

**INFORME DE AUDITORÍA**

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

**VIGENCIA 2014**

**CGR-CDSMA- No 033**  
**NOVIEMBRE 2015**

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100



Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vicecontralora

Gloria Amparo Alonso Masmela

Contralora Delegada Medio Ambiente

Carolina Montes Cortés

Directora de Vigilancia Fiscal

María Fernanda Rojas Castellanos

Supervisor

Eduardo Tapias Martínez

Equipo de auditores:

Líder de Auditoría:

Mario Cortés Rojas

Integrantes del Equipo Auditor:

Lina María Ramírez Riaño  
Sandra Luz Triana Cárdenas  
Herliz Ardila Mantilla  
Elizabeth Puentes Hernández  
Ivonne Janeth Guerrero C.  
Nelson José Rincón Barba  
Elkin Yesid Cabrejo S.  
Jorge Eliecer A. Ortega R.



## Tabla de Contenido

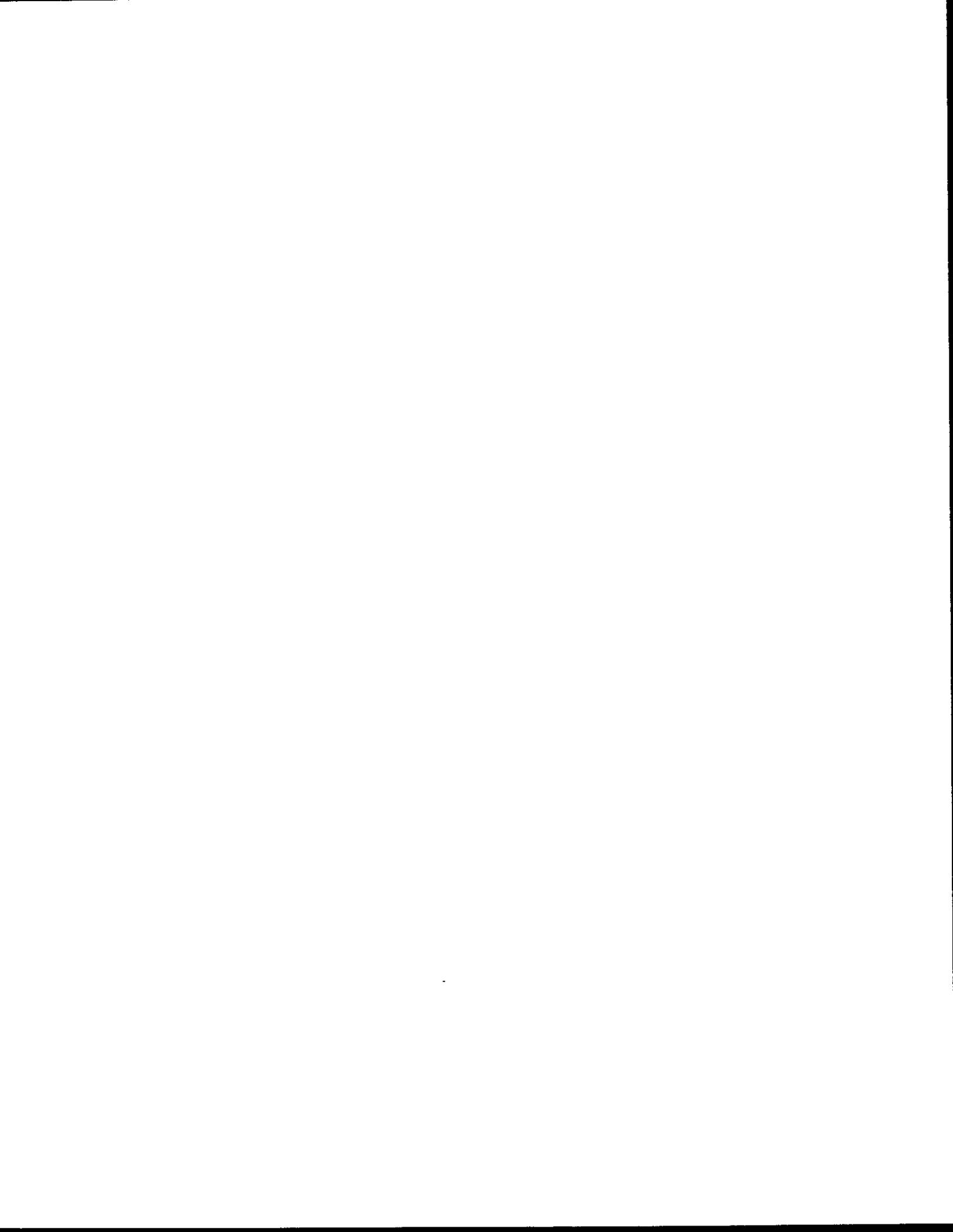
	Página
<b>1. DICTAMEN INTEGRAL.....</b>	<b>5</b>
1.1. EVALUACION DE GESTION Y RESULTADOS.....	6
1.1.1. Control de Gestión.....	7
1.1.2. Control de Resultados.....	7
1.1.3. Control de Legalidad.....	8
1.1.4. Control Financiero.....	9
1.1.5. Evaluación del sistema de Control Interno.....	10
1.2. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	11
1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	11
1.4. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	11
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....</b>	<b>12</b>
2.1. EVALUACION DE LA GESTION Y RESULTADOS.....	12
2.1.1. Gestión.....	13
2.1.1.1. <i>Procesos Administrativos</i> .....	14
2.1.1.2. <i>Indicadores</i> .....	14
2.1.1.3. <i>Gestión Presupuestal y Contractual</i> .....	21
2.1.1.4. <i>Prestación del Bien o Servicio</i> .....	22
2.1.2. Resultados.....	23
2.1.2.1. <i>Objetivos Misionales</i> .....	23





