64.000.000
Total Aportes PNNC	\$929.183.000

Del total de \$920.183.000, el valor de **\$365.946.169** corresponde a Recursos FONAM con cargo a los convenios 009 de 2013 por valor de \$185.746.169, y el convenio 004 de 2013 por valor de \$180.200.000.

A la pregunta si a la fecha el contrato se encuentra en ejecución indicó PNNC:

“Respuesta generada por la Subdirección Administrativa y Financiera:

*“(…) El 14 de octubre de 2015 mediante otro si No 8 se pactó la prórroga del contrato de concesión No 002 de 2005, por el término de tres años contados a partir del 21 de octubre; no obstante, lo anterior el 24 de enero de 2017 se determinó la necesidad de suspender el contrato por el término de 32 días calendario y el 23 de enero de 2018 se determinó la necesidad de suspenderlo por el término de 32 días calendario. Con lo cual y dados los efectos de la suspensión de un contrato estatal el contrato a la fecha termina el día 23 de diciembre de 2018. (...)” subrayas fuera del texto”. Que a la fecha el contrato se encuentra en ejecución; por considerar que dados los efectos de la suspensión el contrato termina hasta el **día 23 de diciembre de 2018, es decir se encuentra en ejecución.***

De acuerdo a la respuesta anterior es claro para la CGR que no obstante lo establecido (en la cláusula tercera) acordaron las partes de mutuo acuerdo que no habría lugar al pago de compensación alguna por parte de PNNC al concesionario, por los cierres temporales del parque Tayrona, sin embargo, en respuesta a este ente de control a la solicitud de información de cuándo es el vencimiento del plazo del contrato de Concesión informan que el mismo se encuentra en ejecución; por considerar que dados los efectos de la suspensiones el contrato termina hasta el **día 23 de diciembre de 2018.**

El Tribunal Administrativo del Magdalena conmina a PNNC a tomar decisiones definitivas teniendo en cuenta que con su actuación se estaba frente a **a un daño consumado en lo que se refiere específicamente a la falta de consulta previa, al momento de su celebración (...) que el uso de su territorio ancestral continúa siendo afectado y limitado.** “En el presente caso, el Tribunal encuentra que por razones que a continuación se exponen, las entidades demandadas debieron realizar un proceso de consulta previa con la comunidad accionante antes de dar inicio al contrato, incluso antes de la ejecución de las obras, es decir, desde la planeación misma del proyecto”²⁴ subrayas fuera del texto.

Por todo lo anteriormente expuesto este Ente de Control concluye que sin lugar a dudas Parque Nacionales no tuvo en cuenta a las comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta al suscribir el Contrato de Concesión No. 002 de 2005 y sus modificaciones, al no realizar la Consulta Previa, y como consecuencia de ello una vez tutelados los derechos de los Indígenas y atendiendo lo ordenado por el Tribunal Administrativo del Magdalena, le conmina a adoptar medidas de compensación cultural por los impactos y perjuicios causados a la comunidad dentro de su territorio ancestral; la entidad en cumplimiento de la

Sentencia suscribe de 12 Convenios por valor de \$1.414.933.000, para reparar los perjuicios causados como lo ordenó el Tribunal Administrativo del Magdalena.

Causa

La suscripción de 12 convenios por valor de \$1.414.933.000 como medidas de compensación a las comunidades indígenas del Parque Tayrona, ordenadas a PNNC por el Tribunal Administrativo del Magdalena, que ordena amparar el derecho fundamental a la Consulta Previa de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, como manifestación del derecho a la participación en las decisiones que los afecten, a la diversidad étnica, social, cultural y religiosa, a la autonomía y al debido proceso.

Efecto

Los hechos descritos se enmarcan en menoscabo al Patrimonio de acuerdo a lo consagrado con lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000²⁵ y con posible incidencia Fiscal, como resultado de una deficiente planeación.

Respuesta de la Entidad

"(...)

Al respecto nos parece conveniente traer de presente los siguientes antecedentes. El primero de ellos es que los procesos de articulación con los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta han sido impulsados desde 1960 por el Ministerio de Agricultura, y desde 1970 por el INDERENA; gestión que fue posteriormente impulsada por Parques Nacionales Naturales de Colombia. El segundo de ellos es que, aunque el amparo del derecho a la consulta previa ha sido desarrollado desde la década de los noventa, del siglo pasado, a través de las sentencias de la Corte Constitucional, para el 2004 no había una posición clara frente al deber de consulta previa en territorios ancestrales y de uso tradicional, y que en ese sentido, Parques Nacionales Naturales adelantó el proceso contractual del Contrato No. 002 de 2005. El tercero de ellos es que el Tribunal Administrativo del Magdalena en sentencia del 1 de febrero de 2013 se refirió en sus órdenes a la compensación cultural en los siguientes términos:

²⁵ Ley 610 de 2000. Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privada que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. Los términos subrayados fueron declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.

“ORDENAR (...) den inicio al proceso de CONSULTA PREVIA con los representantes de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, con las características previstas en esta sentencia, con la finalidad de adoptar medidas de compensación cultural por los impactos y perjuicios causados a la comunidad dentro de su territorio ancestral con ocasión de la concesión (...)”.

Lo anterior se reiteró en el Acta de Protocolización (18, 19 y 20 de mayo de 2014) de la consulta previa ordenada por el Tribunal Administrativo del Magdalena, en la que se incluyeron acuerdos de consulta dirigidos a la compensación cultural. De hecho, la intervención de los pueblos indígenas -en dicha acta- es enfática al establecer que para ellos la compensación no es económica sino que está dirigida a establecer de recuperación y protección de su territorio.^[2]

En ese sentido se aclara que los convenios y contratos suscritos por Parques Nacionales Naturales y los cuatro pueblos de la Sierra de ninguna manera han sido pactados para compensar económicamente.

Adicionalmente es importante considerar que los convenios objeto de la Observación fueron suscritos y ejecutados en el marco del relacionamiento que data de los años 60, conforme a los soportes que reposan en los archivos^[3]. Como ejemplo de esto, se trae de presente el proceso orientado a crear acuerdos para el ordenamiento territorial ambiental y la conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta, el 2 de diciembre de 1997.

Se advierte entonces que la interacción permanente entre las comunidades indígenas y PNN no se deriva exclusivamente del fallo de sentencia proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena, el cual se limitó a ordenar a PNN adelantar la consulta previa frente al desarrollo de la actividad ecoturística en el PNN Tayrona. Es por ello que se han venido suscribiendo acuerdos, contratos y convenios orientados a construir conjuntamente herramientas de planeación y manejo para mejorar la coordinación entre las diferentes autoridades en el Territorio Ancestral de la Línea Negra, en el cual se encuentran PNNC, las Autoridades Indígenas, las Corporaciones Autónomas Regionales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Departamento Administrativo Distrital para la Sostenibilidad Ambiental (DADSA), entre otras.

La suscripción de contratos y convenios inter administrativos con los resguardos y cabildos es un ejercicio que no sólo se adelanta en la Sierra Nevada de Santa Marta, sino en general en aquellas áreas protegidas del SPNN en las que inciden comunidades étnicas reconocidas legalmente por el Gobierno Nacional. Esto se fundamenta en la Constitución Política, la Ley 21 de 1991 y en otros instrumentos como la Política de Participación Social en la Conservación de PNNC, que sostiene que se deben desarrollar actividades conjuntas con los actores de los territorios que conlleven a mejorar el relacionamiento, disminuir la presión sobre las áreas protegidas y conocer y participar del saber ancestral; todo ello dirigido a obtener la consolidación de procesos de conservación que redunden en la protección de las áreas y valores objeto de conservación.

En conclusión, la finalidad de esos 12 convenios era fortalecer el relacionamiento existente entre dos autoridades (autoridad ambiental y autoridad público especial) y avanzar en el cumplimiento de los acuerdos de consulta previa, como el proceso de formulación conjunta de los Planes de Manejo de los Parques Nacionales Naturales Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta, y la identificación de afectaciones y vulneración al territorio ancestral y sus sitios sagrados, entre otros.

Con base en la evidencia presentada es claro que no se realizó la compensación económica que argumenta la Contraloría General de la República, por lo que se solicita de manera respetuosa a la Contraloría General de la República revisar dichos argumentos a fin de desvirtuar la incidencia disciplinaria de la observación.

(...)"

Análisis de la respuesta

VIGENCIA DE LA ACCIÓN FISCAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, *"La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio Público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto". Subrayas fuera del texto.*

En el presente asunto no se configura el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal. El contrato de Concesión Tayrona No. 002 fue suscrito el 04 de julio de 2005 por 10 años, prorrogado por tres años más hasta el 21 de diciembre de 2018, por un plazo total de ejecución de 13 años 2 meses, es de tracto sucesivo.

PNNC, a fin de indemnizar y/o adoptar medidas de compensación cultural a las comunidades afectadas y de acuerdo a lo ordenado en la Sentencia del Tribunal Administrativo del Magdalena No. 47-001-2333-000-2013-00009-00 de fecha 11 de enero de 2013 y la Sentencia de confirmación del Consejo de Estado No. 47-001-2333-000-2013-00009-01 de fecha 10 de octubre de 2013; suscribe un bloque de 12 convenios en cuantía de \$1.414.933.000, los cuales, inician su ejecución y pagos con el convenio No. 001 de 10 de abril de 2013, y culmina con el convenio 004 de 2016 liquidado el 12 de abril de 2018.

Frente al convenio No. 020 de 2016 en cuantía de \$373.200.000 suscrito por Patrimonio Natural a fin de coadyuvar en la conservación y protección del territorio ancestral del parque Tayrona, este ente de control se abstiene de pronunciarse ya que los recursos ejecutados no fueron sufragados por Parques Nacionales.

Respecto a la respuesta de la Entidad se observa que:

Al respecto el Tribunal Administrativo del Magdalena y la CGR encuentran que a la fecha en que se suscribió el contrato de Concesión 002 de 2005, ya había suficiente normativa y Jurisprudencia que obligaban la realización de Consulta Previa cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, entre otras encontramos:

La Consulta previa se ha contemplado desde la Constitución de 1991 artículos 7, 8, 330 **Parágrafo**, que establece. *"La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades"*. Así mismo el Ministerio del Interior mediante el Decreto 1320 de 1998 reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, ratificado en Colombia por la Ley 21 de 1991, en su artículo 6° dispone que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente. Además, deben establecer los medios a través de los cuales los pueblos pueden participar libremente, que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

En igual sentido el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, señala que: "la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales, de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional, y las decisiones sobre la materia se tomarán, **previa consulta a los representantes de tales comunidades"**. **Negrilla y subrayas fuera del texto**

La Resolución No. 0234 17 diciembre de 2004 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Parques, determina la zonificación del Parque Nacional Natural Tayrona. Objetivos de la conservación del parque numerales **7; Artículo 27.-** *"Todo proyecto de investigación científica en diversidad biológica, reglamentado por el Decreto 309 de 2000 que se adelante en Zonas Histórico Culturales requerirá **consulta previa con las autoridades tradicionales indígenas del lugar donde se pretende adelantar el proyecto y con la organización Gonawindua Tayrona. Lo mismo aplica a cualquier uso o aprovechamiento de recursos naturales en esta zona"**. Negrilla fuera de texto.*

Así mismo; se evidencia que ha sido el ordenamiento superior la H. Corte mediante precisión jurisprudencial quien le dado a la consulta previa el tratamiento de un derecho fundamental, del cual son titulares las comunidades indígenas, negras afrocolombianas, indígenas raizales palanqueras y gitanas por decisiones de tutela, a través de las cuales ha ido fortaleciendo el derecho a contar con la participación libre e informada de las comunidades, en el marco de sus costumbres y tradiciones, sin que simples trámites administrativos en el cual las comunidades afectadas no han tenido la oportunidad de participar.

Las Sentencias anteriores a la suscripción del contrato de concesión 002 de 2005 fueron: Sentencia T-428 de 1992, T-380 de 1993 T SU-039 de 1997 Comunidad indígena Uwa T-652 de 1998 mediante precisión jurisprudencial, se evidencia que los actos administrativos que preceden el desarrollo de un proyecto de infraestructura, como la respectiva licencia ambiental, así como la ejecución misma de proyecto incluyendo las concesiones, deben ser consultados previamente a las comunidades étnicas, no solamente cuando los proyectos se ubican dentro de los resguardos de las comunidades, sino también cuando se plantean realizarlos e territorios de usos ancestrales y dónde las comunidades desarrollan prácticas tradicionales”⁽²⁶⁾

Ya en la Resolución No. 837 del 28 de agosto de 1995 suscrita por el Ministerio del Interior, se puede establecer que dentro de los referidos linderos el Parque Nacional Natural Tayrona, se encuentran hitos periféricos del sistema de sitios sagrados de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.²⁷

PNNC en su respuesta acepta que en el Acta de Protocolización (18, 19 y 20 de mayo de 2014) de la consulta previa ordenada por el Tribunal Administrativo del Magdalena, en **la que se incluyeron acuerdos de consulta dirigidos a la compensación cultural.**

En conclusión, la finalidad de esos 12 convenios era fortalecer el relacionamiento existente entre dos autoridades (autoridad ambiental y autoridad público especial) y avanzar en el cumplimiento de los acuerdos de consulta previa, como el proceso de formulación conjunta de los Planes de Manejo de los Parques Nacionales Naturales Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta, y **la identificación de afectaciones y vulneración al territorio ancestral y sus sitios sagrados, entre otros.**

Por lo anteriormente expuesto este Ente de Control no acepta los argumentos de la Entidad, por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria para PNNC, y Fiscal para PNNC en cuantía de **\$929.183.000**, que corresponde a Aportes PNNC Efectivo, más Aportes PNNC Capacidad Instalada, cuya fuente es:

\$563.236.831 Recursos PNNC
\$365.946.169 Recursos FONAM

Lo anterior con cargo a convenios suscritos, en cumplimiento de la Sentencia Proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, que ordenó medidas de compensación cultural por los impactos y perjuicios causados a la comunidad

²⁶ Sentencia Tribunal Administrativo del Magdalena 11 enero de 2013.

²⁷ Sentencia Tribunal Administrativo del Magdalena 11 enero de 2013.

dentro de su territorio ancestral, al no realizar en su momento consulta previa con las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta con miras a garantizar su supervivencia física, cultural, social y económica, con ocasión de la suscripción del contrato de concesión No. 002 de 2005 y sus modificaciones.

HALLAZGO No. 35 Supervisión del Contrato de Concesión No. 002 de 2005-PNNC (D19-IP4)

Fuente de criterio

El Artículo 209 de la Constitución Política establece:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

La Ley 80 de 1993, señala:

Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Contrato de Concesión Tayrona No. 002 y Anexo Técnico.

La Ley 1474 de 2011 sobre las facultades y deberes de los supervisores e interventores establece:

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas

punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)"

Manual de contratación y Supervisión de PNNC, numeral capítulo V, establece:

"Corresponde al Supervisor cumplir objetivos como controlar, exigir, prevenir, verificar, 4. Adoptar las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras y jurídicas existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución"

Criterio

Como lo establece el artículo 26 de la Carta Magna, en virtud del principio de responsabilidad 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.

Antecedentes

La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-MADS (**Concedente**) celebró el contrato de concesión No. 002 de 04 de julio de 2005 con la Unión Temporal Concesión Tayrona, conformada por la Sociedad AVIATUR S.A., ALNUVA LTDA y Cámara de Comercio de Santa Marta (**Concesionario**) a un plazo de 10 años, prorrogado por tres (3) años más hasta el 21 de octubre de 2018.

El objeto del mencionado contrato es adelantar por parte del concesionario por su cuenta y riesgo la prestación de los servicios ecoturísticos y la dotación adecuación, mantenimiento, rehabilitación, construcción y mejoramiento de la infraestructura física del Parque Nacional Natural Tayrona.

De conformidad con la cláusula No. 5, el término de la concesión es de diez (10) años contados a partir de la fecha de firma del acta de iniciación, cuya fecha prevista es 21 de octubre de 2005. (...) *Cláusula 5. Término de la Concesión. El plazo del contrato de concesión es de diez (10) años contados a partir de la fecha de la firma del acta de iniciación impartida por la UNIDAD (...) folio 3*

Se establece en el texto del contrato que el valor es indeterminado; y así se explica en la Cláusula 18, se indica que de conformidad con la oferta económica presentada por el concesionario sería de una suma fija neta anual de (\$365.555.555) después de impuestos de enero 1° de 2005, la cual se ajustará anualmente y/o una suma anual, independiente de impuestos, tasas o contribuciones, por un valor de 16.25%

Se indica además que hace parte integral del contrato el Anexo No. 1 Especificaciones técnicas del contrato de concesión de la Licitación Pública Internacional No. 002 de 2005 y que se suscribieron 8 otrosíes, un (1) Acta de Acuerdo Novación, (2) actas de Acuerdo Sendero, 2 acta de suspensión y (1) anexo técnico que hace parte del contrato.

Para la ejecución del contrato se pactaron obligaciones generales para el **Concesionario** que quedaron identificadas en la cláusula 11, entre otras tenemos:

Contrato principal en el numeral 35 estableció entre otras obligaciones del Concesionario "(...) Ejecutar las construcciones, adecuaciones, remodelaciones y ampliaciones, orientadas a mejorar los estándares de calidad del servicio, correspondientes a las definidas el anexo técnico y de conformidad con las especificaciones previstas en el mismo (...). Subrayas fuera del texto.

OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO RESPECTO A LA PLANTA FISICA

"(...) El concesionario deberá mantener en perfecto estado de aseo, desinfección y protección las áreas y todos los elementos utilizados para la prestación de los servicios ecoturísticos concesionados, y deberá realizar así mismo el mantenimiento preventivo y correctivo de las edificaciones, instalaciones, dotación y equipos que sea soporte de los mismos FOLIO 2 Escrito de Especificaciones técnicas (...)" subrayas fuera del texto

12. "Mantener, arreglar, rehabilitar y reponer, tanto de forma preventiva como correctiva, la infraestructura física existente (...) incluyendo las nuevas inversiones que se realicen de infraestructura, caso en el cual el concesionario deberá describir cada uno de los elementos anteriormente mencionados (...). subrayas fuera del texto.

13. Presentar para aprobación de la UNIDAD, las actividades y obras adicionales a las establecidas en el pliego de condiciones y este contrato, que pretenda desarrollar con motivo de la ejecución de este contrato" subrayas fuera del texto

14. Garantizar la disponibilidad de personal, equipos y herramientas en buen estado y los materiales necesarios y suficientes para el desarrollo del contrato y la prestación oportuna del servicio, en especial cuando se trate del mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura, con el fin de mantener en buen funcionamiento las obras e instalaciones del parque. Subrayas fuera del texto".

Para este ente de control en desarrollo del contrato, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

Hecho 1

- NO SE EJECUTARON TODAS LAS CONSTRUCCIONES, ADECUACIONES, REMODELACIONES Y AMPLIACIONES ORIENTADAS A MEJORAR LOS ESTANDARES DE CALIDAD CLAUSULA 11 DEL CONTRATO.

En visita de campo de la auditoría al Parque Tayrona se estableció que el Concesionario la Unión Temporal Tayrona durante la ejecución del contrato, construyó en la entrada principal del Parque una caseta para taquilla denominada Zaino, a fin de ejercer los controles para el cobro; sin embargo, la misma estructura no cuenta con batería sanitaria indispensable para el volumen de visitantes al parque durante el año; tampoco cuenta con caseta que provea comestibles, refrescos, y/o elementos esenciales para la permanencia de los niños y sus familias dentro del parque.

Estas necesidades son suplidas a los visitantes por comerciantes privados en la entrada de la taquilla, que se lucran sin otorgar ninguna contraprestación a la zona protegida, mientras PNNC realiza inversión en mantenimiento cuidado del parque.

Lo anterior evidencia incumplimiento de lo establecido en el texto del contrato, cláusula 11, respecto de las obligaciones consagradas en el numeral 35, que conmina al Concesionario a **ejecutar las construcciones, adecuaciones, remodelaciones y ampliaciones, orientadas a mejorar los estándares de calidad del servicio.**

Hecho 2

- PROPIEDAD TENENCIA Y OCUPACION DE TERRENOS DEL PARQUE TAYRONA

En 2012 PNNC celebró convenio con la Superintendencia de Notariado y Registro a fin que se hiciera un diagnóstico registral de la situación jurídica del parque TAYRONA propiedad tenencia y ocupación; en el informe final describe situaciones irregulares que afectan la situación jurídica de tierras en el parque.

En las conclusiones que se detallaron en el informe final, exhorta a PNNC, al MADS y a otras entidades públicas para determinar la verdadera situación jurídica de los predios que actualmente acreditan propiedad privada, determinar si de conformidad con la política pública, es conveniente la compra o la expropiación de estos predios.

El citado informe describe irregularidades como: se han detectado negocios jurídicos de compraventa entre particulares después de la declaratoria del parque; se identificaron mejoras (falsa tradición) en las propiedades después de la entrada en vigencia del citada declaratoria; también se encontraron dentro de las carpetas de antecedentes doce (12) licencias de construcción otorgadas mediante resolución a personas naturales por parte de las curadurías; se registra con el código de falsa tradición Alfonso Lineros Riascos y Alejandro Linero Riascos, 1972 le venden al INDERENA, luego de la declaratoria del parque; sin embargo, se registra que el INDERENA le vendió posteriormente a otro particular.

Para este Ente de Control el hecho que los ocupantes privados del Tayrona se lucren del mismo, y no se les exija contraprestación alguna, y que aún persisten

irregularidades de tipo jurídico en la propiedad, tenencia y ocupación de terrenos del Parque Tayrona, es una clara evidencia que a PNNC le ha faltado liderazgo y gestión entre instituciones públicas a nivel nacional y territorial en la recuperación de baldíos y/o legalización de todos los predios indebidamente ocupados.

Hecho 3

- SENDEROS EXCLUSIVOS PARA TURISTAS

Así mismo en la visita de campo realizada el 9 de octubre de 2018 al Parque Tayrona, en el trayecto del sendero entre los sitios denominados Arrecifes, y el cabo donde está ubicada la taquilla concesionada, se evidencia incumplimiento de la Resolución 0234 del 17 de diciembre de 2004, por el cual se determina la Zonificación del Parque Nacional Natural Tayrona y su régimen de usos y actividades como componentes del plan de manejo del área., la citada resolución en su Artículo 19 establece que por los senderos no se podrá contemplar simultáneamente el tránsito de semovientes y de personas; así mismo en el numeral 7. indica que si los senderos tienen propensión a lodazales, se debe recurrir a una pavimentación a base de grava, viruta o aserrín, lo cual no está sucediendo y así se hizo evidente en la visita; los turistas compartían con los semovientes el mismo sendero, y los lodazales eran muy profundos.

En este sendero no hay evidencia de inversión alguna por parte de PNNC y/o el Concesionario en claro incumplimiento del numeral 14. del contrato de concesión, que claramente indica que *“dentro de las responsabilidades del contratista se encuentra Garantizar la disponibilidad de personal, equipos y herramientas en buen estado y los materiales necesarios y suficientes para el desarrollo del contrato y la prestación oportuna del servicio, en especial cuando se trate del mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura, con el fin de mantener en buen funcionamiento las obras e instalaciones del parque. La cláusula 11 obligaciones del Concesionario, obligación 71 “Establecer la red de senderos y toda la infraestructura de apoyo para actividades de ecoturismo con precisión y señalizaciones claras, para evitar que los turistas se salgan de ella y fomentar la apreciación del entorno natural, asumiendo normas de conducta apropiadas”*

Del mismo modo la mencionada Resolución, establece que los grupos deben estar acompañados por uno o varios guías quienes deberán velar por el respeto de las normas, que evite el deterioro del área y la prevención de accidentes; sin embargo, no se evidenció durante el recorrido la presencia y acompañamiento a los turistas de ningún funcionario de PNNC o del Concesionario.

Hecho 4

- MOTOS ACUATICAS

Respecto a las motos acuáticas la CGR pudo evidenciar que en el anexo No. 1 Especificaciones técnicas del contrato en ítem PROGRAMA DE DOTACION Y ADQUISICIONES numeral 1.4.3. se solicita al CONCESIONARIO la adquisición

de una lancha de 22 pies, con casco de fibra de vidrio, proa resaltada, cubierta y parabrisas, capota en lona completa, cinco bancas, equipada con dos motores de 40 caballos, sin embargo sin justificación alguna mediante otro si No. 002 07 de mayo de 2006, el CONCESIONARIO solicita se autorice el cambio de la compra de la lancha por dos motos acuáticas indicando que el valor de lancha a esa fecha era de \$40.655.645 y el valor de las dos motos \$40.774.000, teniendo en cuenta que el valor de las motos es ligeramente mayor al de lancha.

Con lo que se evidencia que no se contó con un estudio juicioso de necesidad de la adquisición la lancha y por ello se aceptaron los argumentos del concesionario para cambiar la lancha por las dos motos acuáticas, sin que en las consideraciones del otro sí se ofrezcan razones justificadas para el cambio, cotizaciones

Así mismo en el informe de control interno de PNNC noviembre 10 al 14 de 2014, se determinó como observación “(Se tiene en funcionamiento 2 motos y se evidencia que una se encuentra dentro de inventario a nombre de AVIATUR, a la fecha se está en el proceso de traspaso a la concesión, se evidencia oficio 20146720002121 del 20 de octubre de 2014”:

Hecho 5

- INFORME DE CONTROL INTERNO DE PNNC

Ahora bien, otra de las deficiencias encontradas en la ejecución de contrato de concesión No. 002 de 2005, se encuentran señaladas en informes del Grupo Control Interno de PNNC, entre otras, se detallaron entre otras:

“1. Dirección Territorial Caribe noviembre 10 al 14 de 2014

“(…) Alquiler de caballos

Hay inconveniente, la concesión no controla la demanda del servicio con relación a la taquilla, no se genera la totalidad del recaudo, se realizó requerimiento a la concesión y no hay efectividad en los mecanismos generados.

No Conformidad No 14.: *No se tienen por parte del supervisor, mecanismos de control que aseguren el recaudo real o ingreso que se genera por este servicio, se deben agotar las instancias que permitan que la concesión cumpla con este compromiso u obligación.*

Charlas de intérpretes Ambientales

No Conformidad No. 15: No hay mecanismos efectivos de evaluación y seguimiento por parte del supervisor, que permita asegurar una eficacia, eficiencia y efectividad en la prestación de este servicio por parte de la concesión, se deben agotar las instancias necesarias para que el responsable de su ejecución, asuma su responsabilidad (...)

2. INFORME FINAL DE AUDITORÍA INTERNA Ejecución del Ejercicio: Del 14 al 23 de marzo de 2017.

"(...) A la fecha se presta un servicio en un parqueadero que no está concesionado, sin embargo no se han realizado los mantenimientos y adecuaciones que se requieren.

No Conformidad No 13.: No se tiene concesionado el servicio de parqueadero, se requiere agotar por parte del supervisor las instancias que correspondan ante el concesionario para determinar su condicionamiento como servicio prestado con el fin de generar su recaudo como se establecen las obligaciones contractuales y realizar los controles y mantenimientos respectivos.

Sistema de Reservas. A la fecha no se tienen inconvenientes con el sistema de reserva porque lo maneja directamente la concesión, se realizan pruebas de taquillas aleatorias y a la fecha no se presentan observaciones. Se presentan fraudes en lo que corresponde al control del ingreso en los valores facturados en la taquilla, después de verificar la facturación emitida por la Concesión Tayrona, se procede a la inspección realizada mediante la charla cotejando que corresponda a lo estipulado en el servicio, Adultos, Extranjero, Niños, esto se evidencia en el formato de manejo que diligencia el responsable por el área, protegida encontrando que el operador turístico no cumple con lo facturado; a la fecha el supervisor no ha generado mecanismos de control y medidas preventivas como sanciones a los operadores prestadores del servicio (...)" subrayas fuera del texto

Se requieren adelantar acciones que permitan agotar las instancias en la competencia de la responsabilidad del supervisor, que permitan asegurar el cumplimiento de las obligaciones que a la fecha tienen inconvenientes de índole ambiental, conservación y mantenimiento de senderos, fraudes en las taquillas, acompañamiento y asesoramiento en la construcción, mantenimiento y adecuación de infraestructuras que demanden de estas acciones y lo correspondiente a la certificación y de los balances y los informes financieros generados por la Concesión Tayrona que deben ser sujetos de verificación por parte del PNN Tayrona."

Causa

Evidencia deficiente control y supervisión durante la ejecución del contrato por parte de PNNC y por ende del Supervisor.

Efecto

Situación que impacta negativamente el alcance del contrato de concesión Tayrona, impidiendo a los usuarios del parque mejor servicio y para la entidad el cumplimiento de los fines estatales.

Respuesta de la Entidad Hecho 1

"Es necesario aclarar que de acuerdo con las obligaciones establecidas en el numeral 35 de la cláusula 11 del Contrato de Concesión No. 002 de 2005, suscrito con la Unión Temporal Concesión Tayrona, se estableció "(...) Ejecutar las construcciones, adecuaciones, remodelaciones y ampliaciones, orientadas a mejorar los estándares de

calidad del servicio, correspondientes a las definidas el anexo técnico y de conformidad con las especificaciones previstas en el mismo (...)". Subrayado fuera del texto.

Por lo tanto, las obligaciones determinadas en dicho anexo técnico para el concesionario, son:

"Numeral 1.3 PROGRAMA DE NUEVAS CONSTRUCCIONES

1.3.1 Casetas de vigilancia y control. *El concesionario construirá en el Zaino una caseta (1). una (1) en el sitio denominado El Calabazo (1) Y dos (2) en los Parquaderos. Estas casetas tendrán un área aproximada de 7.0 m2 con placa de piso en concreto con refuerzo en malla electrosoldada, estructura en concreto reforzado con sus respectivas vigas de amarre. Muros en bloque No 4 y cubierta en palma amarga o de coco. Carpintería en madera y ventana tipo persiana" (...).* Subrayado fuera del texto.

1.3.2 Salón de reuniones: (...)y

1.3.3 Nuevas habitaciones (...)

Así las cosas, bien puede concluirse que no es obligación del concesionario dentro del programa de nuevas construcciones, en la taquilla de Zaíno, la de adecuar con una batería sanitaria y una caseta para la venta de comestibles, refrescos y/o elementos esenciales.

Sin embargo, se le planteó al concesionario la necesidad de realizar mejoras en la infraestructura de la taquilla de Zaíno y desde el año 2010 se comenzaron a realizar las obras de adecuación que permitieron ampliar la taquilla (Se anexa archivo No. 1 Oficio No. 1224 del 5 de febrero de 2010 y archivo No. 2 Concepto Técnico favorable No. 71 sobre la modificación de la estructura).

Así mismo, en distintas reuniones se le planteó al concesionario la posibilidad de realizar mejoras relacionadas con la instalación de baños secos, la construcción de unas pasarelas de entrada y salida al parque por la taquilla de Zaíno, la reubicación del sitio para la realización de la aduana ecológica y la reubicación de la Ecotienda; manifestando el concesionario que no es una obligación contractual."

Análisis de la respuesta Hecho 1

En su respuesta PNNC indica, se le planteó al concesionario la necesidad de realizar mejoras en la infraestructura de la taquilla de Zaíno, no obstante, el concesionario accedió a las solicitudes de la entidad, y remitió la propuesta arquitectónica para los baños y la pasarela en Zaíno, y con oficio No. 20184600054512 del 25 de junio de 2018 remite la propuesta para la construcción de una planta de tratamiento para la batería de baños de la taquilla Zaíno. (Se anexan archivos Nos. 3 y 4).

De igual manera, PNNC emite los conceptos Nos. 20184500000116 del 23 de mayo de 2018 y 20182300001286 del 16 de julio de 2018, mediante los cuales se da viabilidad a las obras de la taquilla en Zaíno. La confirmación del concesionario finalmente se realiza con oficio No. 20184600080032 del 12 de septiembre de

2018 con el que manifiesta haber solicitado las cotizaciones respectivas e iniciarán las obras.

De acuerdo a lo expuesto por la Entidad el Concesionario dará inicio a las obras de acuerdo a lo planteado en la observación. PNNC informará el desarrollo de estas obras.

Respuesta de la Entidad Hecho 2

Respuesta a numeral 2 de la observación No. 29.

“Respecto a la propiedad, tenencia y ocupación de terrenos del Parque Tayrona, es pertinente aclarar que esta Entidad ha tenido liderazgo y una constante gestión interinstitucional para la búsqueda de un saneamiento de los predios al interior del PNN Tayrona dentro del marco de las competencias.

Es así, que se suscribió el convenio No. 022 de 2011 con la Superintendencia de Notariado y Registro cuyo objeto es “Aunar esfuerzos interinstitucionales humanos, técnicos logísticos entre Parques Nacionales Naturales de Colombia y la Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de realizar un diagnóstico de la situación registral de los predios ocupados en la jurisdicción de los parques nacionales naturales que sean priorizados”. Renovado por el Convenio 894 de 2015, en el cual se adhiere al trabajo interinstitucional el extinto INCODER. (Se anexan los convenios).

Posteriormente se firma un nuevo Convenio No. 01 de 2018, el cual sigue desarrollando actividades que buscan el saneamiento de las áreas del Sistema de Parques Nacionales; es así, que por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro con el apoyo de Parques Nacionales se han remitido los expedientes al extinto INCODER hoy la Agencia Nacional de Tierras – ANT, con el fin que se iniciaran los procedimientos administrativos y agrarios pertinentes, actualmente reposan treinta y nueve (39) casos en esta entidad de la siguiente manera:

Procesos Agrarios y Administrativos Informe de la Agencia Nacional de Tierras 13-03-2018 (Carpeta Anexo Numeral 2)	Numero
Clarificación	17
Deslinde	3
Recuperación de Baldío	8
Revocatoria	11

De los anteriores procedimientos se han realizado un trabajo mancomunado e institucional con la Agencia Nacional de Tierras, Superintendencia de Notariado y registro, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, para generar la recuperación material, después de un trámite enmarcado en procedimientos agrarios y administrativos por la autoridad de tierras, el cual determina que los predios son Baldíos de la Nación y se

determinaba su recuperación. Parques Nacionales Naturales coordino con la Agencia la recuperación material de los siguientes predios:

1. Predio denominado Bukarú, FMI No. 080-133172, acta de entrega del 14-02-2017 por la Agencia Nacional de Tierras a Parques Nacionales Naturales. (Carpeta Anexo Numeral 2).
2. Predio denominado Paraíso, FMI No. 080-133183, acta de entrega del 14-02-2017 por la Agencia Nacional de Tierras a Parques Nacionales Naturales. (Carpeta Anexo Numeral 2).
3. Predio denominado Las Brisas-Casa Sierra, FMI No. 080-29789, acta de entrega del 11-05-2018 por la Agencia Nacional de Tierras a Parques Nacionales Naturales. (Carpeta Anexo Numeral 2).
4. Predio denominado Santa Helena, FMI No. 080-96516, acta de entrega del 10-05-2018 por la Agencia Nacional de Tierras a Parques Nacionales Naturales. (Carpeta Anexo Numeral 2).

Adicional a estas acciones interinstitucionales, se ha venido trabajando con la Agencia Nacional de Tierras para el impulso de los de los demás procesos, con el fin determinar lo más pronto posible si son predios Baldíos de la Nación o por el contrario de propiedad Privada, competencias que están a cargo de la mencionada autoridad de tierras.

Adicional a estos trámites, esta Entidad ha solicitado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entidad competente para reservar, alinderar y declarar áreas de especial importancia ecológica, dirigir la afectación o limitación por causas de categorías ambientales código 345 o 357 a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Marta - Magdalena, sobre los folios de matrícula inmobiliaria de ochenta y seis (86) predios tal y como se evidencia a continuación:

TAYRONA					
AREA PROTEGIDA	No. DE FMI		OFICIO		FECHA
PNN TAYRONA	86	PNNC	OAJ-00106-816-003988	(86)	26/04/20
		PNNC	DIG-00106-816-004620	(86)	12
		PNNC	OAJ-00106-816-005083	(84)	10/05/20
		MADS-8000-2-33185 de 12 de junio de 2012, remite solicitud	ORIP		12
		Santa Marta		(84)	24/05/20
		PNNC	DIG-00106-816-005754		(2) 12
		PNNC	DIG-00106-816-006177	(Aclaraciones =84)	12/06/20
		PNNC	DIG-00106-816-012286	(Aclaraciones)	12
		MADS con 8140-E2-31763 de 26 de octubre de 2015, informa copia a ORIP de Santa Marta, radicado en PNN con 20154600083292		(6)	22/06/20
		PNNC 20141800029241 se solicita nuevamente sobre (1)			12
					21/12/20
					12
		TOTAL PARA AFECTACION	86		

Por lo anterior, se evidencia que Parques Nacionales Naturales de Colombia ha generado un liderazgo y gestión institucional frente a la recuperación de los predios que son legalmente determinados como baldíos de la Nación por parte de la Autoridad de Tierras."

Análisis de la respuesta Hecho 2

La Entidad en su respuesta no remite relación clara y detallada de cuál es la situación actual respecto a la propiedad, tenencia y ocupación de terrenos del Parque Tayrona, y la legalización de todos los predios en conflicto teniendo en cuenta el informe final de la Superintendencia de Notariado y Registro, del Convenio suscrito por PNNC que data de 2012, en el que entre otras irregularidades encontró que: De acuerdo al artículo 63 de la Constitución Política y el artículo 63 del Decreto 622 de 1967, los parques naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sin embargo se encontró que posterior a la declaratoria del Parque se presentan:

Tres (3) sentencias de declaración de pertenencia en 38 has con 6.000 mts². Treinta (30) embargos vigentes, que corresponden a 6,250 has con 955 mts². Veintiocho (28) hipotecas vigentes equivalentes a 919 has con 179 mts². Seis (6) embargos de la Fiscalía, correspondiente a 1.454 has con 8.000 mts². También se encontró que posterior a la declaratoria del Parque se realizaron: **11 adjudicaciones** de baldíos, equivalente a 329 has con 3.670 mts²; **172 compraventas** de tierras correspondiente a 9.636 has con 4.969 mts² **6 aportes sociales** que equivale a 1.985 has con 5.076 mts²; **5 constituciones de sociedades** dedicadas a actividades agropecuarias y ganaderas, que equivales a 1.112 has con 9.666 mts², **12 licencias** de construcción en 11 has con 65 mts².

El diagnóstico registral indicado por la Superintendencia de Notariado y registro desde 2012 ,entre otros arroja un total de más o menos 206 irregularidades presentados **ocupación y apropiación fraudulenta de áreas de terreno**, dentro de ellos, en dónde no sólo se ha despojado de sus tierras a poblaciones campesinas y comunidades étnicas, sino también, al propio Estado. Esta modalidad de despojo de tierras es de gran magnitud y generalizada y se muestra en varias situaciones, como: Invasiones de tierra, compra de títulos a pequeños propietarios que los adquirieron antes de la constitución del área de reserva, desplazamiento de comunidades indígenas y negras, ampliación de linderos y por ende, de áreas, tala y construcciones ilegales, ocupaciones y posteriormente la adjudicación de baldíos.

“La **Sentencia C-189/06**²⁸. Expresó *En este contexto, en aras de garantizar la realización de la función ecológica inherente al derecho de dominio, el legislador puede extender frente a los terrenos de propiedad privada que se incorporan al Sistema de Parques Nacionales Naturales, la prohibición de realizar actos que impliquen la transferencia de dicho dominio, a fin de controlar el proceso de colonización sobre las mencionadas zonas ambientales de gran riqueza ecológica. Con todo, si bien la limitación*

²⁸ Bogotá, D.C., quince (15) de marzo de dos mil seis (2006). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 (parcial) de la Ley 2ª de 1959

prevista en la norma demandada es legítima, ello no excluye la posibilidad del Estado de adquirir los citados inmuebles mediante el procedimiento de compra o a través de la declaratoria de expropiación. Dichas alternativas se encuentran reconocidas, entre otros, en los artículos 14 de la misma Ley 2ª de 1959[89] y 335 del Código Nacional de Recursos Naturales[90]. Subrayas fuera del texto.

De suerte que, si éstas desconocen dicho núcleo esencial, es obligación del Estado adquirir el respectivo inmueble mediante compra o expropiación. Textualmente, la Corte manifestó:

"Es necesario precisar, que dentro de las zonas delimitadas y, por consiguiente, reservadas o destinadas a parques naturales, no sólo se comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad privada. Si bien en estos casos subsiste la propiedad privada, que es enajenable, ella está afectada a la finalidad de interés público o social propia del sistema de parques nacionales, afectación que implica la imposición de ciertas limitaciones o cargas al ejercicio de dicho derecho, acordes con dicha finalidad. No obstante, debe aclararse, que en cuanto se afecte el núcleo esencial del derecho de propiedad con la referida afectación el respectivo inmueble debe ser adquirido mediante compra o expropiación"[96]."

Respuesta de la Entidad Hecho 3

"Respuesta a numeral 3 de la observación No. 29.

Como primera medida es pertinente aclararle a la Contraloría que de acuerdo con el numeral 1.2.1 del anexo técnico del contrato de concesión No. 002 de 2005 se estableció sobre las Vías y senderos de acceso, los siguiente: "En el acceso Zaino-Cañaveral el concesionario deberá realizar a la vía mantenimiento y señalización, desde la zona de parqueo, las caballerizas y kiosco de venta de refrescos hasta los Ecohabs de Cañaveral. Esta misma labor deberá realizarla en la vía de acceso hasta Arrecifes (...)".Subrayado fuera del texto.

En el anterior párrafo es completamente claro que las obligaciones del concesionario en materia de vías de acceso y senderos van hasta la zona de Arrecifes, sector en donde se encuentra ubicada la infraestructura mediante la cual se realiza la prestación de algunos de los servicios ecoturísticos concesionados y que conforme lo señalado en la Resolución No. 0234 de 2004 al desplazarse hasta dicho sector, no transitan simultáneamente semovientes y personas, pues para el tránsito de semovientes se utiliza el sendero denominado "Tradicional: Cañaveral – Arrecifes" hoy en día nombrado como "El Cangrejal", y para el de personas, el sendero "Kogui", este último concesionado mediante otrosí No. 04 de 2009 que en su cláusula sexta estableció: "1.3.6. Sendero Kogui: El CONCESIONARIO deberá adecuar para visitantes el sendero ecoturístico que discurre entre Cañaveral - Arrecifes - La Playa, de conformidad con lo estipulado en la Resolución 234 de 2004 (...)". "(...) Por el hecho de la habilitación del sendero Kogui, el antiguo sendero Cañaveral - Arrecifes, será destinado exclusivamente al tránsito de semovientes, propio del servicio ecoturístico de alquiler de caballos". Subrayado fuera del texto. (Se anexa archivo No. 8).

Así las cosas, tampoco le existe al concesionario la obligación de realizar mantenimientos o adecuaciones al tramo Arrecifes – El Cabo al que se refiere el Ente de Control. Adicionalmente, se informa que este tramo está conformado por predios de propiedad de

Arrecifes S.A. perteneciente a la familia Dávila y dos predios en proceso de clarificación de su titularidad (La Agrícola y El Cabo), por lo que Parques tampoco puede realizar las adecuaciones del caso y menos llegar a concesionar senderos o infraestructuras donde no se cuenta con la propiedad de los terrenos.

De otra parte, si bien el concesionario realiza el cobro de la taquilla en El Cabo, esta se encuentra ubicada en la playa, que es jurisdicción de la Dimar y su fin es el recaudo del derecho de ingreso de *los visitantes que entran por el área marina, para con esta, ejercer el control de la capacidad de carga tal como se indicó en los numerales 7 y 8 de las consideraciones del Otrosí No. 004 de 2009 y cuya obligación se estableció en el Numeral 2.5.2.1 del mismo Otrosí, que reza: “Área Marina. El recaudo de la tarifa de ingreso por el Área Marina será llevado a cabo por parte del Concesionario, disponiendo para ello de los medios físicos y humanos necesarios, y **sin que deba ser considerado como un nuevo punto de ingreso tal que implique su fijación o la construcción de taquillas o casetas para atenderlo”.***

Respecto a lo consagrado en la Resolución No. 0234 de 2004 de que los grupos de visitantes deben estar acompañados por uno o varios guías, se indicar al Ente de Control que es necesario revisar el contexto del artículo 25 de la citada Resolución, pues en la primera viñeta claramente se refiere a los senderos ubicado en zonas histórico culturales y de recuperación natural, mientras que el recorrido efectuado con la Contraloría (por el sendero Kogui) se encuentra en zona de recreación general exterior.

Sin embargo, en el PNN Tayrona los grupos de visitantes y excursiones generalmente están acompañados por un guía durante los recorridos por los senderos, y prueba de ello son las comunicaciones adjuntas que demuestran la interacción de Parques Nacionales y el Concesionario con estos operadores turísticos y los controles que se ejercen. (Se anexan archivos Nos. 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15).

Adicionalmente, se debe aclarar que los guías no pertenecen a Parques Nacionales ni al Concesionario, pues quienes realizan esta labor la hacen en el ejercicio de su profesión como guías de turismo siguiendo lo indicado en la Ley 300 de 1996.”