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2.1.2.2. <i>Cumplimiento de Políticas, Planes, Programas y Proyectos</i> .....	45
2.1.3. <b>Legalidad</b> .....	89
2.1.4. <b>Financiero</b> .....	96
2.1.5. <b>Control Interno</b> .....	139
2.1.5.1. <i>Evaluación del Control Interno</i> .....	163
3. <b>SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	163
4. <b>SEGUIMIENTO INSUMOS DE AUDITORÍA</b> .....	172
5. <b>ANEXOS</b> .....	187





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor

**GABRIEL VALLEJO LÓPEZ**

Ministro

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Calle 37 No. 8-40

Bogotá D. C.

Respetado Señor Ministro:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados; el examen del Balance General al 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables; así mismo, evaluó el Sistema de Control Interno de la Entidad.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fincamiento de la cuenta con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero, -razonabilidad de los Estados Financieros- Legalidad y Control Interno), obtenidos por la administración de la entidad en los procesos, áreas y/o procedimientos auditados.

El representante legal de la entidad, rindió informe anual el 2015-03-04, en el SIRECI por la vigencia fiscal del año 2014, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 7350 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro del desarrollo de la Auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas en su oportunidad.

## **1.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS**

La evaluación de la gestión y resultados efectuados por la CGR, se fundamentó en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el Equipo Auditor.

Una vez finalizada la labor de Auditoría, la Contraloría General de la República practicada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conceptúa que la gestión y resultados en la vigencia 2014 es *Desfavorable*, como resultado de la calificación obtenida de 47.889 teniendo en cuenta la evaluación de cada componente que conforma la matriz de la gestión así:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### **1.1.1 Control de Gestión**

Este componente, en la matriz de calificación de la gestión de la entidad, tiene un peso porcentual de 20%; alcanzando una calificación de 76.47 de ese 20% distribuido así:

#### **1.1.1.1 Procesos Administrativos**

En cuanto a la Dirección, Planeación, Organización, Control (Seguimiento y Monitoreo) y Ejecución; la CGR, evidenció deficiencias especialmente en las áreas de Planeación y Control, alcanzando una calificación desfavorable de 73.8.

#### **1.1.1.2 Indicadores**

La CGR evidenció debilidades en la formulación de indicadores; en las variables que los conforman; situación detectada en auditorías anteriores, que vienen siendo objeto de acciones de mejoramiento sin que se hayan eliminado definitivamente sus deficiencias; alcanzando una calificación desfavorable de 69.4.

#### **1.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual**

Se evaluó la ejecución y cierre del presupuesto del MADS, observando que se da cumplimiento a la normatividad vigente para tales procesos. Este componente alcanza una calificación de 83.8. La verificación del proceso incluyó las actividades que la Entidad debe realizar dentro de las gestiones dentro de las diferentes líneas de negocio establecidas en SIIF.

#### **1.1.1.4 Prestación del Bien o Servicio**

Este subcomponente, arroja una calificación de 75.0 y ponderada del 18.75%, de un total asignado del 25% dentro de su distribución matricial, lo que indica que la entidad no cumple totalmente con su función de satisfacer la demanda de los usuarios, como se evidencia con los hallazgos establecidos al interior del informe.

### **1.1.2 Control de Resultados**

Este componente, tiene un peso porcentual de 30% del total del 100% de la matriz de evaluación de la gestión; obteniéndose una evaluación desfavorable con una calificación del 67.50%, de acuerdo con los siguientes resultados:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### 1.1.2.1 Objetivos Misionales

Para este subcomponente, se determinó que la entidad cumplió en un 69.4% con sus objetivos misionales según lo evidenciado por la CGR en su evaluación; en especial en lo relacionado con la oportunidad y coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo, según se establece en los hallazgos establecidos en el presente informe.