Análisis de la respuesta Hecho 3

La observación se mantiene, los argumentos esgrimidos por la entidad no la desvirtúa. La Resolución 0234 del 17 de diciembre de 2004 se encuentra vigente y específicamente en su Artículo 19 establece que por los senderos no se podrá contemplar simultáneamente el tránsito de semovientes y de personas; así mismo en el numeral 7, indica que si los senderos tienen propensión a lodazales, se debe recurrir a una pavimentación a base de grava, viruta o aserrín, lo cual no está sucediendo y así se hizo evidente en la visita; los turistas compartían con los semovientes el mismo sendero, y los lodazales eran muy profundos, a veces comprometiendo la integridad física de los turistas, ya que los mulares ocupan el poco espacio del sendero, para la gran afluencia de turistas que por allí transitan.

Respuesta de la Entidad Hecho 4

“Se reitera que el cambio de lancha por las motos acuáticas, según lo indagado en el área protegida, obedece a las condiciones del mar que hacen mucho más ágil y funcional el

rescate de aquellas personas que en el desarrollo de sus actividades acuáticas se ponen en riesgo.

Adicionalmente debe tenerse en cuenta que el Concesionario decidió realizar un mayor pago por la compra de las dos motos acuáticas a cambio de la lancha que inicialmente se había requerido en el anexo técnico del contrato de concesión, pues es bien sabido que el oleaje en el PNN Tayrona generalmente no permite el arribo de lanchas a las playas, por lo que las motos permiten mayor eficiencia al momento de un rescate, además de no causarle impacto a los corales. (Se anexan los archivos Nos. 32 y 33 con algunos antecedentes sobre el tema y las cotizaciones de la época de la lancha y las motos acuáticas).

Respecto a lo señalado en el informe de control interno de noviembre de 2014 al que se refiere la Contraloría relacionado con que una de las motos dentro del inventario figura a nombre de Aviatur, se le aclara al Ente de Control que las dos motos acuáticas iniciales fueron dadas de baja y repuestas por las dos motos nuevas observadas en la visita al área (Se anexa archivo No. 16). Así mismo se precisa que la reversión de bienes conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 80 de 1993 y la cláusula 16 del contrato de concesión, se da al terminar dicho contrato."

Análisis de la respuesta Hecho 4

Respecto de las motos acuáticas en la visita de campo solo se vio una (1), que a simple vista no se observa sea nueva como lo expresa la entidad.

Respuesta de la Entidad Hecho 5

"

1. *En relación con las deficiencias encontradas por el Grupo de Control Interno mediante informe de noviembre de 2014 que menciona la Contraloría, se aclara que:*

2.

*Sobre el **alquiler de caballos** y las dificultades del recaudo real, bien vale la pena mencionar los antecedentes del tema, el servicio de alquiler de caballos se da por lo pactado entre Parques y el Concesionario en desarrollo de la política "Parques con la gente" (se anexa archivo No. 28) al querer comenzar a realizar acuerdos con las comunidades que venían causando impactos negativos en el área, pues los antiguos cazadores y taladores son quienes reconvierten sus actividades y comienzan a prestar sus servicios como arrieros.*

Posteriormente al ser contratistas del concesionario, se presentan dificultades y desde el año 2012 el concesionario solicita le sea retirada esta obligación del contrato por cuanto estos no se someten a las obligaciones acordadas con el concesionario, dentro de ellas se encuentra la de no realizar el reporte de las ventas del servicio para que sea facturada por el concesionario y después de varios análisis como lo señalado en el numeral 7 de las consideraciones de Otrosí No. 9 de 2017, se excluye la obligación del contrato. (Se anexa archivo No.17).

Ahora bien, Parques Nacionales ha venido trabajando en la disminución de los impactos ecoturísticos causados por el constante tránsito de equinos buscando su disminución, y para ello ha comenzado a trabajar en la reglamentación de la actividad pretendiendo permitir la únicamente para el ingreso de víveres, el retiro de residuos sólidos y la evacuación de heridos. Actualmente se trabaja de la mano de la Función Pública para

lograr terminar los trámites de Ley y expedir la resolución del caso de la cual se cuenta con el proyecto de documento y concepto respectivo los cuales se adjuntan, así como con la Unión Europea al desarrollar un proyecto desde el 2016 con el que se pretenden desarrollar algunas alternativas productiva con las comunidades. (Se anexan archivos Nos. 29, 30 y 31).

Respecto a las **charlas de intérpretes ambientales**, se precisa que el concesionario asumió su responsabilidad al contratar personal idóneo encargado de dar a los visitantes dichas charlas en el momento del ingreso al área protegida. De igual manera la concesión procedió con la compra de varias pantallas de televisión como lo pudo observar en la visita el Ente de Control, a través de las cuales se repite constantemente la charla, se adjuntan fotos que dan fe de ello. (...)

Respuesta al punto 2 del numeral 5 de la observación No. 29.

3. En el informe final de auditoría interna de marzo de 2017, se indica que se presta un servicio de **parqueadero** que no está concesionado y que no se han realizado los mantenimientos y adecuaciones.

Se reitera que son dos los parqueaderos concesionados (como se aprecia en el numeral 2.5.10 del anexo técnico del contrato), a los cuales se le ha realizado los mantenimientos y adecuaciones requeridas. Según lo indagado en el área protegida existe un lote que se ha utilizado en las temporadas altas de parqueadero pero por del Parque Tayrona y los residentes (ocupantes y propietarios de predios) no por el concesionario. (Se anexan archivos Nos. 18, 19 y 20 con fotografías de los parqueaderos 1 y 2 concesionados en el que se aprecia el uso, estado y adecuación conforme los solicitado en el contrato y los archivos Nos. 21 y 22 con las fotos del lote en mención).

En relación con los **fraudes** reportados referentes al control de ingreso, estos precisamente se detectan por el ejercicio de supervisión y el seguimiento realizado al cobro en las taquillas. (Se anexan archivos Nos. 23 y 24).

Adicionalmente, menciona el auditor que: "a la fecha (marzo de 2017) el supervisor no ha generado mecanismos de control y medidas preventivas como sanciones a los operadores prestadores del servicio". Sea lo primero aclarar al Ente de Control que de acuerdo a las indagaciones realizadas ante el área protegida y el auditor del Grupo de Control Interno que estableció la no conformidad, los fraudes a los que se hace alusión fueron efectuados por los guías profesionales de turismo y que la competencia para la aplicación de sanciones es del Consejo Profesional de Guía de Turismo, que a partir de la no conformidad, el supervisor del contrato ha dado traslado de las quejas y demás irregularidades detectadas a este organismo y las agencias de viajes del caso. (Se anexan los archivos Nos. 25, 26 y 27).

Así mismo, debe el Ente de Control tener en cuenta que si bien las observaciones que presenta son producto de una auditoría del Grupo de Control Interno, estas tuvieron el tratamiento del caso según las no conformidades constituidas y su respectivo plan de mejoramiento.

Por las razones anteriormente expuestas y soportadas mediante evidencias no son aceptadas las observaciones con las que se pretenden demostrar deficiencias en el ejercicio de

supervisión del contrato de concesión, pues a la fecha se considera de las obligaciones han sido cumplidas y se han desarrollado las actividades y controles requeridos.”

Análisis de la respuesta Hecho 5

La Entidad no remite el plan de mejoramiento implementado para cumplir los requerimientos de la Oficina de Control Interno.

Conclusión

Por lo anterior, y al evidenciar que en las respuestas la Entidad no remite documentos y/o pruebas, y su argumentación no es suficiente para desvirtuar las deficiencias, se valida como hallazgo administrativo para el MADS para su seguimiento en el plan de mejoramiento, se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y se solicitará apertura de indagación preliminar (IP) para PNNC.

HALLAZGO No. 36 Parque Nacional Natural AMACAYACU - Planeación, Supervisión y Liquidación - PNNC (D20)

Fuente de criterio

La Ley 80 de 1993 en cuanto a la liquidación de los contratos, establece

Artículo 60º.- De Su Ocurrencia y Contenido Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

TEXTO DEL CONTRATOS Nos. CO FONAM 01, 02, 04, 05, 06 de 2017, CONTRATO, en su Cláusula Vigésima Cuarta. Liquidación del contrato: *El presente contrato será liquidado conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la ley 80 de 1993, subrogado por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007 y por el artículo 217 del Decreto Ley 019 del 10 de e enero de 2012.*

Funciones de supervisor manual de contratación de PNNC

Controlar: Este objetivo se logra por medio de una labor de inspección, supervisión, comprobación y evaluación, con el fin de establecer si la ejecución se ajusta a lo pactado. El control se orienta básicamente a verificar que el Contratista cumpla con el objeto del contrato de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en los contratos celebrados y dentro del plazo de ejecución.

Exigir: En la medida que la función de la Supervisión encuentre que en el desarrollo de la relación contractual no se está cumpliendo estrictamente con las cláusulas establecidas

en el contrato y en los términos de la oferta del contratista, adquiere la obligación de informar y exigir a las partes el debido cumplimiento de los términos y condiciones contractuales y las garantías constituidas para dicho fin.

Principio de economía Artículo 25 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato

Colombia Compra Eficiente Artículo 25 ley 80 Omisión al deber de planeación.

En tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica. Bajo estos presupuestos, es necesario que los contratos estatales estén debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y así satisfacer el interés público. Omitir dicho deber conduce a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto. Por otro lado, la Administración y sus funcionarios son responsables por el incumplimiento del deber legal de contar con estudios planos y diseños definitivos, previamente al procedimiento de selección, cuando tales omisiones ocasionen daños antijurídicos al contratista. La negligencia, improvisación y falta de planeación de la Administración no es excusa para desconocer las obligaciones a su cargo, sobre todo cuando el contratista asume de buena fe el contrato para ejecutar.

Estas pautas también aplican a los contratos adicionales que son indispensables e inherentes a la naturaleza del contrato principal, toda vez que resultan necesarios para la cumplir el objeto contratado.

Criterio

Deber de planeación. «(...) los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio. **Colombia compra eficiente.**

La Procuraduría General de la Nación en el escrito titulado “*Recomendaciones Para La Elaboración De Estudios Previos - Aplicación Del Principio De Planeación En La Contratación De Las Entidades Públicas*” señala frente al alcance del principio de planeación: “(...) *El principio de planeación es una manifestación del*

principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...). (...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos"

Hecho

PNNC suscribió en 2017 cinco (5) contratos de Obra por valor de \$363.978.632, cuatro (4) para el centro de visitantes YEWAE del PNN AMACAYACU y uno para PNN CAHUINARI.

Cuadro No. 39 AMAZONIA

(Cifras en Pesos)

VIGENCIA	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR	CONTRATISTA	SUPERVISOR
8 Agosto/17	FONAM-001/17	Obra pública para la estabilización de la rivera del rio matamata en el PNN AMACAYACU en el centro de visitantes YEWAE - \$66.317.111 Adición	\$66.317.111	TECKNY SAS	ELIANA ALEXANDRA MARTINEZ
11 Octubre/17	FONAM 004/17	Obras de arreglo de las edificaciones del centro de visitantes YEWAE del PNN AMACAYACU	107.192.149 Adición \$17.963.957	ING. ARANGO CIA S.A.S	RICARDO TOVAR DUARTE
11 Septiembre/17	FONAM 002/17	Obras de desmonte y cambio de cubierta en el centro de visitantes YEWAE del PNN AMACAYACU	\$79.220.421 Adición \$4.917.098	TECKNY SAS	RICARDO TOVAR DUARTE
27 NOV. /17	FONAM 006/17	Obras de desmonte y construcción del nuevo sistema de puentes peatonales en el centro de visitantes YEWAE del PNN AMACAYACU	\$165.573.953 Adición \$3.800.000	HAROLDO YURI GONZALES GUTIERREZ	RICARDO TOVAR DUARTE

VIGENCIA	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR	CONTRATISTA	SUPERVISOR
15 NOV./17	FONAM 005/17	Obras de arreglo de ventanas, suministro de maderas, realización de mejoras y arreglos generales de las cabañas el bernardo, el panal, la maloca, la iguana y de las tres islas del PNN CAHUINARI	\$44.150.049	HAROLDO YURI GONZALES GUTIERREZ	PNN CAHUINARI
TOTAL			\$363.978.632		

Fuente: Información PNNC

En 2017 en el Parque Nacional Natural Amacayacu se suscriben cuatro (4) contratos para el centro de visitantes YEWAE; obra pública de estabilización de la rivera del río matamata, Obras de arreglo de las edificaciones del centro de visitantes, Obras de desmonte y cambio de cubierta en el centro de visitantes, Obras de desmonte y construcción del nuevo sistema de puentes peatonales en el centro de visitantes.

Del análisis a los soportes a las carpetas contractuales, se observa que los objetos claramente guardan estrecha relación entre sí, ya que los cuatro contratos se ejecutaron para las mismas edificaciones del centro de visitantes YEWAE del PNN AMACAYACU, lo que conlleva que se divida la unidad natural del objeto, con desconocimiento que desde la óptica económica, sería más eficiente para la entidad la celebración de un solo contrato para la realización de las dos obras.

Para el desmonte y cambio de cubierta de las edificaciones, se suscribió un contrato y para el arreglo y pintura de las mismas edificaciones se celebró otro contrato, con un contratista diferente para las mismas fechas.

Esta falta de planeación, control y supervisión generó demoras y daños a las obras de pintura y arreglo de las edificaciones; toda vez que el contratista que estaba desarrollando obras para la instalación de la cubierta, presentó demora argumentando que las comunidades indígenas no suministraron dentro del término la hoja de caraná, indispensable para la instalación de la cubierta; ya que revisados los estudios previos y/o el texto del contrato en ninguna parte quedó establecida la condición de entrega por parte de las comunidades de la mencionada hoja, para la finalización de la cubierta. Ello generó demoras y la firma de modificaciones y adiciones en tiempo y valor de los contratos que el Supervisor certificó y que no permitieron aseguraran el cabal cumplimiento de las actividades contractuales.

Sobre la modificación de los contratos la Corte Constitucional indicó *“Sentencia C-300/12 la Sala nuevamente resalta que la modificación debe obedecer solamente a circunstancias no previsibles, extraordinarias y no imputables al contratista. Así lo exige el artículo 27 de la ley 80, según el cual el restablecimiento del equilibrio solamente es posible cuando la ruptura proviene de causas no imputables a quien resulta afectado (...)”*

Igualmente se establece que se incumplió lo establecido en: Artículo 60º de la ley 80 de 1993 y el texto de los contratos Nos. CO FONAM 01, 02, 04, 05, 06 de 2017, que en su Cláusula Vigésima Cuarta que estableció que el plazo para la Liquidación de los contratos debe ser a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato. Lo cual se incumplió ya que Analizadas las actas de liquidación remitidas y la que falta enviar, los plazos superan más de los cuatro meses establecidos para ello.

Mediante correo de fecha octubre de 2018 PNNC informa *“Conforme con los compromisos adquiridos en la entrevista (24 de septiembre de 2018) de las 4 obras realizadas en el PNN Amacayacu, donde se solicitó la suscripción de las actas de liquidación, a continuación, se relacionan debidamente suscritas las siguientes actas allegadas el pasado 09 de octubre de 2018 (formato PDF): - Co 001 de 2017,- Co 002 de 201 , - Co 003 de 2017.*

En relación con el acta del Co 006 de 2017, hasta la fecha el contratista no se ha acercado a suscribirla, en primera instancia informan desde la DTAM que se encontraba en luna de miel y al día de hoy indagando el contratista está en la amazonia, están ubicándolo para que cumpla con dicha formalidad, empero que aun dispone del término legal para la suscripción del acta de liquidación. En oportunidad anterior les facilite en medio físico copia de las 4 actas de liquidación, pero sin la firma del contratista, mostrando que se ha efectuado la actividad por parte de DTAM-PNNC y se materializo la firma de 3 actas de liquidación. En el evento de recibir la información del Co 006 de 2017 será transmitida a la brevedad)”

Causa

La situación se genera por debilidades de control y seguimiento por parte del supervisor y falta de aplicación oportuna de la normativa de contratación administrativa como manifestación del principio de economía.

Efecto

Deficiencias en la planeación dando lugar a la improvisación, afectando la respuesta efectiva a las necesidades de los interesados.

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

Respuesta de la Entidad

"(...) Frente a la anotación "Del análisis a los soportes a las carpetas contractuales, se observa que los objetos claramente guardan estrecha relación entre sí", en efecto, el lugar de ejecución es coincidente pero no igual ocurre con los alcances de los objetos a contratar.

La naturaleza de las obras es de distinta índole y es discernida en el aparte "DESCRIPCIÓN DE NECESIDADES "de los estudios previos de los procesos adelantados.

Así mismo, en las especificaciones donde se determinan las actividades, cantidades de obra y presupuesto se establecen diferencias notables.

Es de anotar la realidad de tener avances diferenciados en cada proceso por cuanto la naturaleza de las obras es distinta, así mismo, el tiempo de ejecución y la forma de pago no son todos iguales en los procesos bajo observancia, por ende, no es factible parametrizar en un solo proceso el posible "avance en obras".

Es de señalar que la rivera del río Matamata, en donde se encuentra localizado el Centro de Visitantes, presentaba un fenómeno de desestabilización, debido al ángulo en que golpea el río al llegar a su desembocadura en el río Amazonas y en los últimos años 2012 y 2015 esta área sufrió inundaciones que afectaron gravemente la infraestructura. Por lo anterior, y teniendo en cuenta la óptica económica no era posible realizar obras en la infraestructura hasta tanto no se tuviera la certeza de la estabilidad en el suelo.

Previamente a iniciar los trabajos de mantenimiento, era necesario como ya se ha dicho garantizar la estabilidad del terreno en donde golpeaba el río Matamata. El primer proceso en la plataforma SECOP II, dio origen al Contrato No 001-2017. Y dependiendo de su resultado se adelantarían los siguientes procesos de mantenimiento de la infraestructura, con los recursos del siniestro.

Así mismo, como contrato final, se abrió la selección para la construcción de los puentes peatonales en el Centro de Visitantes (Contrato No 006-2017), ya que no se podían iniciar antes del tercer trimestre debido a la dinámica fluvial del río Amazonas y afluentes menores en el sector colombiano, por estar el nivel del río cubriendo el área de trabajo siendo necesario esperar a que bajara el río, lo cual ocurre a final de año, para poder contratar e iniciar este último contrato.

*Es de anotar que en los procesos adelantados se implementaron los principios de economía, transparencia y responsabilidad de conformidad con la Ley 80 de 1993 en sus artículos 23, 24, 25 y 26. Así mismo, la escogencia del contratista se efectuó de conformidad con el procedimiento de **Selección Abreviada de Menor Cuantía a través de la plataforma SECOP II**, en atención al presupuesto oficial de los procesos, de conformidad con el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015, en la licitación y la selección abreviada de menor cuantía, la Entidad Estatal determino la oferta más favorable teniendo en cuenta: (a) la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas; o (b) la ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio; por lo que la entidad determino la oferta más favorable de conformidad con el literal (a) contenidos en el expediente del contrato.

Por otro lado, se presenta en el siguiente cuadro una cronología de obras donde se relaciona fechas y estado del proceso. Como se puede ver, la secuencia de las contrataciones obedeció a una planeación de unas obras totalmente atípicas y en circunstancias geográficas e hidrográficas totalmente propias de este sitio.

N° PROCESO	OBJETO	PUBLICACIÓN PROCESO	APERTURA PROCESO	CIERRE PROCESO	PRESUPUESTO	ADJUDICACIÓN	CONTRATON°
SAMC 004 - 2017	OBRA PÚBLICA PARA LA ESTABILIZACIÓN DE LA RIVERA DEL RIO MATA MATA EN EL PNN AMACAYACU	del 28 al 25 de Mayo de 2017	02 de Junio 2017 Auto 031 - 2017.	14 de Junio de 2017	\$ 70,000,000	DECLARATORIA DESIERTA	AUTO 039 - 2017
SAMC 009 - 2017	OBRA PÚBLICA PARA LA ESTABILIZACIÓN DE LA RIVERA DEL RIO MATA MATA EN EL PNN AMACAYACU	del 27 de Junio al 05 de Julio 2017	06 de Julio 2017 Auto 046 - 2017	18 de Julio 2017	\$ 70,000,000	04 de Agosto 2017 Auto 060 - 2017	DE OBRA FONAM 001 - 2017
SAMC 011 - 2017	OBRA DE DESMONTE Y CAMBIO DE CUBIERTAS EN EL CENTRO DE VISITANTES YEWAE EL PNN AMACAYACU	del 21 al 27 de Julio 2017	31 de Julio 2017 Auto 057 - 2017	10 de Agosto 2017	\$ 87,000,000	08 Septiembre 2017 Auto 071 - 2017	DE OBRA FONAM 002 - 2017
SAMC 018 - 2017	ARREGLO EDIFICACIONES EN EL CENTRO DE VISITANTES YEWAE DEL PNN AMACAYACU	del 29 Agosto al 04 Septiembre de 2017	06 Septiembre 2017 Auto 069 - 2017	18 de Agosto 2017	\$ 109,000,000	11 Octubre 2017 Auto 088 - 2017	DE OBRA FONAM 004 - 2017
SAMC 021 - 2017	OBRAS DE DESMONTE Y CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE PUENTES PEATONAELES EN EL CENTRO DE VISITANTES YEWAE DEL PNN AMACAYACU	del 19 al 23 de Octubre 2017	27 Octubre 2017 Auto 098 - 2017	10 de Noviembre 2017	\$ 177,000,000	27 Noviembre 2017 Auto 109 - 2017	DE OBRA FONAM 006 - 2018

DE LOS CONTRATOS:

DE LA SUPERVISIÓN

Contrariamente a lo afirmado, las demoras en la ejecución de las obras objeto del Contrato No 004-2017, obedecieron no solo a la cubierta de las edificaciones, sino a una mala ejecución por parte del contratista, como lo muestran las siguientes gestiones, así: Desde fechas iniciales en el desarrollo de la obra, el contratista presentó deficiencias en la coordinación y el manejo de la obra como la muestra el Acta de la reunión realizada el 9 de noviembre de 2017 (Anexo # 1), veintiún (21) días después del inicio de la obra (18 de octubre); en dicha acta se identifican las deficiencias por parte del contratista, deficiencias que son aceptadas por la persona encargada, quien firma y acepta el acta.

Posteriormente, el 15 de diciembre en una nueva reunión realizada con el contratista, se continúan identificando irregularidades en el rendimiento, que son implícitas al contratista, como quedo registrado en la correspondiente Acta (Anexo # 2).

Continuando con el proceso de control al desarrollo de la obra, en febrero 26 y después de un avance de obra mayor al 50 %, se le hace un llamado de atención al contratista mediante el oficio No 20185000000281, después del cual el contratista realizó los correctivos (Anexo # 3).

Como lo comprueban estos documentos, la demora presentada durante la obra, obedeció a deficiencias administrativas por parte del contratista y no por falta de supervisión, planeación y control. Es así como se llega a una entrega a satisfacción, después de una constante supervisión, control y presión al contratista. Se realiza un Acta de recibo diligenciada por los funcionarios del Parque Nacional Natural Amacayacu, en donde se muestra que la obra es entregada a satisfacción cumpliendo con los estándares de calidad contratados (Anexo # 4 y # 5).

De la misma manera, lo anterior comprueba que no solo los retrasos obedecieron a las demoras en la instalación de la cubierta de hoja de caraná, puesto que siempre hubo áreas de trabajo mientras se terminaban de instalar dichas cubiertas y así mismo, las deficiencias que se presentaron en un momento de la obra , en lo referente a la calidad de pintura, no fueron consecuencias de una mala supervisión planeación y control, puesto que como lo muestran las actas anteriormente mencionadas, al contratista Arango (arreglo de edificaciones), se le entregó el plan de trabajo el cual iba de acuerdo al plan de trabajo de instalación de cubierta. Adicionalmente, la calidad de la pintura inicialmente utilizaba por el Contratista era muy por debajo de la calidad contratada y es por esta razón que no soportaba la intemperie y demás condiciones atmosféricas y climáticas.

Es necesario, mencionar que las demoras que se presentaron en la instalación de la cubierta, se debieron a orígenes del mismo sistema de recolección y fabricación de la hoja de Caraná, el cual es un proceso totalmente artesanal y manual, que depende totalmente de la existencia o no de los plantas de palma y son muy exclusivas y escasas las personas que dominan el arte de tejer palma.

Como se relata con los debidos soportes en ningún momento los inconvenientes presentados dentro del desarrollo de la obra obedecieron a deficiencias en la supervisión, planeación y control, sino todo lo contrario, si no hubiera sido por la presión ejercida no se hubiera llegado a un final y un recibo de obra con la calidad esperada y contratada.”

Análisis de la respuesta

En los estudios previos no se dejó contemplado el hecho que la palma de Caraná que tal como lo acepta la entidad tiene un proceso de difícil recolección, el sistema de recolección y fabricación de la hoja de Caraná es un proceso totalmente artesanal y manual, que depende totalmente de la existencia o no de los plantas de palma, y son muy exclusivas y escasas las personas que dominan el arte de tejer palma; el contratista no previó las demoras al no tener asegurada la provisión de la palma, y procedió a desmotar la cubierta antigua; ello originó daños en las obras del contratista, que estaba realizando el arreglo a edificaciones en el centro de visitantes YEWAE DEL PNN AMACAYACU, que ya había dado inicio de las

obras al mismo tiempo del contratista, que se encontraba realizando el cambio de cubierta.

Contrario a lo que dice la entidad en su respuesta los inconvenientes presentados dentro del desarrollo de la obra, si obedecieron a deficiencias en la supervisión, planeación y control, que no advirtieron que desmontar la cubierta antigua sin verificar orígenes del mismo sistema de recolección y fabricación de la hoja de Caraná, la cual de acuerdo a lo dicho por PNNC tiene un difícil proceso de recolección.

El hallazgo se valida como administrativo para el MADS, para su seguimiento en el plan de mejoramiento, y se mantiene con presunta incidencia disciplinaria para PNNC, como lo afirma la entidad en su respuesta, las demoras que se presentaron en la instalación de la cubierta, se debieron a falta de planeación.

HALLAZGO No. 37 Tienda de Parques - PNNC

Fuente de criterio

ARTÍCULO 8o. ley 42 de 1993. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

Criterio

El Programa la "Tienda de Parques", ha delineado varias estrategias que propenden por la protección de los recursos naturales, culturales, mejorar la calidad de vida de la población local y la competitividad del sector. Dichas estrategias comprenden, entre otras, el desarrollo de productos artesanales elaborados por las comunidades Indígenas que se encuentran en las áreas protegidas o en zona de influencia, los cuales son comercializados en los diferentes espacios de La Tienda de Parques a nivel nacional.

La venta de estos productos es dedicada exclusivamente a programas y proyectos que fomentan la protección y la conservación de las Áreas Protegidas y las áreas de PNNC.

Hecho

"(...) La Tienda de Parques, o mejor conocida como la Ecotienda, es un espacio especializado en la comercialización y divulgación de productos asociados a la misión de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PARQUES), bajo el marco de la conservación y protección del patrimonio ambiental y cultural del país.

Su objetivo es apoyar los mecanismos de promoción y divulgación de PARQUES, su misión y servicios ambientales ofrecidos por las áreas protegidas, con énfasis en el ecoturismo; además de generar recursos económicos para mejorar la sostenibilidad financiera de PARQUES y apoyar a las comunidades artesanales localizadas en la zona de jurisdicción de las áreas protegidas.

Para el fortalecimiento se ha trabajado a nivel institucional e interinstitucional, para desarrollar elementos que aporten a la construcción del posicionamiento, que incluyen acciones para la consolidación de la imagen de la marca, el diseño de nuevos productos, y la generación de espacios para la comercialización y divulgación de los bienes y servicios generados por la misma, con el apoyo de instituciones dentro de los respectivos programas de Responsabilidad Social y Empresarial (...)"

Fuente información remitida por Parques

El programa llamado Tienda de Parques que simboliza por medio de sus productos la riqueza natural y cultural que se protege y conserva en las 58 áreas protegidas de PNNC, zonas de gran importancia por su diversidad étnica.

Cuenta con dos líneas de productos, Productos Institucionales, y productos artesanales

Para su funcionamiento de la tienda durante el 2017 suscribió 7 contratos por valor de \$92.901.600 para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para ejecutar las actividades logísticas, operativas en comercialización de productos artesanales institucionales en los puntos de venta de la tienda de parques y tienda itinerante.

Entre otros: CPS- suscritos durante el 2017 (CPS-189-N-2017 \$12.117.600, CPS-188-N-2017 \$12.117.600, CPS-187-N-2017 \$12.117.600- CPS-186-N-2017 \$12.117.600, CPS-184-N-2017\$12.117.600, CPS-183-N-2017\$12.117.600, CPS-037-2017 \$20.196.000).

Revisada la documentación remitida, el examen de contratos de mínima cuantía para la adquisición de productos para la tienda de parques, los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para atención de las mismas, la CGR se observa que las estrategias de la Tienda de Parques programa **"Tienda de Parques"** de apoyo a la divulgación de la misión institucional, la difusión de las áreas con mayor vocación ecoturística en Colombia, la creación de espacios para la sensibilización ambiental y la comercialización de productos institucionales y artesanales de las comunidades

establecidas en las zonas de influencia de las áreas protegidas no cumplen el objetivo para el cual fue diseñado y no viabilizaban su continuidad por las siguientes razones:

1. Los contratos para la adquisición de productos artesanales no se suscriben con comunidades indígenas. Se realiza mediante un proceso de intermediación.
2. Un mayor porcentaje de la tienda de parques se utiliza para comercializar productos Institucionales Souvenirs de diseños representativos de parques, ejemplo contratos de mínima cuantía 010, 012,015, 016,017 y 037 de 2017 entre otros.
3. Con lo anterior se evidencia que un mayor porcentaje de comercialización de productos no corresponde a elaborados por personas del interior de las áreas protegidas (artesánías de la población Indígena)
4. Es mayor el gasto de funcionamiento de las tiendas teniendo en cuenta la contratación de servicios profesionales para su atención; baja de elementos que no se comercializan, las deudas de funcionarios y contratistas por la adquisición de productos por libranza, que según informe de PNNC el saldo final de deuda a la fecha asciende a la suma de \$16.452.068, de los cuales 77 son Funcionarios y 66 Contratistas 2016 \$3.895.789; 2017 \$12.556.279 Saldo final deuda de \$16.452.068. No hay costo beneficio.
5. PNNC debió cerrar las dos Tiendas en el aeropuerto, lo que impide el bajo ingreso de recursos por este concepto.
6. El espacio de la tienda en la sede Central de Parques en metros cuadrados es muy extenso y no es proporcionado con la falta de espacio y hacinamiento de los funcionarios y contratistas que laboran en dicha sede. El costo de pago de arriendo por este espacio físico, no es proporcional con las ventas y ganancias.
7. No se privilegia e incentiva la comercialización directa de sus productos a los pueblos indígenas en las áreas protegidas, a fin de fortalecer el conocimiento tradicional y su sostenibilidad económica.

Causa

Incumplimiento de los postulados establecidos en el artículo 209 de la Carta Magna, ya que se evidencian debilidades en las estrategias de PNNC, Indebida utilización de los recursos públicos.

Efecto

Riesgo que la asignación de recursos para la sostenibilidad y mantenimiento de la tienda de parques no sea la más conveniente para maximizar sus resultados con los postulados de la administración pública eficiencia, la economía, la eficacia, la

equidad. Así mismo podría generar exclusión y riesgo de la supervivencia de pueblos indígenas de las áreas protegidas.

Respuesta de la Entidad

"(...) FRENTE AL PUNTO 1, 3 Y 7

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, Parques Nacionales como entidad del Orden Nacional se encuentra sujeta a las disposiciones contempladas en el Estatuto General de Contratación de la Administración pública contenidas en la citada Ley, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, y demás normas que lo reglamentan, por lo tanto se resalta, los procesos de contratación se surten a través de las diferentes modalidades de contratación señaladas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 así: 1. Licitación Pública. 2. Selección abreviada. 3. Concurso de méritos. 4. Contratación directa. 5. Contratación mínima cuantía.

De las modalidades en cita, todos se realizan mediante concurso público a excepción de la enunciada en el numeral 4, estos es, contratación directa. Para el efecto, la ley de manera taxativa ha indicado las causales para la procedencia de la misma ..(...)

De lo que se colige, de acuerdo a las causales anteriormente referenciadas, no podría celebrarse contrato de manera directa con las comunidades indígenas, a excepción del contrato interadministrativo, recordando que la Ley no ha concedido a los cabildos indígenas capacidad para contratar con el Estado, pues a la luz del Decreto 1953 de 2014 solo los resguardos indígenas tienen capacidad para contratar, sin embargo, pese a los esfuerzos realizados por la entidad, dichos resguardos no han presentado iniciativas ni propuestas, en organizarse para proporcionar esta clase de bienes, frente a lo cual la entidad acudió a las otras modalidades de selección, resaltándose que tampoco se han presentado en los mismos, ni manifestado interés, situación que puede verificarse en la plataforma de Colombia Compra Eficiente.

En este orden de ideas, si bien es cierto, la tienda es un espacio creado para la divulgación de los asuntos relacionados con la misión de Parques Nacionales e impulsar y apoyar los bienes elaborados por las comunidades en su área de influencia, es oportuno precisar que se han realizado invitaciones públicas para que los diferentes Grupos puedan ofertar sus productos, lo cuales en su gran mayoría, por no decir todos, no se encuentran legalmente constituidos (No cuentan con los documentos necesarios y requeridos por la ley para celebrar contratos con entidades Públicas).

Así las cosas, contrariamente a lo que asevera el ente de control, ante la imposibilidad de contratar con los grupos asentados en dichas zonas, Parques Nacionales ha hallado la figura jurídica idónea para la divulgación y promoción de los productos elaborados por estos últimos, a través del proveedor –fabricante- distribuidor, que en su condición de persona natural o jurídica, no tiene impedimento alguno para contratar con dichas comunidades.

De acuerdo a lo expuesto y a las disposiciones contractuales que regulan la materia, y ante la imposibilidad de poder contratar con los Grupos indígenas, la intermediación a la que hace referencia el ente de control, no es otra cosa que dar observancia a los postulados de la contratación estatal mediante el cual, solo quien acredita el cumplimiento de los requisitos, es a quien la entidad puede adjudicar el contrato, esto es, el proveedor-fabricante que efectivamente comercializa los productos elaborados por las diferentes

comunidades asentadas en las áreas Protegidas así como sus propios productos, tal como se puede evidenciar en los procesos publicados por la entidad.

FRENTE AL PUNTO 2.

Respecto a lo manifestado por el ente de control se aclara que para el año 2017 se llevaron a cabo únicamente cuatro (4) contratos de compraventa cuya identificación y objeto se relacionan a continuación:

Contrato	Objeto
Compraventa No. 003 del 28 de julio/17	Adquisición de productos institucionales relacionados con souvenirs en diseños representativos de Parques Nacionales Naturales de acuerdo a las condiciones técnicas establecidas, para ser comercializados en la Tienda de Parques.
Compraventa 004 del 10 de agosto/17	Adquisición productos institucionales relacionados con prendas de vestir y confección en diseños representativos de la fauna y flora de Parques Nacionales Naturales para ser comercializados en la Tienda de Parques de acuerdo a las especificaciones técnicas requeridas.
Compraventa 002 del 17 de julio/17	Adquisición de productos institucionales relacionados con animales de la fauna colombiana elaborados en peluche de diferentes referencias y tamaños de acuerdo a las condiciones técnicas establecidas, para ser comercializados en la Tienda de Parques.
Compraventa No. 001 de mayo/17	Compra de Mochilas artesanales representativas de las zonas de amortiguación de PNN, elaboradas en lana y en tejidos que representan la tradición ancestral de las culturas que ocupan los Parques Nacionales Naturales.

De acuerdo a lo anterior, los contratos señalados por el ente de control se refieren a rubros diferentes a la destinación de la Tienda de Parques. Hecha la anterior aclaración, es de advertir que para la vigencia mencionada únicamente se adquirieron souvenirs a través del contrato No 003, por el contrario Parques Nacionales como se puede ver en el cuadro precedente, ha tenido variedad de productos para surtir la tienda.

Por lo tanto consideramos que no procede la observación reseñada por el ente de Control, muy diferente de lo que demuestran las pruebas suministradas.

FRENTE AL PUNTO 4.

Como bien lo aduce el ente de control se recuerda que Parques Nacionales Naturales creó la Tienda como un instrumento de promoción y divulgación de su misión y de los servicios ambientales que ofrece a través las áreas Protegidas que lo integran, con énfasis en el ecoturismo; además de generar recursos económicos para mejorar la sostenibilidad financiera de la Entidad y apoyar las comunidades localizadas en la zona de jurisdicción de las áreas protegidas, con la comercialización de los productos elaborados sosteniblemente, advirtiéndose que el objeto de la entidad no es precisamente desarrollar actividades con ánimo de lucro.

En este orden de ideas es claro que el objetivo que persigue parques con la Tienda es promocionar su misión y visión institucional, así como impulsar el conocimiento y promoción de los servicios que ofrece, cuya utilidad no se traduce en la generación de recursos económicos y su auto sostenimiento generando utilidades como bien lo haría una

sociedad comercial legalmente constituida, sino en su posicionamiento nacional e internacional como institución que conserva y protege el patrimonio ambiental y cultura del país, anotando que la Tienda no tiene el carácter de Sociedad Comercial de acuerdo a las normas comerciales y societarias, ya que el propósito no es de lucro sino de carácter educativo ambiental.

Por lo anterior, no procede la observación en razón a que el gasto de funcionamiento no se fundamenta en las utilidades generadas por la tienda, sino en el apoyo a la gestión a través de los Contratistas y funcionarios en la administración de un espacio que posiciona a la entidad sensibilizando y educando a la sociedad sobre nuestras riquezas y valores ambientales y culturales, siendo una herramienta que claramente coadyuva a los objetivos que direccionan la misión institucional de Parques Nacionales, siendo por ello claro que los recursos para su sostenimiento proceden del presupuesto nacional y del FONAM.

De otra parte respecto a las deudas de funcionarios y contratistas por la adquisición de productos por libranza, aducidos por el ente de control, mediante informe de parques el saldo final de deuda a la fecha asciende a la suma de \$16.452.068, de los cuales 77 son Funcionarios y 66 Contratistas 2016 \$3.895.789 ; 2017 \$12.556.279 Saldo final deuda de \$16.452.068, es oportuno aclarar que de acuerdo a la información remitida desde la Tienda de Parques y a la información suministrada por el Grupo de Gestión Financiera, la recuperación de cartera a 31 de agosto de 2018 fue de \$10.972.454, quedando así un total de cuentas por cobrar de \$5.253.856, el que se están realizando las gestiones pertinentes para los pagos respectivos (Anexo No.3).

FRENTE AL PUNTO 5.

Se aclara, que la decisión de cerrar las tiendas ubicadas en el aeropuerto obedeció a la decisión del tercero que administra los espacios del aeropuerto Internacional El Dorado y no a la determinación de Parques Nacionales Naturales de Colombia; por esta razón, los puntos de venta que se encontraban operando en el Aeropuerto fueron deshabilitados en mayo de 2017 por solicitud de OPAIN S.A. que requería los espacios por obras de ampliación. (Comunicación OPAIN radicada najo el No. 20172400042911 del 19 de mayo de 2017), por lo tanto no procede la observación, máxime cuando dicha figura no contemplaba pago alguno por parte de Parques Nacionales Naturales, sino por el contrario era una prebenda del mencionado organismo ubicado en el aeropuerto.

FRENTE AL PUNTO 6.

El espacio reservado para la exhibición de los productos de la Tienda se encuentra destinado para la atención de los usuarios interesados en obtener información de Parques Nacionales Naturales, es decir, que no se limita exclusivamente para el servicio de la Tienda sino para los demás servicios ofrecidos por la entidad (Atención al usuario, correspondencia y centro de documentación). De igual forma, por razones de diseño del edificio es utilizado para eventos, reuniones y demás actividades programadas.

Aunado a lo anterior, el espacio asignado a la Tienda de Parques fue producto de un estudio interno realizado por el Grupo de Infraestructura, aclarando que sobre el mismo, no se paga canon de arrendamiento en razón a que la ocupación de dicha área se encuentra inmersa en los espacios descritos en el contrato de arrendamiento suscrito con arrendador del edificio, situación que no genera erogación alguna a la tienda de Parques.

Al igual que los demás inmuebles de propiedad privada o pública el área destinada al lobby se encuentra diseñada para los eventos anteriormente mencionados y no para proporcionar espacios de trabajo.

En ningún momento se puede comparar la distribución de espacios físicos del lobby con los de oficina, y no compartimos la afirmación del órgano de Control, cuando indica que existe hacinamiento de funcionarios y contratistas, cuando los puestos de trabajo se encuentra identificados, asignados con las especificaciones propias para adelantar sus labores, de tal manera, que para dicho aspecto existe un mapa con las oficinas respectivas y el número de personas. La misma Contraloría en visita especial realizada durante la vigencia 2017 revisó la sede de Parques y no encontró el denominado "hacinamiento", luego consideramos que se deben revisar los informes remitidos en tal sentido, para evitar contradicciones en los resultados de auditoría.

"(...)En cuanto a la causa y de acuerdo a lo anteriormente expuesto, es claro que Parques Nacionales a través de la Tienda proyecta y divulga su misión institucional, utilidad que trasciende en su posicionamiento nacional e internacional como institución que conserva y protege el patrimonio ambiental y cultura del país, estrategia que contrariamente a lo que aduce el ente de control, se traduce en una fortaleza y estrategia institucional que promueve el conocimiento de la entidad, sensibilizando y educando a las diferentes actores internos y externos sobre la importancia de nuestros valores culturales y ambientales, situación que claramente se encuentra armonizada con las disposiciones constitucionales referidas por la Contraloría"

Análisis de la respuesta

Indica la Entidad en su respuesta entre otras: "(...) que el propósito no es de lucro sino de carácter educativo ambiental", para la CGR este argumento contradice el objetivo de la tienda de parques como una de las estrategias del programa de educación promoción y divulgación de PNNC, que consiste en "apoyar los mecanismos de promoción y divulgación de Parques Nacionales, así como la misión y los servicios ambientales ofrecidos por las áreas protegidas, con énfasis en el ecoturismo; además de generar recursos económicos para mejorar la sostenibilidad financiera de Parques y apoyar las comunidades artesanales localizadas en la zona de jurisdicción de las áreas protegidas". Subrayado fuera de texto.

Además PNNC ha realizado estudios,²⁹ que evidencian la importancia de hacer un reconocimiento de los productos artesanales de las comunidades asentadas en los parques, teniendo en cuenta el conocimiento tradicional, y cultural de las mismas.

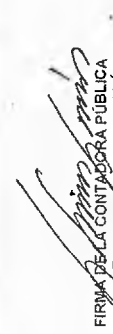
Por lo anterior, el hallazgo se mantiene como administrativo, y la entidad lo tendrá en cuenta en la suscripción del plan de mejoramiento.