### 1.1.2.2 Cumplimiento e Impacto de Políticas Planes, Programas y Proyectos

Se determinó por parte de la CGR, que la entidad no cumplió en su totalidad con las metas, Planes y Proyectos establecidos; asignando una calificación del 65.6%, en razón a las deficiencias planteadas como hallazgos al interior de éste informe.

### 1.1.3 Control de Legalidad

La CGR evaluó en el proceso auditor, 91 procesos contractuales correspondientes al 16.5% de la contratación por valor de \$48.890 millones equivalentes al 67.6% del valor total contratado. Se incluyeron en forma representativa los contratos relacionados con los programas y proyectos a evaluar, así como los terminados y/o liquidados en la vigencia 2014, de la siguiente forma:

MODALIDAD	CANTIDAD	VALOR
Convenios de Asociación	6	\$ 9.082.573.478
Contratación Directa	65	\$ 26.687.544.582
Concurso de méritos	3	\$ 1.048.648.303
Convenios y/o Contratos	11	\$ 8.760.063.954
Licitación Pública	1	\$ 1.467.381.584
Prestación de servicios	3	\$ 514.147.225
Selección Abreviada	2	\$ 1.330.422.987
<b>Total Muestra Contractual</b>	<b>91</b>	<b>\$ 48.890.782.113</b>

El peso porcentual de este componente dentro de la calificación de la gestión de la entidad, es del 10%; obteniendo una asignación del 62.5% en su calificación por parte de la CGR, estableciéndose deficiencias especialmente en lo relacionado con el área financiera, como se evidenció en el desarrollo del proceso auditor llevado a cabo y que se plasma en el presente informe.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

#### 1.1.4 Control Financiero

El aplicativo establecido por la CGR, otorga a este componente un 30% del total del 100% de la gestión de la entidad; para el caso que nos ocupa en la evaluación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se establecieron deficiencias que comprometen la razonabilidad de los Estados Financieros, determinando una calificación de cero (0) dentro de la matriz de gestión de la entidad.

##### 1.1.4.1. Razonabilidad o Evaluación Financiera

De la evaluación de las cifras contenidas en las principales cuentas de los Estados Contables de la Entidad se pudo establecer que la aplicación de las políticas contables no se presenta de manera uniforme. Se obtuvo evidencia de que no se da aplicación a los principios, normas técnicas y procedimientos establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública en la totalidad de las transacciones, hechos y operaciones registradas.

Se obtuvo evidencia de que no se llevan a cabo procedimientos de control interno contable que garanticen una información con características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, de las cifras presentada por el MADS a 31 de diciembre de 2014.

De conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública, la satisfacción de los objetivos de la información contable pública se alcanza, siempre y cuando la misma cumpla con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad. El mismo Régimen establece que dicha información será Confiable si observa las condiciones de razonabilidad, objetividad y verificabilidad; a su vez, será relevante si es oportuna, material y cumple el requisito de universalidad y por último será comprensible cuando es racional y consistente.

Del análisis efectuado a las cuentas principales de los Estados Contables del MADS con corte a 31 de diciembre de 2014, se obtuvo evidencia suficiente y competente de que la información contable emitida no cumple en su totalidad con las características antes mencionadas.

Como resultado de la auditoría se establecieron sub estimaciones o sobre estimaciones que inciden en la razonabilidad de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2014, así como incertidumbres sobre saldos de algunas cuentas presentadas a la misma fecha de corte, lo cual puede ser apreciable a continuación:

Tabla No. 1

Código	Descripción	Valor	Valor absoluto
1970	intangibles	539.000.000,00	539.000.000,00
1975	Amortizaciones	146.500.000,00	146.500.000,00
16	PPYE	(2.864.800.000,00)	2.864.800.000,00
2710	Provisiones	89.402.390.000,00	89.402.390.000,00
TOTAL SALVEDADES			92.952.690.000,00

Fuente: Papeles de análisis de la CGR

Lo anterior teniendo un nivel de materialidad de \$500 millones, establecidos con base en el total del activo con la misma fecha de corte, durante la etapa de planeación de la auditoría.

Los errores, inconsistencias o salvedades, que afectan la razonabilidad de dichos estados financieros ascienden a \$92.952,7 millones de pesos, valor que representa el 62% del activo total de la entidad que alcanzó la suma de \$149.919 millones de pesos a diciembre 31 de 2014. Las limitaciones o incertidumbres encontradas, alcanzaron los \$ 73.949,6 millones de pesos.

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la Entidad a 31 de diciembre de 2014 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

### 1.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno.

#### 1.1.5.1- Calidad y Confianza

De acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de control interno, el puntaje final ponderado es de **1,781**, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que para el periodo auditado, la calidad y eficiencia del Control Interno de la Entidad es "*Con Deficiencias*".