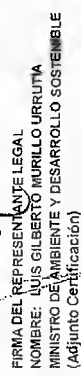


²⁹ caracterización de la cadena de valor de las artesanías de parques nacionales contrato 00113-2013

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS

ANEXO FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM BALANCE GENERAL CONSOLIDADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 EN PESOS					
Código	ACTIVO	Período		Período	Período
		Actual	Anterior			Actual	Anterior
11	CORRIENTE (1)	172.463.412.088	156.994.479.900	6.046.114.920	3.102.800.391
12	Efectivo	5.279.664.367	6.809.398.145	0	0
13	Inversiones	0	0	0	0
13	Rentas por cobrar	0	0	0	0
14	Deudores	167.063.199.429	150.096.428.790	5.901.317.076	2.896.929.890
15	Inventarios	120.548.272	88.652.965	0	0
19	Otros activos	0	0	0	0
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0	144.797.844	505.870.501
	NO CORRIENTE (2)	3.330.664.130	2.549.375.258	0	0
12	Inversiones	0	0	0	0
13	Rentas por cobrar	0	0	0	0
14	Deudores	0	0	0	0
15	Propiedades, planta y equipo	1.302.988.625	1.640.041.217	0	0
17	Bienes de beneficio y uso público	0	0	0	0
18	Recursos naturales y del ambiente	0	0	0	0
19	Otros activos	2.027.675.505	909.934.041	0	0
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0	0	0
	TOTAL ACTIVO (3)	175.794.076.198	159.544.455.158	169.747.961.278	156.441.654.767
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (9)	0	0	0	0
81	Derechos contingentes	29.196.673.624	33.717.471.235	0	0
82	Deudores fiscales	0	0	0	0
83	Deudores de control	1.951.545.137	1.938.562.603	23.155.757	23.770.397
84	Deudores fiduciarias	0	0	0	0
89	Deudores por contra (dc)	-31.148.218.761	-35.656.033.638	-23.155.757	-23.770.397
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO (8)	175.794.076.198	159.544.455.158	169.747.961.278	156.441.654.767
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (10)	0	0	0	0
91	Responsabilidades contingentes	0	0	0	0
92	Acreeedores fiscales	0	0	0	0
93	Acreeedores de control	0	0	0	0
94	Acreeedoras fiduciarias	0	0	0	0
99	Acreeedoras por contra (db)	0	0	0	0
	TOTAL INTERÉS MINORITARIO (6) *	0	0	0	0
	Participación de terceros	0	0	0	0
	Participación patrimonial del sector público	0	0	0	0
	3 PATRIMONIO (7)	169.747.961.278	156.441.654.767	169.747.961.278	156.441.654.767
	31 Hacienda pública	0	0	0	0
	32 Patrimonio institucional	169.747.961.278	156.441.654.767	169.747.961.278	156.441.654.767


 FIRMA DE LA CONTADOR(A) PÚBLICA
 NOMBRE: GLORIA ALCIRA GARZÓN GALÁN
 I.P. 205117


 FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
 NOMBRE: LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA
 MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
 (Adjunto Certificación)

ANEXO No.2							
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM							
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO							
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017							
EN PESOS							
Código	ACTIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior	Código	PASIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior
CORRIENTE (A)		172.463.412.068	156.994.479.900	CORRIENTE (A)		6.046.114.920	3.102.800.391
11	Efectivo	5.279.664.367	6.809.398.145	21	Depósitos y exigibilidades	0	0
1105	Caja	0	0	2105	Operaciones de banca central	0	0
1110	Bancos y corporaciones	5.279.664.367	6.809.398.145	2110	Operaciones de captación y servicios financieros	0	0
1115	Fondos interbanc. vendidos y pactos de rev.	0	0	2115	Fondos comprados y pactos de recompra	0	0
1120	Fondos en tránsito	0	0				
1125	Fondos especiales	0	0				
12	Inversiones	0	0	22	Deuda pública	0	0
1201	De renta fija	0	0	2205	Interna	0	0
1210	De renta variable entre entidades públicas	0	0	2210	Externa	0	0
1215	De renta variable en empresas privadas	0	0				
1280	Provisión para protección de inversiones	0	0				
13	Rentías por cobrar	0	0	23	Obligaciones financieras	0	0
1305	Vigencia actual	0	0	2305	Obligaciones financieras nacionales	0	0
1310	Vigencia anterior	0	0	2310	Obligaciones financieras del exterior	0	0
1315	Difícil recaudo	0	0				
1380	Provisión para rentas por cobrar	0	0				
14	Deudores	167.063.199.429	150.096.428.790	24	Cuentas por pagar	5.901.317.076	2.596.929.890
1401	Ingresos no Tributarios	28.968.080.027	17.354.876.198	2401	Proveedores nacionales	4.823.004.876	1.814.295.809
1406	VENTA DE BIENES	16.228.310	1.271.407	2403	Transferencias	0	0
1407	PRESTACION DE SERVICIOS	304.036.592	148.803.326	2406	Proveedores del exterior	0	0
1420	Avances y anticipos entregados	0	133.823	2410	Contratistas	0	0
1422	Antic. o saldos a favor por imp. y cont.	0	0	2415	Operaciones de seguros y reaseguros	0	0
1424	Depósitos entregados	137.722.854.723	132.563.847.331	2420	Aportes por pagar a afiliados	0	0
1470	Otros deudores	75.165.142	30.233.769	2425	Acreedores	100.472.127	116.088.865
1475	Deudas de difícil cobro	0	0	2430	Subsidios asignados	0	0
1480	Provisión para deudores	-20.963.335	0	2435	Gastos financieros por pagar	0	0
				2436	Retención en la fuente e impuesto de ti	846.830.888	623.797.488
				2437	Retención impuesto de industria y com	0	0
				2440	Impuestos, contribuciones y tasas por p	0	0
				2445	Impuesto al valor agregado	31.209.875	40.777.736
15	Inventarios	120.548.272	88.652.965	2453	Recursos Recibidos en Administración	0	0
1505	Mercancías procesadas	0	0	2455	Depósitos recibidos de terceros	0	0
1510	Mercancías en existencia	120.548.272	88.652.965	2460	Créditos judiciales	0	0
1515	Materias primas y suministros	0	0	2465	Premios por pagar	0	0
1519	Banco de órganos y tejidos	0	0	2490	Otras cuentas por pagar	0	0
1520	Productos en proceso	0	0				
1525	En tránsito	0	0	25	Obligaciones laborales	0	0
1530	En poder de terceros	0	0	2505	Salarios y prestaciones sociales	0	0
1580	Provisión para protección de inventarios	0	0	2510	Pensiones por pagar	0	0
19	Otros activos	0	0	26	Bonos y títulos emitidos	0	0
1905	Gastos pagados por anticipada	0	0	2625	Bonos Pensionales	0	0
1910	Cargos diferidos	0	0	2630	Títulos emitidos por el tesoro nacional	0	0
1915	Obras y mejoras en propiedad ajena	0	0				
1920	Bienes entregados a terceros	0	0	27	Pasivos estimados	0	0
1925	Amortiz. de bienes entregados a terceros	0	0	2705	Provisión para obligaciones fiscales	0	0
1926	Bienes en proceso de titularización	0	0	2710	Provisión para contingencias	0	0
1930	Bienes recibidos en dación de pago	0	0	2715	Provisión para prestaciones sociales	0	0
1935	Provis. bienes recib. en dación de pago	0	0	2720	Pensiones de jubilación	0	0
1940	Activos adq. de instituciones inscritas.	0	0	2725	Provisión para seguros	0	0
1941	Bienes adquiridos en leasing	0	0	2790	Provisiones diversas	0	0
1942	Deprec. de bienes adquiridos en leasing	0	0				
1943	Amortiz. de bienes adquiridos en leasing	0	0	29	Otros pasivos	144.797.844	505.870.501
1945	Capital garantía otorgado	0	0	2905	Recaudos a favor de terceros	140.942.002	464.827.469
1950	Responsabilidades	0	0	2910	Ingresos recibidos por anticipado	3.855.842	41.843.032
1955	Provisión para responsabilidades	0	0	2915	Créditos diferidos	0	0
1960	Bienes de arte y cultura	0	0	2996	Obligaciones en investigación	0	0
1965	Provisión de bienes de arte y cultura	0	0				
1970	Intangibles	0	0				
1975	Amortización acumulada de intangibles	0	0				
1985	Principal y subalterna	0	0				
1999	Valorizaciones	0	0				
Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *		0	0				



Anexo No. 2
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

EN PESOS

	Periodo Actual	Periodo Anterior		Periodo Actual	Periodo Anterior
ACTIVO			PASIVO		
NO CORRIENTE (2)	3.390.664.130	2.549.975.258	NO CORRIENTE (5)	0	0
12 Inversiones	0	0	22 Deuda pública	0	0
1205 De renta fija	0	0	2205 Interna	0	0
1202 De renta variable entre entidades públicas	0	0	2210 Externa	0	0
1207 Inversiones Patrimoniales	0	0			
1280 Provisión para protección de Inversiones	0	0	23 Obligaciones financieras	0	0
			2305 Obligaciones financieras nacionales	0	0
13 Rentas por cobrar	0	0	2310 Obligaciones financieras del exterior	0	0
1310 Vigencia anterior	0	0			
1315 Déficit recaudo	0	0	24 Cuentas por pagar	0	0
1380 Provisión para rentas por cobrar	0	0	2405 Proveedores nacionales	0	0
			2406 Proveedores del exterior	0	0
14 Deudores	0	0	2410 Contratistas	0	0
1404 Fondos Especiales	0	0	2415 Operaciones de seguros y reaseguros	0	0
1409 Servicios de Salud	0	0	2420 Aportes por pagar a afiliados	0	0
1413 Transferencias por Cobrar	0	0	2425 Acreedores	0	0
1420 Avances y anticipos entregados	0	0	2430 Subsidios asignados	0	0
1422 Antic. o saldos a favor por Imptos. y contrib.	0	0	2435 Gastos financieros por pagar	0	0
1425 Depósitos entregados	0	0	2437 Retención imp.de ind. y clo. por pagar	0	0
1470 Otros deudores	0	0	2440 Impuestos, contribuciones y tasas por p	0	0
1475 Deudes de difícil cobro	0	0	2445 Impuesto al valor agregado	0	0
1480 Provisión para deudores	0	0	2450 Avances y anticipos recibidos	0	0
			2455 Depósitos recibidos de terceros	0	0
16 Propiedades, planta y equipo	1.302.988.625	1.640.091.217	2460 Créditos judiciales	0	0
1605 Terrenos	10.000.000	10.000.000	2465 Premios por pagar	0	0
1610 Semovientes	9.950.000	4.448.629	2490 Otras cuentas por pagar	0	0
1615 Construcciones en curso	0	0			
1620 Maquinaria, planta y equipo en montaje	0	0	25 Obligaciones laborales	0	0
1625 Maquinaria, planta y equipo en tránsito	0	0	2505 Salarios y prestaciones sociales	0	0
1630 Equipos y materiales en depósito	0	0	2510 Pensiones por pagar	0	0
1635 Bienes muebles en bodega	8.378.535	206.428.015			
1637 Propiedades, planta y equipo no explotados	7.872.952	26.107.365	26 Bonos y títulos emitidos	0	0
1640 Edificaciones	107.222.485	93.521.735	2605 Títulos de regulación monetaria y camb	0	0
1643 Vías de comunicación y acceso	0	0	2610 Bonos	0	0
1645 Plantas y ductos	10.228.292	10.226.292	2615 Bonos y títulos pensionales	0	0
1650 Redes, líneas y cables	0	0	2620 Títulos emitidos por el tesoro nacional	0	0
1655 Maquinaria y equipo	147.481.461	145.149.936	2690 Otros bonos y títulos emitidos	0	0
1660 Equipo médico y científico	183.887.422	154.004.132			
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina	254.513.417	321.518.888	27 Pasivos estimados	0	0
1670 Equipos de comunicación y computación	1.723.432.474	1.698.686.087	2705 Provisión para obligaciones fiscales	0	0
1675 Equipo de transporte, tracción y elevac.	1.324.063.109	1.033.384.056	2710 Provisión para contingencias	0	0
1680 Equipo de comedor, cocina, desp. y hoteles.	55.856.131	55.975.599	2720 Pensiones de jubilación	0	0
1685 Depreciación acumulada	-2.394.355.068	-2.118.110.868	2725 Provisión para seguros	0	0
1686 Amortización acumulada	-4.134.375	-3.298.629	2790 Provisiones diversas	0	0
1690 Depreciación diferida	0	0			
1695 Provisiones	-41.000.000	0	29 Otros Pasivos	0	0
			2905 Recaudos a favor de terceros	0	0
17 Bienes de beneficio y uso público	0	0	2910 Ingresos recibidos por anticipado	0	0
1704 Materiales en tránsito	0	0	2915 Créditos diferidos	0	0
1705 Bienes de benef. y uso público en const.	0	0	2920 Capital garantía emitido	0	0
1710 Bienes de uso público	0	0			
1715 Bienes históricos y culturales	0	0	TOTAL INTERÉS MINORITARIO (6) *	0	0
1785 Amort. acum. de bienes de uso público	0	0	Participación de terceros	0	0
			Participación patrimonial del sector púb	0	0
18 Recursos naturales y del ambiente	0	0			
1804 Recursos Naturales Renovables	0	0			
1810 Amort. acum. de recursos renovables	0	0			
1815 Recursos no renovables	0	0			
1820 Agotam. acum. de recursos no renovables	0	0			
1825 Invers. en explot. de recursos no renovable	0	0			
1830 Amort. acum. de inv. en rec. no renovab.	0	0			
1835 Amort. acum. de rec. renovables.	0	0			

ANEXO No.2
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS

ACTIVO	Período Actual	Período Anterior	PASIVO	Período Actual	Período Anterior
19 Otros activos	2.027.575.505	909.934.041	PATRIMONIO (7)	169.747.961.278	156.441.654.767
1905 Gastos pagados por anticipado	32.922.582	58.924.732	31 Hacienda pública	0	0
1910 Cargos diferidos	667.467.344	196.697.922	3105 Capital fiscal	0	0
1915 Obras y mejoras en propiedad ajena	123.301.117	123.301.117	3110 Resultados del ejercicio	0	0
1920 Bienes entregados a terceros	86.140.062	167.759.968	3115 Superávit por valorización	0	0
1925 Amort. de bienes entregados a terceros	-39.063.641	-18.052.531	3120 Superávit por donación	0	0
1926 Bienes en proceso de titularización	0	0	3125 Patrimonio público incorporado	0	0
1930 Bienes recibidos en dación de pago	0	0	3130 Revalorización hacienda pública	0	0
1935 Prov. bienes recib. en dación de pago	0	0			
1940 Activos adq. de instituciones inscritas	0	0	32 Patrimonio Institucional	169.747.961.278	156.441.654.767
1941 Bienes adquiridos en leasing	0	0	3205 Capital autorizado y pagado	0	0
1942 Deprec. de bienes adquir. en leasing	0	0	3208 Capital fiscal	30.338.869.664	68.842.357.193
1943 Amort. de bienes adquiridos en leasing	0	0	3210 Prima en colocac. de acciones o cuotas	0	0
1950 Responsabilidades	0	0	3215 Reservas	0	0
1955 Provisión para responsabilidades	0	0	3220 Dividendos y participac. decretados	0	0
1960 Bienes de arte y cultura	0	230.000	3225 Utilidad o pérdida de ejerc. anteriores	126.310.432.592	55.048.008.577
1965 Provisión de bienes de arte y cultura	0	0	3230 Resultados del ejercicio	12.930.276.489	32.502.710.016
1970 Intangibles	1.657.493.723	1.878.477.213	3235 Superávit por donación	904.000	904.000
1975 Amortización acumulada de intangibles	-1.077.391.529	-1.528.668.833	3240 Superávit por valorización	577.076.070	218.464.553
1985 Principal y subalterna	0	0	3255 PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO	0	0
1996 Bienes y Derechos en investigación	0	0	3260 PATRIMONIO DE ENTIDADES EN PROCE	128.826.155	128.826.155
1997 Provisión para bienes y derechos en inv	0	0	3270 Provisiones Depreciaciones y Amortizac	-545.123.883	-999.615.727
1999 Valorizaciones	577.676.070	218.464.553			
		0			
Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0			0
TOTAL ACTIVO (8)	175.794.076.198	159.541.455.158	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO(8)	175.794.076.198	159.541.455.158
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (9)	0	0	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0
81 Derechos contingentes	29.196.673.624	33.717.471.235	91 Responsabilidades contingentes	0	0
82 Deudoras fiscales	0	0	92 Acreedoras fiscales	0	0
83 Deudoras de control	1.951.545.137	1.938.562.603	93 Acreedoras de control	23.155.757	23.770.397
84 Deudoras fiduciarias	0	0	94 Acreedoras fiduciarias	0	0
89 Deudoras por contra (cr)	-31.148.218.761	-35.056.033.838	99 Acreedoras por contra (db)	-23.155.757	-23.770.397

FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
NOMBRE: LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA
MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
(Adjunto Certificación)

FIRMA DE LA CONTRALORA PÚBLICA
NOMBRE: GLORIA ALCIRA GARZÓN GALÁN
T.P. 205177

* Grupos que deberán utilizarse únicamente para efectos de consolidación.



Anexo No. 3
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA SOCIAL Y AMBIENTAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS

Código Cuentas	Periodo Actual	Periodo Anterior
	\$	\$
INGRESOS OPERACIONALES (1)	77.404.940.634	106.859.023.715
41 Ingresos fiscales	71.612.105.568	90.220.801.534
42 Venta de bienes	93.951.743	124.108.296
43 Venta de servicios	5.698.365.113	4.646.457.001
44 Transferencias	0	0
47 Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	518.210	11.867.656.884
COSTO DE VENTAS (2)	66.112.582	106.709.792
67 Costo de ventas de bienes y servicios	66.112.582	106.709.792
GASTOS OPERACIONALES (3)	81.890.095.492	83.367.793.589
51 De administración	216.718.443	358.015.441
52 De operación	10.090.255.089	10.732.849.773
53 Provisiones, agotamiento, amortización	72.819.650	1.356.135
54 Transferencias	21.238.556.000	21.759.556.500
55 Gastos Público Social	50.271.746.310	39.940.666.812
56 Gastos Inversión Social	0	0
57 Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	0	10.575.348.928
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)	-4.551.267.440	23.384.520.334
OTROS INGRESOS (5)	17.279.364.340	11.357.542.182
48 Otros ingresos	17.279.364.340	11.357.542.182
SALDO NETO DE CONSOLIDACION EN CUENTAS DE RESULTADO (DB) (6)	0	0
OTROS GASTOS (7)	-208.179.580	2.239.352.500
58 Otros gastos	-208.179.580	2.239.352.500
EXCEOENTE (DÉFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACIÓN (8)	12.936.276.480	32.502.710.016
EFFECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN (9)	0	0
49 Corrección monetaria	0	0
PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS (10) *	0	0
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)	12.936.276.480	32.502.710.016

FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL

NOMBRE: LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA

MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
(Adjunto Certificación)

FIRMA DE LA CONTADOR PÚBLICA

NOMBRE: GLORIA ALCIRA GARZÓN GALÁN

T.P. 20517T

Anexo No. 4
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA SOCIAL Y AMBIENTAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS

Código	Concepto	Periodo Actual	Periodo Anterior
		\$	\$
	INGRESOS OPERACIONALES (1)	77.404.940.634	106.859.023.716
41	Ingresos Fiscales	71.612.105.568	90.220.801.534
4105	Tributarios	0	0
4110	No tributarios	71.988.598.122	92.028.919.566
4115	Rentas parafiscales	0	0
4120	Ingresos por fondos especiales	0	0
4195	Devoluciones, descuentos, amnistías	-376.492.554	-1.808.118.032
42	Venta de Bienes	93.951.743	124.108.296
4204	Bienes producidos	94.089.643	124.107.984
4210	Bienes comercializados	0	0
4295	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de bienes (db)	-137.900	312
43	Venta de Servicios	5.698.365.113	4.646.457.001
4305	Servicios educativos	0	0
4310	Servicios de previsión social	0	0
4312	Servicios de salud	0	0
4315	Servicios de energía	0	0
4321	Servicios de acueducto	0	0
4322	Servicio de alcantarillado	0	0
4323	Servicios de aseo	0	0
4325	Servicios de gas combustible	0	0
4330	Servicios de tránsito y transporte	0	0
4335	Servicios de telecomunicaciones	0	0
4340	Juegos de suerte y azar	0	0
4345	Servicios hoteleros	5.699.152.113	4.649.864.501
4350	Servicios financieros	0	0
4355	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
4370	Servicios Informáticos	0	0
4390	Otros servicios	0	0
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de servicios (db)	-787.000	-3.407.500
44	Transferencias	0	0
4405	Transferencias intergubernamentales recibidas	0	0
4406	Transferencias corrientes recibidas	0	0
4407	Situado fiscal recibido	0	0
4419	Transferencias de capital recibidas por participación en los ingresos corrientes de la Nación	0	0
4428	Otras transferencias de capital recibidas	0	0
4425	Otras transferencias corrientes	0	0
4470	Otras transferencias recibidas	0	0
47	Operaciones Interinstitucionales	518.210	11.867.656.885
4705	Aportes y traspaso de fondos recibidos	518.210	11.867.656.885
4722	Operaciones de enlace	0	0
4724		0	0
4725	Operaciones de traspaso de bienes	0	0

Anexo No. 4
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA SOCIAL Y AMBIENTAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS

Código	Concepto	Período Actual	Período Actual
48	OTROS INGRESOS (5)	17.279.364.340	11.357.542.182
4805	Financieros	4.632.943.896	8.761.130.739
4808	Otros Ingresos Ordinarios	502.752.758	612.167.335
4810	Extraordinarios	863.803.145	1.002.082.688
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	11.280.164.551	982.181.420
	SALDO NETO DE CONSOLIDACION EN CUENTAS DE RESULTADO (DB) (6)	0	0
58	OTROS GASTOS (7)	-208.179.580	2.239.352.501
5802	Comisiones	0	12.931.987
5805	Financieros	453.328	4.629.970
5808	Gastos asignados a costos de producción y/o servicios	34.486.159	7.485.045
5810	Extraordinarios	523.284	0
5815	Ajustes de ejercicios anteriores	-243.642.351	2.214.305.499
	EXCEDENTE (DÉFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACIÓN (8)	12.936.276.480	32.502.710.016
	EFEECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN (9)	0	0
4905	Corrección monetaria	0	0
	PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS (10) *	0	0
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)	12.936.276.480	32.502.710.016

FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
NOMBRE: LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA
MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
(Adjunto Certificación)

FIRMA DE LA CONTADOR PÚBLICA
NOMBRE: GLORIA ALCIRA GARZÓN GALÁN
T.P. 20517T

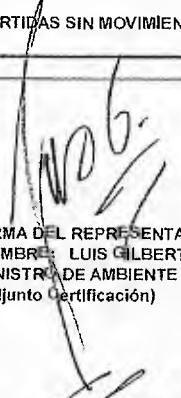
* Grupos que deberán utilizarse únicamente para efectos de consolidación.


ANEXO No. 5
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS
CONSOLIDADO FONAM

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2016	(1)	156.441.654.767
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE 2017	(2)	13.306.306.511
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2017	(3)	<u>169.747.961.278</u>

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES (2)

INCREMENTOS:	(4)	71.376.127.576
DISMINUCIONES:	(5)	58.069.821.065
PARTIDAS SIN MOVIMIENTO	(6)	129.730.155


FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
NOMBRE: LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA
MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
(Adjunto Certificación)


FIRMA DE LA CONTADOR PÚBLICA
NOMBRE: GLORIA ALCIRA GARZÓN GALÁN
T.P. 20517T

DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA
MUNICIPIO BOGOTÁ D.C.
ENTIDAD FONDO NACIONAL AMBIENTAL
CÓDIGO 8230000
FECHA DE CORTE: 31/12/2017
TIPO DE BIEN: 01 OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
CATÁLOGO DE CUENTAS

CONSOLIDADO

CIFRAS EN PESOS

CÓDIGO CONTABLE SUBCUENTA	DESCRIPCIÓN	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DEBITO	MOVIMIENTO CREDITO	SALDO FINAL	SALDO FINAL CORRIENTE		NO
						Y	Z	
430000	RECURSOS PROPIOS Y DE ADMINISTRACIÓN ESPECIAL	-787.000,00	0,00	0,00	-787.000,00	0,00	0,00	-787.000,00
470000	RECURSOS ECONÓMICOS PASIVOS	518.210,00	335.297.599,00	335.297.599,00	518.210,00	0,00	0,00	518.210,00
470500	RECURSOS PASIVOS	518.210,00	124.446.342,00	124.446.342,00	518.210,00	0,00	0,00	518.210,00
470508	RECURSOS PASIVOS	518.210,00	124.446.342,00	124.446.342,00	518.210,00	0,00	0,00	518.210,00
472000	RECURSOS PASIVOS	0,00	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
472002	RECURSOS PASIVOS	0,00	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
472219	RECURSOS PASIVOS	0,00	210.851.256,00	210.851.256,00	0,00	0,00	0,00	0,00
480000	RECURSOS PASIVOS	3.527.927.050,00	8.810.653.946,00	22.522.090.335,00	17.379.354.340,00	0,00	0,00	17.379.354.340,00
480500	RECURSOS PASIVOS	3.127.331.050,00	8.359.107.131,00	9.854.419.927,00	4.632.643.686,00	0,00	0,00	4.632.643.686,00
480504	RECURSOS PASIVOS	14.871.274,00	0,00	0,00	14.871.274,00	0,00	0,00	14.871.274,00
480522	RECURSOS PASIVOS	15.324.544,00	0,00	202.747,00	15.797.291,00	0,00	0,00	15.797.291,00
480535	RECURSOS PASIVOS	3.107.135.272,00	8.359.107.131,00	9.854.419.927,00	4.602.185.321,00	0,00	0,00	4.602.185.321,00
480500	RECURSOS PASIVOS	312.856.207,00	14.655.586,00	203.802.137,00	602.762.768,00	0,00	0,00	602.762.768,00
480518	RECURSOS PASIVOS	20.411.948,00	14.655.586,00	20.746.306,00	27.002.565,00	0,00	0,00	27.002.565,00
480517	RECURSOS PASIVOS	292.444.259,00	0,00	181.815.931,00	473.460.193,00	0,00	0,00	473.460.193,00
480519	RECURSOS PASIVOS	0,00	0,00	2.200.000,00	2.200.000,00	0,00	0,00	2.200.000,00
481000	RECURSOS PASIVOS	509.035.180,00	6.620.799,00	361.304.784,00	663.603.145,00	0,00	0,00	663.603.145,00
481007	RECURSOS PASIVOS	698,00	0,00	0,00	698,00	0,00	0,00	698,00
481008	RECURSOS PASIVOS	340.490.321,00	0,00	324.079.261,00	566.298.562,00	0,00	0,00	566.298.562,00
481047	RECURSOS PASIVOS	104.863.371,00	6.620.799,00	26.470.339,00	134.233.320,00	0,00	0,00	134.233.320,00
481049	RECURSOS PASIVOS	63.766.809,00	0,00	0,00	63.766.809,00	0,00	0,00	63.766.809,00
481080	RECURSOS PASIVOS	2.910,00	408,00	2.184,00	4.745,00	0,00	0,00	4.745,00
481080	RECURSOS PASIVOS	-391.395.407,00	430.859.929,00	12.102.310.487,00	11.200.164.581,00	0,00	0,00	11.200.164.581,00
481554	RECURSOS PASIVOS	-424.020.961,00	110.695.115,00	11.420.856.434,00	10.863.229.356,00	0,00	0,00	10.863.229.356,00
481555	RECURSOS PASIVOS	1.173.157,00	12.514.186,00	4.370.915,00	-6.961.904,00	0,00	0,00	-6.961.904,00
481556	RECURSOS PASIVOS	144.448,00	364.487.048,00	345.715,00	-304.001.865,00	0,00	0,00	-304.001.865,00
481557	RECURSOS PASIVOS	0,00	0,00	327.891.737,00	327.891.737,00	0,00	0,00	327.891.737,00
481559	RECURSOS PASIVOS	21.407.948,00	203.200,00	349.151.696,00	350.358.435,00	0,00	0,00	350.358.435,00
500000	RECURSOS PASIVOS	36.326.566.224,00	40.151.058.716,00	1.059.434.550,00	94.518.192.392,00	0,00	0,00	94.518.192.392,00
510000	RECURSOS PASIVOS	48.200.112,00	243.984.207,00	78.356.676,00	216.718.643,00	0,00	0,00	216.718.643,00
511100	RECURSOS PASIVOS	42.715.178,00	33.643.697,00	78.356.676,00	0,00	0,00	0,00	0,00
511114	RECURSOS PASIVOS	17.127.843,00	19.125.128,00	36.253.071,00	0,00	0,00	0,00	0,00
511146	RECURSOS PASIVOS	22.000.000,00	14.410.000,00	36.400.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
511155	RECURSOS PASIVOS	3.537.336,00	198.665,00	3.545.505,00	0,00	0,00	0,00	0,00
512000	RECURSOS PASIVOS	6.412.502,00	216.22.616,00	0,00	216.718.643,00	0,00	0,00	216.718.643,00
512003	RECURSOS PASIVOS	0,00	210.215.009,00	0,00	210.215.009,00	0,00	0,00	210.215.009,00
512005	RECURSOS PASIVOS	248.000,00	0,00	248.000,00	248.000,00	0,00	0,00	248.000,00
512024	RECURSOS PASIVOS	6.244.533,00	8.620,00	0,00	6.253.153,00	0,00	0,00	6.253.153,00
512025	RECURSOS PASIVOS	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00
520000	RECURSOS PASIVOS	4.577.238.755,00	3.888.758.195,00	775.742.861,00	10.090.255.089,00	0,00	0,00	10.090.255.089,00
520200	RECURSOS PASIVOS	1.318.999.124,00	591.781.969,00	1.765.520,00	1.819.015.573,00	0,00	0,00	1.819.015.573,00
520205	RECURSOS PASIVOS	21.013.131,00	29.438.686,00	0,00	50.451.817,00	0,00	0,00	50.451.817,00
520206	RECURSOS PASIVOS	923.893.176,00	402.170.174,00	1.529.552,00	1.324.223.768,00	0,00	0,00	1.324.223.768,00
520224	RECURSOS PASIVOS	17.348.980,00	0,00	0,00	17.348.980,00	0,00	0,00	17.348.980,00
520226	RECURSOS PASIVOS	343.668.789,00	67.968.705,00	155.989,00	410.879.540,00	0,00	0,00	410.879.540,00
520229	RECURSOS PASIVOS	13.975.128,00	2.200.405,00	70.000,00	16.111.529,00	0,00	0,00	16.111.529,00
520400	RECURSOS PASIVOS	290.300,00	851.603,00	0,00	1.141.903,00	0,00	0,00	1.141.903,00
520405	RECURSOS PASIVOS	0,00	851.603,00	0,00	851.603,00	0,00	0,00	851.603,00
521100	RECURSOS PASIVOS	290.300,00	0,00	0,00	290.300,00	0,00	0,00	290.300,00
521101	RECURSOS PASIVOS	3.637.949.334,00	5.386.075.842,00	773.977.341,00	8.270.947.832,00	0,00	0,00	8.270.947.832,00
521102	RECURSOS PASIVOS	132.161,00	8,55	0,00	132.161,00	0,00	0,00	132.161,00
521103	RECURSOS PASIVOS	0,00	8.999.900,50	0,00	8.999.900,50	0,00	0,00	8.999.900,50
521105	RECURSOS PASIVOS	15.000.000,00	10.199.000,50	0,00	608.600,50	0,00	0,00	608.600,50
521109	RECURSOS PASIVOS	182.577.091,00	234.567.050,00	0,00	25.199.000,00	0,00	0,00	25.199.000,00
521110	RECURSOS PASIVOS	113.746.578,00	115.611.613,00	0,00	327.144.055,00	0,00	0,00	327.144.055,00
521112	RECURSOS PASIVOS	481.447.432,00	1.281.590.136,00	250.057.685,00	1.492.179.962,00	0,00	0,00	1.492.179.962,00
521113	RECURSOS PASIVOS	728.969.871,00	1.717.543.772,00	39.659.066,00	2.396.624.672,00	0,00	0,00	2.396.624.672,00
521115	RECURSOS PASIVOS	4.057.327,00	1.782.873,00	200,00	5.740.000,00	0,00	0,00	5.740.000,00
521116	RECURSOS PASIVOS	6.075.000,00	0,00	0,00	6.075.000,00	0,00	0,00	6.075.000,00
521117	RECURSOS PASIVOS	675.416.125,00	308.747.754,00	76.663.334,00	1.047.690.549,00	0,00	0,00	1.047.690.549,00
521118	RECURSOS PASIVOS	0,00	801.050.000,00	51.200.000,00	49.800.000,00	0,00	0,00	49.800.000,00
521119	RECURSOS PASIVOS	3.504.998,00	51.250.000,00	0,00	54.760.998,00	0,00	0,00	54.760.998,00
521121	RECURSOS PASIVOS	214.570.900,00	199.195.000,00	15.806.362,00	398.180.348,00	0,00	0,00	398.180.348,00
521135	RECURSOS PASIVOS	0,00	15.924.000,00	15.924.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
521138	RECURSOS PASIVOS	0,00	17.361.386,00	0,00	17.361.386,00	0,00	0,00	17.361.386,00
521139	RECURSOS PASIVOS	17.069.292,00	14.124.998,00	0,00	31.193.800,00	0,00	0,00	31.193.800,00
521144	RECURSOS PASIVOS	840.788.129,00	845.556.680,00	201.139.967,00	1.406.204.822,00	0,00	0,00	1.406.204.822,00
521147	RECURSOS PASIVOS	15.152.001,00	7.348.016,00	13.967.000,00	9.833.017,00	0,00	0,00	9.833.017,00
521152	RECURSOS PASIVOS	355.165.070,00	339.521.077,00	3.980.118,00	686.046.029,00	0,00	0,00	686.046.029,00
521153	RECURSOS PASIVOS	53.213.773,00	28.247.844,00	5.800.459,00	74.670.958,00	0,00	0,00	74.670.958,00
521190	RECURSOS PASIVOS	52.125.570,00	4.529.139,00	4.529.139,00	62.125.570,00	0,00	0,00	62.125.570,00
522000	RECURSOS PASIVOS	0,00	49.781,00	0,00	49.781,00	0,00	0,00	49.781,00
522024	RECURSOS PASIVOS	0,00	49.781,00	0,00	49.781,00	0,00	0,00	49.781,00
530000	RECURSOS PASIVOS	18.856.334,00	257.208.759,00	199.245.483,00	72.819.650,00	0,00	0,00	72.819.650,00
530400	RECURSOS PASIVOS	0,00	8.129.859,00	8.129.324,00	20.963.335,00	0,00	0,00	20.963.335,00
530405	RECURSOS PASIVOS	0,00	27.797.011,00	6.496.500,00	18.300.511,00	0,00	0,00	18.300.511,00



DEPARTAMENTO: CUNDINAMARCA
MUNICIPIO: BOGOTÁ D.C.
ENTIDAD: FONDO NACIONAL AMBIENTAL
CÓDIGO: 82830000
FECHA DE CORTE: 31/12/2017
PERÍODO DE VIGENCIA: 01 OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
CONSOLIDADO

CÓDIGO CLASIFICABLE		CONCEPTO		CIFRAS EN PESOS			
a	b	c	d	e	f	g	h
SUBCATEGORÍA	NOMBRE	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DÉBITO	MOVIMIENTO CRÉDITO	SALDO FINAL	SALDO FINAL CORRIENTE	SALDO FINAL PORRIENTE
530490	OTROS CRÉDITOS	0,00	5.325.646,00	2.662.624,00	2.662.824,00	0,00	2.662.824,00
530700	PROVISIÓN PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTAS Y ANIMALES	0,00	150.091.484,00	150.091.483,00	1,00	0,00	1,00
530712	GRUPO DE TRANSORTE, TRACCIÓN Y ELECCIÓN	0,00	150.091.484,00	150.091.483,00	1,00	0,00	1,00
531400	PRESTIGIO PARA CONTRAMÉDIDAS	0,00	31.668.422,00	0,00	31.668.422,00	0,00	31.668.422,00
531401	SERVICIOS	0,00	31.668.422,00	0,00	31.668.422,00	0,00	31.668.422,00
534400	LABOR FINANCIERA	19.656.334,00	1.326.234,00	994.676,00	20.187.692,00	0,00	20.187.692,00
534401	RENTAS, DIVIDENDOS Y INTERESSES EN FINANCIAMIENTO	894.676,00	0,00	994.676,00	0,00	0,00	0,00
534402	RENTAS DE BIENES MATERIALES ENTREGADOS EN FINANCIAMIENTO	18.861.658,00	1.326.234,00	0,00	20.187.892,00	0,00	20.187.892,00
540000	TRANSFERENCIAS GRABADAS	21.238.556,000,00	0,00	0,00	21.238.556,000,00	0,00	21.238.556,000,00
542300	OTRAS TRANSFERENCIAS GRABADAS	21.238.556,000,00	0,00	0,00	21.238.556,000,00	0,00	21.238.556,000,00
542303	PARA GASTOS DE FISCALIZACIÓN	21.238.556,000,00	0,00	0,00	21.238.556,000,00	0,00	21.238.556,000,00
550000	GASTO PÚBLICO SOCIAL	29.972.870.417,00	20.731.225.979,00	432.350.266,00	50.271.746.310,00	0,00	50.271.746.310,00
550001	RENDOS AMBITO	29.972.870.417,00	20.731.225.979,00	432.350.266,00	50.271.746.310,00	0,00	50.271.746.310,00
550002	ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN	401.235.944,00	1.439.835.458,00	24.863.690,00	1.816.297.812,00	0,00	1.816.297.812,00
550003	ACTIVIDADES DE MANEJO DE RESERVA	0,00	308.825.184,00	308.825.184,00	0,00	0,00	0,00
550004	ACTIVIDADES DE MANEJO DE RESERVA	0,00	150.000.000,00	0,00	150.000.000,00	0,00	150.000.000,00
550006	RENTAS Y PRESTACIONES	29.571.634.673,00	18.664.654.487,00	94.391.082,00	48.141.902.158,00	0,00	48.141.902.158,00
550008	TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDAD	0,00	3.270.500,00	3.270.500,00	0,00	0,00	0,00
550890	OTROS GASTOS EN LA SUBCATEGORÍA	0,00	163.636.360,00	0,00	163.636.360,00	0,00	163.636.360,00
570000	OTROS GASTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
572000	FINANCIEROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
572080	RECAUDOS POR CLASIFICAR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
580000	OTROS GASTOS	68.837.456,00	59.720.058,00	375.737.044,00	-208.179.669,00	0,00	-208.179.669,00
580500	FINANCIEROS	453.328,00	0,00	453.328,00	0,00	0,00	0,00
580590	OTROS GASTOS FINANCIEROS	453.328,00	0,00	0,00	453.328,00	0,00	453.328,00
580900	FINANCIEROS	34.250.711,00	856.058,00	570.610,00	34.486.159,00	0,00	34.486.159,00
580902	RENTAS EN EL EJERCICIO Y REINVERSIONES	34.159.274,00	855.915,00	570.610,00	34.484.679,00	0,00	34.484.679,00
580903	IMPUESTOS ASIGNADOS	973,00	141,00	0,00	1.114,00	0,00	1.114,00
581000	OTROS GASTOS FINANCIEROS	464,00	2,00	0,00	466,00	0,00	466,00
581001	EXTRINSECA	571.706,00	1.978,00	0,00	573.684,00	0,00	573.684,00
581003	RENTAS O RENDIMIENTOS SIN RESPONSABILIDAD	0,00	625,00	0,00	625,00	0,00	625,00
581006	RENTAS DE INVERSIONES	520.500,00	0,00	0,00	520.500,00	0,00	520.500,00
581007	RENTAS DE DEBITO FINANCIERO	805,00	1.453,00	0,00	2.258,00	0,00	2.258,00
581500	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	33.667.061,00	97.662.022,00	375.164.414,00	-243.642.361,00	0,00	-243.642.361,00
581501	GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	13.881.625,00	16.862.022,00	286.716.434,00	-256.973.386,00	0,00	-256.973.386,00
581502	GASTOS DE OPERACIÓN	-126.369,00	0,00	0,00	-126.369,00	0,00	-126.369,00
581503	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y REINVERSIONES	0,00	82.000.000,00	82.000.000,00	0,00	0,00	0,00
581504	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	19.854.669,00	0,00	4.640.000,00	15.014.669,00	0,00	15.014.669,00
581505	OTROS GASTOS	0,00	0,00	1.610.000,00	-1.610.000,00	0,00	-1.610.000,00
581506	CARGOS DE MANEJO, GASTOS Y COSTOS	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00
581507	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y COSTOS	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00
581508	CARGOS DE MANEJO, GASTOS Y COSTOS	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00	0,00	12.936.276.480,00
600000	OTROS GASTOS	49.023.104,00	22.724.878,00	5.835.400,00	66.112.582,00	0,00	66.112.582,00
600001	OTROS GASTOS	49.023.104,00	22.724.878,00	5.835.400,00	66.112.582,00	0,00	66.112.582,00
621000	BIENES COMERCIALIZADOS	49.023.104,00	22.724.878,00	5.835.400,00	66.112.582,00	0,00	66.112.582,00
621015	PRODUCTOS ARTESANALES	49.023.104,00	22.724.878,00	5.835.400,00	66.112.582,00	0,00	66.112.582,00
600900	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	0,00	58.879.037.745,00	58.879.037.745,00	0,00	0,00	0,00
610000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	36.087.976.368,00	26.031.729.551,00	32.921.032.295,00	29.196.673.624,00	0,00	29.196.673.624,00
612000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN	11.762.134.978,00	0,00	11.742.461.485,00	19.673.513,00	0,00	19.673.513,00
612004	ADMINISTRACIÓN	11.762.134.978,00	0,00	11.742.461.485,00	19.673.513,00	0,00	19.673.513,00
612900	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	14.379.609.910,00	0,00	2.617.566.951,00	11.766.822.959,00	0,00	11.766.822.959,00
612901	CONTRATOS DE CONCESIÓN	14.379.609.910,00	0,00	2.617.566.951,00	11.766.822.959,00	0,00	11.766.822.959,00
615000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	9.946.231.480,00	26.031.729.551,00	18.567.583.879,00	17.410.377.152,00	0,00	17.410.377.152,00
615001	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	9.946.231.480,00	26.031.729.551,00	18.567.583.879,00	17.410.377.152,00	0,00	17.410.377.152,00
630000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	1.956.703.236,00	9.568.900,00	14.716.999,00	1.951.645.137,00	0,00	1.951.645.137,00
630001	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	1.956.703.236,00	9.568.900,00	14.716.999,00	1.951.645.137,00	0,00	1.951.645.137,00
630617	ADMINISTRACIÓN EN AYUDA Y DESARROLLO	164.969.167,00	0,00	3.826.329,00	161.139.838,00	0,00	161.139.838,00
631000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	164.969.167,00	0,00	3.826.329,00	161.139.838,00	0,00	161.139.838,00
631005	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	2.830,00	0,00	0,00	2.830,00	0,00	2.830,00
631006	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
631500	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	638.680.292,00	9.558.900,00	2.810.658,00	646.428.524,00	0,00	646.428.524,00
631510	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	622.129.436,00	9.558.900,00	2.810.658,00	628.877.568,00	0,00	628.877.568,00
631590	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	16.550.856,00	0,00	0,00	16.550.856,00	0,00	16.550.856,00
636100	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN PROCESO	65.800.361,00	0,00	8.880.002,00	47.720.359,00	0,00	47.720.359,00
636101	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	65.800.361,00	0,00	8.880.002,00	47.720.359,00	0,00	47.720.359,00
639000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS DE CONTROL	1.097.253.581,00	0,00	0,00	1.097.253.581,00	0,00	1.097.253.581,00
639010	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS DE CONTROL	1.097.253.581,00	0,00	0,00	1.097.253.581,00	0,00	1.097.253.581,00
690000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-36.044.679.604,00	32.937.749.294,00	26.041.288.451,00	-31.148.288.761,00	0,00	-31.148.288.761,00
690500	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-36.044.679.604,00	32.937.749.294,00	26.031.729.551,00	-29.196.673.624,00	0,00	-29.196.673.624,00
690506	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-11.762.134.978,00	11.742.461.485,00	0,00	-19.673.513,00	0,00	-19.673.513,00
690507	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-14.379.609.910,00	2.617.566.951,00	0,00	-11.766.822.959,00	0,00	-11.766.822.959,00
690509	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-9.946.231.480,00	18.567.583.879,00	26.031.729.551,00	-17.410.377.152,00	0,00	-17.410.377.152,00
691500	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-1.956.703.236,00	14.716.999,00	9.558.900,00	-1.951.645.137,00	0,00	-1.951.645.137,00
691502	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-164.969.167,00	3.826.329,00	0,00	-161.139.838,00	0,00	-161.139.838,00
691506	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-2.830,00	0,00	0,00	-2.830,00	0,00	-2.830,00
691507	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	-622.129.436,00	2.810.658,00	9.558.900,00	-628.877.568,00	0,00	-628.877.568,00
691521	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN PROCESO	-65.800.361,00	8.880.002,00	0,00	-47.720.359,00	0,00	-47.720.359,00
691590	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS DE CONTROL	-1.113.804.437,00	0,00	0,00	-1.113.804.437,00	0,00	-1.113.804.437,00
900000	RENTAS DE SERVICIOS FINANCIEROS	0,00	24.110.989,00	24.110.989,00	0,00	0,00	0,00

CONSOLIDADO

DEPARTAMENTO: CUNDINAMARCA
MUNICIPIO: BOGOTÁ D.C.
ENTRADA: FONDO NACIONAL AMBIENTAL
CODIGO: 829300000
FECHA DE CORTE: 31/12/2017
TIPO DE CORTE: 01 OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
CATEGORIA DE CUENTAS:

CIFRAS EN PESOS

CODIGO CONTABLE SUBCUENTA	CONCEPTO NOMBRE	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DEBITO	MOVIMIENTO CREDITO	SALDO FINAL	SALDO FINAL CREDITIVO	SALDO FINAL DEBITIVO	NO
936803	ACREEDORAS DE CONTRAL.	18.923.650,00	9.939.441,00	14.171.548,00	23.155.757,00	0,00	23.155.757,00	
934803	DEBE A CREDITOS DE TERCEROS	18.923.650,00	9.939.441,00	14.171.548,00	23.155.757,00	0,00	23.155.757,00	
934502	RENTAS	5.101.945,00	9.939.441,00	14.171.548,00	12.334.053,00	0,00	12.334.053,00	
934519	RENTAS DE ALQUILAJE	10.821.704,00	0,00	0,00	10.821.704,00	0,00	10.821.704,00	
990000	RENTAS DE ALQUILAJE EN GENERAL	-18.923.650,00	14.171.548,00	9.939.441,00	-23.155.757,00	0,00	-23.155.757,00	
991500	RENTAS DE ALQUILAJE EN GENERAL	-18.923.650,00	14.171.548,00	9.939.441,00	-23.155.757,00	0,00	-23.155.757,00	
991803	RENTAS DE ALQUILAJE EN GENERAL	-5.101.945,00	14.171.548,00	9.939.441,00	-12.334.053,00	0,00	-12.334.053,00	
991805	RENTAS DE ALQUILAJE EN GENERAL	-10.821.704,00	0,00	0,00	-10.821.704,00	0,00	-10.821.704,00	

FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
NOMBRE: LUIS GILBERTO RUILO URRUTIA
MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

FIRMA DEL CONTRALOR GENERAL
NOMBRE: GILBERTO OLIVERA CAROZAN BALAN
C.P. 385177

Anexo No. 4
FONDO NACIONAL AMBIENTAL FONAM
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA SOCIAL Y AMBIENTAL CONSOLIDADO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
EN PESOS

Código	Concepto	Periodo	
		Actual	Período Actual
6	COSTO DE VENTAS (2)	66.112.582	106.709.792
62	Costo de ventas de bienes y servicios	66.112.582	106.709.792
6205	Mercancías procesadas	0	106.709.792
6210	Bienes comercializados	66.112.582	0
62	Servicios educativos	0	0
62	Servicios de previsión social	0	0
62	Servicios de salud	0	0
62	Servicios de energía	0	0
62	Servicios de acueducto	0	0
62	Servicios de alcantarillado	0	0
62	Servicio de aseo	0	0
62	Servicios de gas combustible	0	0
62	Servicios de tránsito y transporte	0	0
62	Servicios de telecomunicaciones	0	0
62	Juegos de suerte y azar	0	0
62	Servicios hoteleros	0	0
62	Servicios financieros	0	0
62	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
62	Otros servicios	0	0
	GASTOS OPERACIONALES (3)	81.890.095.492	83.367.793.689
51	De administración	216.718.443	358.015.441
5101	Servicios personales	0	0
5102	Contribuciones imputadas	0	0
5103	Contribuciones efectivas	0	0
5104	Aportes sobre Nomina	0	0
5111	Generales	0	19.628.278
5120	Impuestos Contribuciones y Tasas	216.718.443	338.387.163
52	Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones	10.090.255.089	10.732.849.773
5202	Provisiones para Deudores	1.819.015.573	7.303.913.924
5204	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	1.141.903	488.100
5211	Provisiones para Responsabilidades	8.270.047.632	3.428.447.749
5220	Impuestos Contribuciones y Tasas	49.781	0
53	Provisiones Depreciaciones y Amortizaciones	72.819.650	1.356.135
5304	Provision para Deudores	20.963.335	0
5307	Provisión para Protección de Propiedades Planta y Equipo	1	0
5314	Provision para Contingencias	31.668.422	0
5344	Amortización de Bienes Entregados a Terceros	20.187.892	0
5345	Amortización de Intangibles		1.356.135
54	Transferencias	21.238.556.000	21.759.556.500
5407	Situado fiscal	0	0
5411	Transferencias de capital al gobierno general	0	0
5420	corrientes de la nación	0	0
5423	Otras transferencias de capital giradas	21.238.556.000	21.759.556.500
5425	Otras transferencias corrientes	0	0
55	Gasto Público Social	50.271.746.310	39.940.666.812
5508	Medio Ambiente	50.271.746.310	39.940.666.812
57	Operaciones Interinstitucionales	0	10.575.348.928
5705	Aportes y traspasos de fondos girados	0	10.574.456.428
5720	Operaciones de enlace	0	892.500
5722	Operaciones de enlace sin situación de fondos	0	0
5725	Operaciones de traspaso de bienes	0	0
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)	-4.551.267.440	23.384.820.335

S 829300000 11012		2017 CGN2016_01_VARIACIONE		
D	1.1.10.05	1	Se presenta disminución por el proceso de depuración en las cuentas bancarias de la entidad. La variación corresponde a que a partir de abril de 2017, y en cumplimiento al acuerdo 036/2016, fue trasladada por parte de MADS - FONAM, a la subunidad FONAM ANLA la cuenta bancaria recaudadora 230-05554-3, en la cual se recauda los dineros por conceptos de licencias, multas y demás.	(1.187.730.978,87)
D	1.4.01.01	1	La disminución corresponde al recaudo de la cuenta por cobrar por concepto de tasa de uso de agua	(278.703.646,26)
D	1.4.01.02	1	La variación corresponde a Multas recibidas con ocasión del acuerdo 036 de 2016 por valor total de \$3.725.334.575 y Multas incorporadas según aprobación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable Acta No. 005 de diciembre de 2017 por valor de \$9.301.348.493,35 pesos, con corte a 30 de noviembre, que previo análisis del área jurídica se determinó la viabilidad del derecho de cobro, las cuales fueron recibidas en el Acuerdo 036 de 2016 y estaban contabilizadas en las cuentas de orden deudoras.	10.313.144.115,35
D	1.4.01.39	1	La variación corresponde a la cartera causada para la vigencia 2017 por valor total de \$7.215.128.360 y la cartera de vigencias anteriores recibida según acuerdo 036 de 2016 por valor total de \$3.806.813.463 e incorporación de cartera aprobada mediante Comité Técnico de Sostenibilidad Contable Acta No. 005 de diciembre de 2017, correspondientes a los procesos coactivos, con corte a 30 de noviembre de 2017, que previo análisis del área jurídica se determinó la viabilidad del derecho de cobro por valor de \$2.116.216.710,35, las cuales fueron recibidas en el Acuerdo 036 de 2016 y estaban contabilizadas en las cuentas de orden deudoras.	1.361.942.226,35
D	1.4.01.52	1	El aumento corresponde al recaudo a acuerdo de pago sobre contrato con Consorcio Salamanca	195.391.477,00
D	1.4.07.04	1	El incremento corresponde a la causación del convenio de cooperación de la Corporación Turismo Cartagena de Indias	163.173.237,00
D	1.4.20.11	1	La disminución corresponde a la legalización de viáticos dentro de los términos establecidos	(133.823,00)
D	1.4.24.02	1	El incremento corresponde a la legalización de desembolsos dentro de la misma vigencia en la que se giran queda pendiente los que se encuentran en ejecución	5.158.807.392,14
D	1.4.70.79	1	Se reconoce una causación por concepto de siniestro de turbina pelton en el parque nacional natural Utría con número 116017	25.700.000,00
D	1.4.70.90	1	El incremento corresponde a la causación de permisos otorgados para la realización de actividades dentro de las zonas protegidas de los parques Chingaza La Parí y Sumapaz Nevados Galera Corales del Rosario Utría Otún Sanquiama	10.387.256,03
D	1.4.80.90	1	El incremento corresponde al porcentaje de provisión sobre cuentas por cobrar según clasificación de edades de las mismas	4.195.594,00
D	1.6.37.10	1	La variación corresponde a partir del mes de Septiembre de 2017, se realizó el ajuste de reclasificación y ajuste de inventario físico, de acuerdo con la información generada en el Sistema de manejo de bienes de SIGANLA.	1.398.621,18
D	1.9.75.08	1	La variación corresponde al resultado del proceso de depuración y saneamiento contable, en cumplimiento a lo aprobado mediante Comité Técnico de Sostenibilidad Contable - Acta No. 002 del 31 de agosto de 2017, se realizó el ajuste contable de reversión de las amortizaciones de los activos intangibles desarrollados por la Entidad cuyo valor de costo histórico era \$542.300.000, los cuales se encontraban totalmente amortizados.	485.412.886,49
D	1.9.99.69	1	La variación corresponde a la actualización del saldo en la cuenta valorizaciones de Propiedad planta y equipo - Equipos de comunicación y computación y representa el valor de las actualizaciones en el sistema SIGANLA, de los activos cuya cuantía supera 35 SMLMV, como los elementos que cumplen con esta condición con saldo por depreciar.	405.196.631,69
D	2.4.01.02	1	Se incrementa por la causación de cuentas por pagar al cierre de la vigencia en el nivel central y que se realizara proceso de pago en vigencia 2018. La variación corresponde al saldo por pagar por concepto de gravamen financiero generado por los pagos de las AFC de contratistas por valor de \$979.359 y adicionalmente, el valor de 573 cuentas por pagar correspondiente a los bienes y servicios contratados por la entidad para el cumplimiento de su cometido estatal, por valor de \$4.105.122.019, las cuales serán canceladas en el mes de Enero del 2018.	2.992.840.470,78
D	2.9.05.80	1	Disminuye ya que se realiza registro de los valores pendiente por imputar de vigencia 2016 y 2017. La variación corresponde a que a partir de abril de 2017, y en cumplimiento al acuerdo 036/2016, fue trasladada por parte de MADS - FONAM, a la subunidad FONAM ANLA, los documentos de recaudos por reclasificar pendientes de imputar, y en esta cuenta se han continuado realizando los registros por este concepto.	(312.894.842,57)
D	3.2.40.09	1	La variación corresponde a la actualización del saldo en la cuenta valorizaciones de Propiedad planta y equipo - Equipos de comunicación y computación y representa el valor de las actualizaciones en el sistema SIGANLA, de los activos cuya cuantía supera 35 SMLMV, como los elementos que cumplen con esta condición con saldo por depreciar.	405.196.631,00
D	4.1.10.46	1	La variación corresponde a que a partir de abril de 2017, y en cumplimiento al acuerdo 036/2016, se delegó por parte de MADS - FONAM, a la subunidad FONAM ANLA, la administración integral de esta subunidad, para lo cual deberá administrar entre otros los ingresos y recaudos de los recursos provenientes del pago de los servicios de evaluación, seguimientos y otros de la competencia de la ANLA.	(4.799.583.677,09)
D	4.1.10.51	1	El incremento corresponde al recaudo de la concesión correspondiente al parque Tayrona	91.232.177,00

D	4.1.95.01	1	A septiembre de 2017 se realiza una devolución por concepto de reserva natural de la sociedad civil por valor de 699208 y una devolución por concepto de tramite de fotografía y filmacion	1.431.625.477,68
D	4.3.45.04	1	Recuado por ingresos visitantes al parque Natural Nevados Parque Isla Salamanca Los colorados LaSierra de la Macarena y Corporacion Turismo Cartagena de indias	1.049.287.612,10
D	4.8.15.56	1	El incremento corresponde a ajuste de depuracion de bancos, carga de extracto automatico en SIF ajustes de vigencia 2016 no contemplado devolución en consignaciones	(943.522.097,08)
D	4.8.15.58	1	El incremento corresponde a ajuste de depuracion de bancos, carga de extracto automatico en SIF ajustes de vigencia 2016 no contemplado devolución en consignaciones	88.113.461,85
D	5.2.02.05	1	En la vigencia 2017 se ha disminuido contrataciones de personal impactando considerablemente los servicios tecnicos por la fuente de recursos FONAM	(2.035.787.340,00)
D	5.2.02.08	1	En la vigencia 2017 se ha disminuido contrataciones de personal impactando considerablemente los honorarios por la fuente de recursos FONAM	(3.760.109.938,00)
D	5.2.11.13	1	el incremento corresponde a la adquisicion de insumos como combustibles pago de correspondencia y adquisicion de motos en la Direccion Territorial Andes Nororientales y Direccion Territorial Orinoquia	1.716.321.111,00
D	5.2.11.17	1	El incremento corresponde a las comisiones originadas con recursos FONAM para realizar actividades propias de conservacion	371.807.304,00
D	5.2.11.21	1	el incremento corresponde a la adquisicion de insumos como combustibles pago de correspondencia y adquisicion de motos en la Direccion Territorial Andes Nororientales y Direccion Territorial Orinoquia	387.606.873,00
D	5.2.11.44	1	la variacion corresponde al aumento en la compra y consumo de combustible en el Nivel Central y las Direcciones Territoriales	1.103.157.546,00
D	5.2.11.52	1	Corresponde a los eventos realizados en los diferentes Parques Nacionales	457.127.533,00
D	5.2.11.53	1	la variacion corresponde al aumento de compras y de consumo de productos de aseo y cafeteria en Nivel Central y Direcciones Territoriales	52.126.329,00
D	5.3.44.06	1	la variacion corresponde a la amortizacion de los bienes que se entregaron en comodato en los ultimos meses en la DT Drinoquia	20.187.892,00
D	5.5.08.01	1	el incremento corresponde a la legalizacion de la ejecucion de convenios presupuestales	1.236.544.655,00
D	5.5.08.03	1	Convenio Interadministrativo parques UPTC de la Direccion Territorial Andes Nororientales	150.000.000,00
D	5.5.08.06	1	Corresponden a las erogaciones necesarias para dar cumplimiento al cometido estatal de la entidad en lo concerniente al licenciamiento, permisos y trámites ambientales, las cuales se incrementaron en 2017, consecuente con el mayor numero de contratacion por prestacion de servicios profesionales.	8.788.898.482,48
D	6.2.05.15	1	La variacion corresponde a los costos de ventas reportadas durante la vigencia 2017 en la tienda de parques	(106.709.791,68)
D	7.1.24.95	1	corresponde al traslado de costos a septiembre 2016 de la Tienda de Parques.	(94.983.059,24)
D	8.1.28.01	1	corresponde al valor del contrato de la concesion Tayrona a septiembre 30 de 2017 de acuerdo al Otrosi No 8 de 2017 se reacuada trimestre tercer trimestre de la concesión	(9.547.632.838,00)
D	8.3.15.10	1	el aumento se origino debido a la expedición de la resolución 125/2017 en la cual se dieron de baja varios elementos de almacen	63.393.835,42
D	8.3.61.01	1	el incremento corresponde al aumento de los siniestros pendientes de cobro a la aseguradora	24.797.438,75
D	8.9.05.00	1	corresponde al valor del contrato de la concesion Tayrona a septiembre 30 de 2017 de acuerdo al Otrosi No 8 de 2017 se reacuada trimestre tercer trimestre de la concesión	9.547.632.838,00
D	8.9.15.06	1	el aumento se origino debido a la expedición de la resolución 125/2017 en la cual se dieron de baja varios elementos de almacen	(63.393.835,42)
D	8.9.15.21	1	el incremento corresponde al aumento de los siniestros pendientes de cobro a la aseguradora	(24.797.438,75)

ANEXO 3. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

No.	HALLAZGO	A	F	D	P	OI	IP	PAS
1	Implementación de las Normas Internacionales de Información Contable para el Sector Público – NICSP	X						
2	Utilización de la cuenta “Otros”	X						
3	Distribución de Recursos de la CUN	X				X		
4	Partidas de Bancos sin Conciliar	X		X				
5	Gestión de cobro deudas - FONAM – PNNC	X		X				
6	Intereses Deudores – Subunidad FONAM – ANLA	X						
7	Capital Fiscal – Subunidad FONAM – PNNC	X						
8	Actualización valor en inmuebles – Subunidad FONAM - PNNC	X						
9	Bienes entregados a terceros subunidad FONAM – PNNC	X						
10	Ingresos Servicios Ecoturísticos PNN Gorgona – Subunidad FONAM – PNNC	X		X			X	
11	Actualización de predios PNN Tayrona – subunidad FONAM-PNNC	X						
12	Información Reportada en el SIRECI	X		X				X
13	Pagos Contrato 370 de 2017	X		X			X	
14	Seguimiento plan de mejoramiento	X						
15	Proyectos financiados con recursos FONAM – Nación	X		X		X		
16	Seguimiento a proyectos financiados con recursos FONAM – Nación	X		X		X		
17	Información en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del DNP	X		X		X		
18	Función de Inspección y Vigilancia del MADS	X		X		X	X	
19	Cierre de proyectos aprobados por el MADS	X				X		
20	Situación de recursos FONAM	X		X		X		
21	Seguimiento de Acuerdos	X						
22	Ronda del Rio Tapia	X						
23	Planeación, Seguimiento y monitoreo de los recursos girados por el FONAM a la CVS	X		X		X		
24	Soportes, productos y gastos Convenio 08	X	X- \$55.880.000	X				


No.	HALLAZGO	A	F	D	P	OI	IP	PAS
	de 2016 – PNNC							
25	Concurrencia de Contrato de Prestación de Servicios entre PNNNC y la Representación Legal de Fundación CAC - Convenio 08 de 2015	X		X				
26	26 Facturas Convenio 22 de 2017 – PNNC	X		X		X		
27	Normas en facturación del convenio 22 de 2017 – PNNC	X		X		X		
28	Supervisión y liquidación contratos de prestación de servicios – PNNC	X		X				
29	Terminación de Contratos – ANLA	X						
30	Elaboración de Estudios Previos Contrato 201 de 2017-ANLA	X		X				
31	Planeación Contratos de Prestación de Servicios – ANLA	X						
32	Registro de Contratos en el SIGEP – ANLA	X						
33	Archivo de la ANLA	X						
34	Consulta Previa Contrato de Concesión Parque Tayrona-PNNC	X	X- \$929.183.000	X				
35	Supervisión del Contrato de Concesión No 002 de 2005-PNNC	X		X			X	
36	Parque Nacional Natural AMACAYACU Planeación, Supervisión y Liquidación PNNC	X		X				
37	Tienda de Parques – PNNC	X						
	TOTAL HALLAZGOS	37	2 por \$985.063.000	20	0	10	4	1


ANEXO 4. SOPORTES HALLAZGO No. 26

“Facturas Convenio 22 de 2017 – PNNC”

INFORMACIÓN GENERAL		DETALLE DEL CONTRATO	
CÓDIGO GAF 2017		CÓDIGO GAF 2017	
CÓDIGO GAF 2017		CÓDIGO GAF 2017	
CÓDIGO GAF 2017		CÓDIGO GAF 2017	
IDENTIFICACION CONTRATO	CONVENIO 22 DE 2017	FECHA	2017/11/16
REVISOR DEL CONTRATO	CONVENIO 22 DE 2017	FECHA	2017/11/16
TIPO DE CONTRATO	CONVENIO 22 DE 2017	FECHA	2017/11/16
VALOR DE LA ORDEN	CONVENIO 22 DE 2017	FECHA	2017/11/16
INDICADORES			
NO	NOMBRE/APELLIDO	TIPO DE CONTRATO	FECHA
1	Wilfredo Llanos B.	PNNC	2017/11/16
2	Yamir Vázquez R.	PNNC	2017/11/16
3	Jaime Lito Alvarado	PNNC	2017/11/16
4	Hector José Montaña	PNNC	2017/11/16
5	Thayla María Jara	PNNC	2017/11/16
6	Andrés Lucio Chacón	PNNC	2017/11/16
7	WILSON HERRERA	PNNC	2017/11/16
8	Marta C. Díaz	PNNC	2017/11/16
9	Luis Fernando Triguero	PNNC	2017/11/16
10	Adriana Canech	PNNC	2017/11/16
11	Santiago Toro Cordero	PNNC	2017/11/16
12	Carla Yelena	PNNC	2017/11/16
13	Alexandra Arroyave	PNNC	2017/11/16
14	Carolina Vidales Velasco	PNNC	2017/11/16
15	Santiago Bernal	PNNC	2017/11/16
16	Eustacio A. Mejía	PNNC	2017/11/16



		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
<p>FECHA: 20 Nov 2016</p>		<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>	
DATOS DEL PROVEEDOR			
<p>Nombres y Apellidos Santiago Iera Cadavid</p>		<p>Identidad (C.C/NIT)</p>	
<p>Dirección</p>		<p>Correo electrónico juridica.dtpa@parquesnacionales.gov.co</p>	
<p>Teléfono 313 727 7163</p>		<p>Ciudad: Cali</p>	
<p>La Suma de: \$60.000=</p>		<p>Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.</p>	
<p>Retención:</p>		<p>Valor Pagado:</p>	
<p>Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.</p>			
<p align="center">Firma: <u>Santiago Iera</u></p>			

		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
<p>FECHA: 29 Nov 2016</p>		<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>	
DATOS DEL PROVEEDOR			
<p>Nombres y Apellidos Adrian Camelo</p>		<p>Identidad (C.C/NIT)</p>	
<p>Dirección</p>		<p>Correo electrónico adriancamelopara@gmail.com</p>	
<p>Teléfono 3016436500</p>		<p>Ciudad: Cali</p>	
<p>La Suma de: \$60.000=</p>		<p>Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.</p>	
<p>Retención:</p>		<p>Valor Pagado:</p>	
<p>Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.</p>			
<p align="center">Firma: <u>Adriana C</u></p>			

OBJETO DEL EVENTO		FECHA				
		24-11-2010				
		Hora: 5:30 PM				
		Lugar: Sala de Conferencias				
NOMBRE DEL PARTICIPANTE		TIPO DE PARTICIPANTE	ESTADO			
		PRESENCIA <input type="checkbox"/>	AUSENCIA <input type="checkbox"/>			
PARTICIPANTES						
No.	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO O FUNCIÓN OFICIAL O PRIVADA	CONTRIBUCIONES	ESTADO	FECHA DE PARTICIPACIÓN	OTRO
1	Diana Isabel Hoyos	DIRT	...	PRESENCIA	24-11-2010	
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						
16						

OBJETO DEL EVENTO		FECHA				
Reunión para el fin...		24-11-2010				
Lugar: Sala de Conferencias		Hora: 5:30 PM				
NOMBRE DEL PARTICIPANTE		TIPO DE PARTICIPANTE	ESTADO			
		PRESENCIA <input type="checkbox"/>	AUSENCIA <input checked="" type="checkbox"/>			
PARTICIPANTES						
No.	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO O FUNCIÓN OFICIAL O PRIVADA	CONTRIBUCIONES	ESTADO	FECHA DE PARTICIPACIÓN	OTRO
1	Guillermo Hoyos	DIRT	...	PRESENCIA	24-11-2010	
2	AUSENCIA	24-11-2010	
3	AUSENCIA	24-11-2010	
4	AUSENCIA	24-11-2010	
5	AUSENCIA	24-11-2010	
6	AUSENCIA	24-11-2010	
7	AUSENCIA	24-11-2010	
8	AUSENCIA	24-11-2010	
9	AUSENCIA	24-11-2010	
10	AUSENCIA	24-11-2010	
11	AUSENCIA	24-11-2010	
12	AUSENCIA	24-11-2010	
13	AUSENCIA	24-11-2010	
14	AUSENCIA	24-11-2010	
15	AUSENCIA	24-11-2010	
16	AUSENCIA	24-11-2010	

DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA
ARTÍCULO 3. DECRETO 522, MARZO DE 2003

FECHA: 09 FEB 2017

FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONOMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE
- PROSENDAS -
NIT: 805 029 555-2

PROSENDER
NIT: 805 029 555-2

FECHA: 09 FEB 2017


VALOR PAGADO: \$ 220.000=

VALOR EN LETRAS: DICCIENTOS VEINTIDOS MIL PESOS M/CL


VALOR PAGADO: \$ 220.000=

Por Concepto de: Transporte: La Plata - Junchaca - B/Huis - Junchaca - La Plata.

Firma: *[Firma]*

		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3. DECRETO 522, MARZO DE 2003	
PROSENDER NIT: 805 029 555-2		FECHA: 09 FEB 2017	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONOMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805 029 555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos: <i>Silas Andrés Pinoyasa</i>			
Identidad (C.C/NIT): <i>7.112.766.443</i>			
Dirección:			
Correo electrónico:			
Teléfono:		Ciudad:	
La Suma de: \$ 220.000=		Valor en Letras: DICCIENTOS VEINTIDOS MIL PESOS M/CL	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: <i>Transporte: La Plata - Junchaca - B/Huis - Junchaca - La Plata.</i>			
Firma: <i>[Firma]</i>			

		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 10 MAR 2012	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C./NIT) Dirección Correo electrónico Teléfono	Romelia Ruiz 31.962.748 		
La Suma de: \$ 1.500.000,00		Valor en Letras: un millón quinientos mil pesos	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Pago logística evento (video Bean, Amplificación, salón eventos, asistencia y transporte) actividades comunidad de Puerto España - Nitrerías realizadas en el mes de marzo			
Firma: <u>Romelia Ruiz</u>			

		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 09 FEB 2012	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C./NIT) Dirección Correo electrónico Teléfono	Jose Anselmo Piñelli 		
La Suma de: \$ 700.000,-		Valor en Letras: Setecientos mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Trabajo Previo - Coordinación Comunitaria			
Firma: <u>José Anselmo P.</u>			

		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 09 FEB 2012	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C./NIT) Dirección Correo electrónico Teléfono	Romelia Ruiz 31.962.748 		
La Suma de: \$ 700.000,-		Valor en Letras: Setecientos mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Trabajo Previo - Coordinación Comunitaria			
Firma: <u>Romelia Ruiz</u>			

 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO 2003</p>	
		FECHA: 07 MAR 2017	
<p>FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
DATOS DEL PROVEEDOR:			
Nombres y Apellidos	Romelia Ruiz		
Identidad (C.C./NIT)	31.962.748		
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono	Ciudad:		
La Suma de: \$ 1.500.000,00	Valor en Letras: un millón quinientos mil pesos		
Retención:	Valor Pagado:		
<p>Por Concepto de: Pago logística evento (video Boon, Amplicación, salón eventos, estantería y tabletes) socialización comunidad de Puerto España - Miramar realizado en el mes de marzo</p>			
Firma: <i>Romelia Ruiz</i>			

No coinciden firmas del señor Pretelt ni de la señora Ruiz en planillas vs, recibos

 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		FECHA: 09 FEB 2017	
<p>FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
DATOS DEL PROVEEDOR:			
Nombres y Apellidos	Carlos Andres Hinojosa		
Identidad (C.C./NIT)	2.111.766.443		
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono	Ciudad:		
La Suma de: \$ 600.000 =	Valor en Letras: Seiscientos mil pesos m/cte.		
Retención:	Valor Pagado:		
<p>Por Concepto de: Servicio de Moderación Facilitadores por dos días.</p>			
Firma: <i>[Firma]</i>			



No coincide la firma del señor Hinojosa en factura vs planilla



 PROSNDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>	DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
	FECHA: 10/11/6 2017	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSNDAS - NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR		
Nombres y Apellidos	Santiago Valencia Bonjato	
Identidad (C.C/NIT)	1.111.946.438	
Dirección		
Correo electrónico		
Teléfono		Ciudad:
La Suma de:	\$ 400.000=	Valor en Letras: Cuatrocientos mil pesos m/le
Retención:		Valor Pagado:
Por Concepto de:	Suma de Alquiler video Beam Epson (2 días)	
Firma:		



No coinciden firmas de Cédula vs Factura

 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		FECHA: 09 FEB 2017	
<p>FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos		Ferney Valencia	
Identidad (C.C/NIT)		16.945.514	
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad:	
La Suma de:		Valor en Letras:	
\$ 700.000 =		Setecientos mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:		Trabajo Previo - Coordinación Comunitaria.	
Firma:			


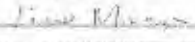
 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		FECHA: 09 FEB 2017	
<p>FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos		Lionedes Mosquera	
Identidad (C.C/NIT)			
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad:	
La Suma de:		Valor en Letras:	
\$ 700.000 =		Setecientos mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:		Trabajo Previo - Coordinación Comunitaria.	
Firma:			

No se evidencia asistencia del señor Lionedes Mosquera, no obstante el pago de \$700.000, por trabajo previo



La firma del señor Ferney Valencia no coincide en recibo vs planilla

 <p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>		FECHA: 09 FEB 2011
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR:		
Nombres y Apellidos: Manuel Alvarez		
Identidad (C.C./NIT):		
Dirección:		
Correo electrónico:		
Teléfono:		Ciudad:
La Suma de: \$ 220.000=	Valor en Letras: Doseientos veinte mil pesos m/cte =	
Retención:	Valor Pagado:	
Por Concepto de: Transporte Pto España - Juanchaco - B/ta - Juanchaco - Pto España		
Firma: 		

No se evidencia en listados de asistencia la presencia del señor Manuel Alvarez


 <p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>		FECHA: 09 FEB 2011
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR:		
Nombres y Apellidos: Lionedes Mosquera		
Identidad (C.C./NIT):		
Dirección:		
Correo electrónico:		
Teléfono:		Ciudad:
La Suma de: \$ 50.000=	Valor en Letras: Cincuenta mil pesos m/cte =	
Retención:	Valor Pagado:	
Por Concepto de: Transporte Juanchaco - B/ta - Juanchaco		
Firma: 		

No se evidencia en listados de asistencia la presencia del señor Lionedes Mosquera


 <p>DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>		FECHA: 09 FEB 2011
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR:		
Nombres y Apellidos: Jeremías López		
Identidad (C.C./NIT):		
Dirección:		
Correo electrónico:		
Teléfono:		Ciudad:
La Suma de: \$ 50.000=	Valor en Letras: Cincuenta mil pesos m/cte =	
Retención:	Valor Pagado:	
Por Concepto de: Transporte Juanchaco - B/ta - Juanchaco		
Firma: 		



 PROSENDAS <small>NIT. 805.029.555-2</small>	DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003		FECHA: 09 FEB
	FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE PROSENDAS NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos	Ranmelia Ruiz		
Identidad (C.C/NIT)	31.962.748		
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono			Ciudad:
La Suma de:	\$ 220.000=	Valor en Letras:	Doscientos veinte mil pesos m/cte
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:			
Firma: <u>Ranmelia</u>			

 PROSENDAS <small>NIT. 805.029.555-2</small>	DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003		FECHA: 09 FEB
	FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE PROSENDAS NIT: 805.029.555-2		
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos	Aurora Aguirre		
Identidad (C.C/NIT)			
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono			Ciudad:
La Suma de:	\$ 50.000=	Valor en Letras:	Cincuenta mil pesos m/cte
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:	Transporte Juanchaco - B/hara - Juanchaco		
Firma: <u>Aurora Aguirre</u>			




		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		<p align="right">FECHA: 09 FEB 2012</p>	
<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
<p align="center">DATOS DEL PROVEEDOR</p>			
Nombres y Apellidos		Jose Anselmo Pietelt	
Identidad (C.C./NIT)			
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad:	
La suma de: \$ 60.000=		Valor en Letras: Cincuenta mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
<p>Por Concepto de: Transporte Juanchaco - B/tura - Juanchaco.</p>			
<p align="center">Firma: Jose Anselmo P</p>			


		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		<p align="right">FECHA: 09 FEB 2012</p>	
<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
<p align="center">DATOS DEL PROVEEDOR</p>			
Nombres y Apellidos		Saul Valencia Gonzalez	
Identidad (C.C./NIT)			
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad:	
La suma de: \$ 220.000=		Valor en Letras: Doscientos veinte mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
<p>Por Concepto de: Transporte Pto España - Juanchaco - B/tura - Juanchaco Pto España</p>			
<p align="center">Firma: Saul Valencia G</p>			

40



 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		<p align="right">FECHA: 29 NOV 2016</p>	
<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
<p align="center">DATOS DEL PROVEEDOR</p>			
Nombres y Apellidos	Wilfredo Tarbo Biopo		
Identidad (C.C./NIT)	12.796.607		
Dirección			
Correo electrónico	wilfredo.tarbo@gmail.com		
Teléfono	320 661 2539	Ciudad:	Cali
La Suma de:	\$60.000=	Valor en Letras:	Sesenta mil pesos m/cte.
Retención:		Valor Pagado:	
<p>Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.</p>			
<p align="center">Firma: </p>			


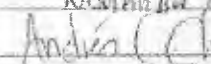
 <p>PROSENDAS NIT: 805.029.555-2</p>		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		<p align="right">FECHA: 29 NOV 2016</p>	
<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
<p align="center">DATOS DEL PROVEEDOR</p>			
Nombres y Apellidos	Jaime Vasquez Ruiz		
Identidad (C.C./NIT)			
Dirección			
Correo electrónico	sinap.dna@prosendas.com.co		
Teléfono		Ciudad:	Cali
La Suma de:	\$60.000=	Valor en Letras:	Sesenta mil pesos m/cte.
Retención:		Valor Pagado:	
<p>Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.</p>			
<p align="center">Firma: </p>			

 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 28 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)		Irena Alzate.	
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad: Cali	
La Suma de: \$ 60.000=		Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.			
Firma: <u>Irena A.</u>			

 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)		Hector Javier Montaña	
Dirección		hectorjavierm@prosendas.com	
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad: Cali	
La Suma de: \$ 60.000=		Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016.			
Firma: <u>Hector J. Montaña</u>			



 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)		Dilando Medina	
Dirección			
Correo electrónico		sig.dtpa@parquesnacionales.gov.co	
Teléfono		3128417217 Ciudad: Cali	
La Suma de: \$ 60.000=		Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: 			

 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)		Andrés Guillay Macón	
Dirección			
Correo electrónico		monitoreo.dtpa@parquesnacionales.gov.co	
Teléfono		Ciudad: Cali	
La Suma de: \$ 60.000=		Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: 			

NOMBRE Y APELLIDOS		IDENTIDAD (C.C./NIT)		DIRECCIÓN		CORREO ELECTRÓNICO		TELÉFONO		CIUDAD	
1	Diego Fernando Ortega	16.938.659			icforraj@gmsd.com						Call
2	Martha C. Díaz				martha.diaz@prosendas.gov.co						Call
3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
4	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
5	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
6	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
7	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
10	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
11	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
12	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
13	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
14	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
15	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
16	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
17	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
18	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
19	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

20 0 4

PROSENDAS
NO SUFRAMOS

DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA
ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003

FECHA: 04 Nov 2016

FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE
- PROSENDAS -
NIT: 809.029.555-2

DATOS DEL PROVEEDOR

Nombre y Apellidos: Luis Fernando Ortega
Identidad (C.C./NIT): 16.938.659
Dirección:
Correo electrónico: icforraj@gmsd.com
Teléfono:
Ciudad: Call

La Suma de: \$60.000= Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.
Retención: Valor Pagado:

Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29
Noviembre de 2016

Firma: Luis Fernando Ortega

PROSENDAS
NO SUFRAMOS

DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA
ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003

FECHA: 20 Nov 2016

FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE
- PROSENDAS -
NIT: 809.029.555-2

DATOS DEL PROVEEDOR


Nombre y Apellidos: Martha C. Díaz
Identidad (C.C./NIT):
Dirección:
Correo electrónico: martha.diaz@prosendas.gov.co
Teléfono: 320.262.6675 Ciudad: Call


La Suma de: \$60.000 Valor en Letras: Sesenta mil pesos m/cte.
Retención: Valor Pagado:

Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29
Noviembre de 2016


Firma: Martha C. Díaz




		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 Nov 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos		Alexandra Arroyave	
Identidad (C.C./NIT)			
Dirección			
Correo electrónico		alexatrabajosocial25@gmail.com	
Teléfono		315 708 7401	Ciudad: Cali
La Suma de:		Valor en Letras:	
\$ 60.000=		Sesenta mil pesos m/cte.	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: AA			


		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 Nov 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos		Carol Palau	
Identidad (C.C./NIT)			
Dirección			
Correo electrónico		palau284@gmail.com	
Teléfono			Ciudad: Cali
La Suma de:		Valor en Letras:	
\$ 60.000=		Sesenta mil pesos m/cte-	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: C Palau			



 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)	Cristian Pimiento Marin 15.932.967		
Dirección			
Correo electrónico	Cristian.Pimiento@parquesnacionales.gov.co		
Teléfono	302.361.1403	Ciudad:	Calí
La Suma de:	\$60.000=	Valor en Letras:	Sesenta mil pesos m/c/e.
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: <u>CPM</u>			

 PROSENDAS <small>NIT: 805.029.555-2</small>		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 29 NOV 2016	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos Identidad (C.C/NIT)	Claudine Urbano Celano		
Dirección			
Correo electrónico	planacion.djpa@parquesnacionales.gov.co		
Teléfono	6676041	Ciudad:	Calí
La Suma de:	\$60.000=	Valor en Letras:	Sesenta mil pesos m/c/e.
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de: Apoyo Alimentación y transporte Revisión Plan de Manejo días 28 y 29 Noviembre de 2016			
Firma: <u>CU</u>			



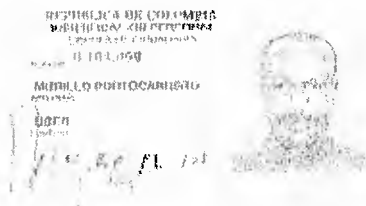
		<p align="center">DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003</p>	
		FECHA:	
<p align="center">FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2</p>			
<p align="center">DATOS DEL PROVEEDOR</p>			
Nombres y Apellidos		Maria Fernanda Estupiñan A	
Identidad (C.C./NIT)		1.111.802.750	
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad: Buenaventura	
La Suma de:		Valor en Letras:	
\$ 226.000.-		(202.000.000) Cientos veintiseis mil pesos m/cte	
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:		Servicio de Alquiler Equipo de Sonido para reuniones	
<p align="center">Firma: <u>Maria Fernanda Estupiñan</u></p>			

Maria Fernanda Estupiñan
 C.C. 1.111.802.750
 Buenaventura

PROSE
 BUENAVENTURA
 1.03

No coinciden firmas de factura vs Cédula

		DOCUMENTO EQUIVALENTE A FACTURA DE VENTA ARTÍCULO 3, DECRETO 522, MARZO DE 2003	
		FECHA: 09 FEB 2017	
FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN SOCIAL ECONÓMICA Y EL DESARROLLO AMBIENTAL SOSTENIBLE - PROSENDAS - NIT: 805.029.555-2			
DATOS DEL PROVEEDOR			
Nombres y Apellidos	Uber Manillo Portocarrero		
Identidad (C.C./NIT)	6.164.459		
Dirección			
Correo electrónico			
Teléfono		Ciudad:	
La Suma de:	\$ 600.000 =	Valor en Letras:	Seiscientos mil pesos m/cte
Retención:		Valor Pagado:	
Por Concepto de:	Servicio de logística y transportes		
	Firma: <i>Uber Manillo - F.</i>		



No coinciden firmas

EVENTO DEL 23 DE ABRIL



	LISTA DE ASISTENCIA	Código: CA 38 - FO 24
		Código: 3
		Algoritmo de Control: C2180017

OBJETIVO DEL EVENTO	Socialización fundamentación del manejo del Parque y Cambio		ENCARGADO DEL EVENTO	
FECHA DEL EVENTO	Equipo Parque SIN UDAE	TIPO DE EVENTO	Evento de Formación	Evento
LUGAR DE LA REUNIÓN	Salón de Conferencias	FECHA DEL EVENTO	11.05.11	HORA DEL EVENTO

N°	NOMBRE (APELL)	CÓDIGO DE IDENTIFICACIÓN	CÓDIGO DE IDENTIFICACIÓN	ASISTENCIA		OBSERVACIONES
				Presencial	Virtual	
1	Alfonso Sánchez Torres	10000000000000000000	10000000000000000000			
2			
3			
4	Jaime T. Reyes	10000000000000000000	10000000000000000000			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			

36



	LISTA DE ASISTENCIA	Código: 3487_10_14
		Unidad: 3
		Vigencia del documento: 01/03/17

NOVEDAD DEL EVENTO	Socialización planeación del manejo del parque y cerros	ENCARGADO DEL EVENTO	
ASPECTO DEL CONTENIDO	Equipo parque NN UUCA	FECHA	FECHA, LUGAR, HORARIO INICIO Y FIN DEL EVENTO
LUGAR DE LA REUNIÓN	La Unión, sede Operativa	TEMA REGIONAL	Yacimiento <input type="checkbox"/> Páramo <input checked="" type="checkbox"/>
		FECHA: 20 Abril 2017	HORARIO: 10:30 AM - 6:00 PM

Nº	NOMBRE DEL ASISTENTE	ESTADO CIVIL Y CARGO FUNCIONAL, VIGENCIA DEL CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA
					Presencial	Vía Web	
1	Fernando Ortega	PNN UUCA	luferraga@gmail.com	311227638	✓		[Firma]
2	Jaime Julio Casas	PNN UUCA	whilmercasas@gmail.com	311380257	✓		[Firma]
3	Carlos A. Hincapié	Asesoría PNN	carlosa1989@hotmail.com	316907301	✓		[Firma]
4	Ferny Valencia	E. S. La Plata	Ferny190@hotmail.com	319192500	✓		[Firma]
5	Enrique Guapi	experto L. UUCA	enriqueguapi@gmail.com				[Firma]
6	Aurora V. Urbina S.	experto L. UUCA	auroravurbina@gmail.com	316501350	✓		[Firma]
7	Walter Urbina	PNN UUCA	walterurbina@gmail.com	311800180	✓		[Firma]
8	Wendell Fidel Torres	PNN UUCA	wendelltorres@gmail.com	300200914	✓		Wendell Torres
9	Juan Carlos Valencia	PNN UUCA	juanvalencia@gmail.com	302690271	✓		Juan Carlos
10	Gustavo A. Lopez A.	PNN UUCA	gustavo.lopez@pnn.gov.co	311-244091	X		[Firma]
11	Cristina Patel V.	PNN UUCA	luciluzav@pnn.gov.co	311812211	✓		[Firma]
12	Wilfrida Urbina	PNN UUCA	wilfridaurbina@gmail.com	300661355	X		[Firma]
13	Rafael Pérez	experto L. UUCA	rafaelperez@gmail.com	312241301	✓		[Firma]
14	Hector Javier Montano	PNN UUCA	hmontano@gmail.com	311203510	✓		Hector Javier M.

	LISTA DE ASISTENCIA	CATEGORÍA: JG, M
		FOLIO: 2
		NÚMERO DE CONTROL: 011071

OBJETIVO DEL EVENTO:	Localización, planeación del trabajo del campo y campo	TIPO DE EVENTO:	Videoconferencia <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>
MARCO DEL QUOTIDIANO:	Equipo campo IVA 2014	FECHA:	23 abril 2013
LUGAR DE LA REUNIÓN:	Ciudad La Plata	HORARIO:	8:30 pm

Nº	NOMBRE AFILIADO	ENTIDAD ORIGINARIA (FISCALIA, VIGILANCIA, etc.)	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	SÍGUE ASISTIENDO		OTROS DATOS (PRESENTE)
					Presencial	Video	
1	Hector Javier Moreno	Pres Unimulas	h.morono@unimulas.com	31001010	X		debe estar
2	Marta delia Lopez	La Plata	mdelopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
3	Magdalena Rivas M.	La Plata	magdalena.rivas@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
4	Yara Nelly Diaz	La Plata	yara.nelly.diaz@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
5	Jackeline Muller	La Plata	jackeline.muller@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
6	Angie Patricia Lopez	La Plata	angie.patricia.lopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
7	María Beatriz Lopez	La Plata	maria.beatriz.lopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
8	Marta delia Lopez	La Plata	marta.delia.lopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
9	Hilda Leonilda Diaz	La Plata	hilda.leonilda.diaz@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
10	RODRIGUEZ	La Plata	rodriguez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
11	IBELICE UTI	La Plata	ibelic@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
12	Liliana Coloso	La Plata	liliana.coloso@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
13	Carlos A. Hinojosa R.	La Plata	carlos.hinojosa@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
14	Laura Carolina Lopez	La Plata	laura.carolina.lopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar
15	Yennifer Feli Lopez	La Plata	yennifer.feli.lopez@laplata.gov.co	31270010	X		debe estar

LISTA DE ASISTENCIA

Código: GRAR 10.04
Versión: 3
Vigencia desde: 01/01/2012

OBJETIVO DEL EVENTO		ENCARGADO DEL EVENTO					
Socialización Plan de Transición del Parque + Colombia		Equipo PNN URB					
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNIÓN					
Equipo Parque NN URB		Virtual <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>					
LUGAR DE LA REUNIÓN		FECHA Y HORARIO					
Sala Consejo de Guachaca		Fecha: JUNIO 16/2017 Hora Inicio: 9:30 AM Hora Fin: 12:30 PM					
PARTICIPANTES							
No	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD GRUPO O NEA REGIONAL VEREDAL O OTRO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Indicar solo asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Wendelberto Rojas	PNN Guachaca	wendelrojas@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
2	José Murillo Potes	Guachaca	potesj@unthab.com	31780021	X		[Firma]
3	Carolina Rodríguez	Guachaca	carolinarodriguez@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
4	Andrés Bello	Guachaca	andresbello@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
5	José Andrés Potes	Guachaca	potesja@unthab.com	31780021	X		[Firma]
6	Carolina Potes V.	PNN URB	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
7	Amber Patricia V.	Guachaca	amberpatricia@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
8	Mona Alejandra Díaz U.	Grupo URB	monaalejandra@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
9	M. Tatiana López A.	Grupo URB	tatiana.lopez@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
10	Yulio César González	Guachaca	yulio@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
11	María Elvira Solís	Guachaca	mariaelvira@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
12	Yanis E. Chaves	Guachaca	yanis@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
13	José David Marín	Guachaca	josedavid@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
14	Helen V. García	Intendente	helen@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
15	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
16	Hector Javier Martínez	PNN URB	hectorjavier@postgocast.com	31780021	X		[Firma]

LISTA DE ASISTENCIA

Código: GRAR 10.04
Versión: 3
Vigencia desde: 01/01/2012

OBJETIVO DEL EVENTO		ENCARGADO DEL EVENTO					
Socialización Plan de Transición del Parque + Colombia		Equipo PNN URB					
NOMBRE DEL CONFERENCISTA		TIPO DE REUNIÓN					
Equipo Parque NN URB		Virtual <input type="checkbox"/> Presencial <input checked="" type="checkbox"/>					
LUGAR DE LA REUNIÓN		FECHA Y HORARIO					
Sala de Consejo de C.T.		Fecha: 15/06/2017 Hora Inicio: 06:00 PM Hora Fin: 8:15 PM					
PARTICIPANTES							
No	NOMBRE Y APELLIDO	ENTIDAD GRUPO O NEA REGIONAL VEREDAL O OTRO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	TIPO ASISTENCIA		FIRMA (Indicar solo asistencia presencial)
					Presencial	Virtual	
1	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
2	José Murillo Potes	Guachaca	potesj@unthab.com	31780021	X		[Firma]
3	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
4	Wendelberto Rojas	Guachaca	wendelrojas@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
5	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
6	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
7	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
8	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
9	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
10	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
11	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
12	Wendelberto Rojas	PNN URB	wendelrojas@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
13	Hector Javier Martínez	PNN URB	hectorjavier@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
14	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
15	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]
16	Carolina Potes	Guachaca	carolinapotes@postgocast.com	31780021	X		[Firma]

ANEXO 5. SOPORTES HALLAZGO No. 34
“Consulta Previa Contrato de Concesión Parque Tayrona-PNNC”