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## 1.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **No fenece** la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014.

## 1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron treinta y nueve (39) hallazgos administrativos, de los cuales siete (7) tienen posible alcance disciplinario los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

## 1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

El ministerio debe presentar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI-, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con lo previsto en la Resolución 7350 de 2013. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad.

Bogotá D.C,

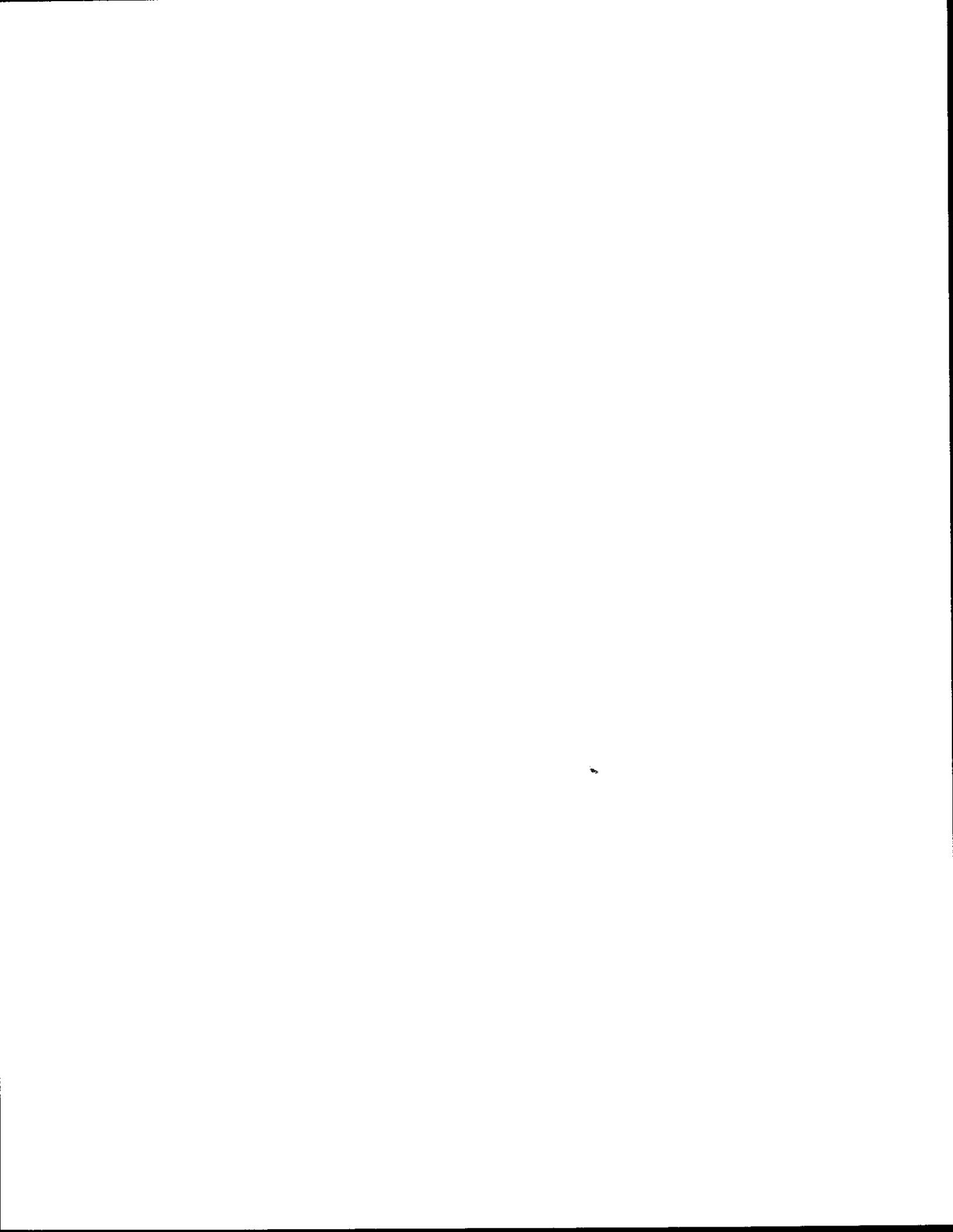
**CAROLINA MONTES CORTES**

Contralora Delegada para el Medio Ambiente

*Maria Fernanda Rojas Castellanos- Directora de Vigilancia Fiscal*

*Eduardo Tapias Martínez- Coordinador de Gestión*





## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas es “**Desfavorable**”; de acuerdo con la calificación obtenida de 47.889 puntos, resultante de ponderar los diferentes aspectos examinados, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 2.

#### MATRIZ DE EVALUACION DE GESTION Y RESULTADOS

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS CD MEDIO AMBIENTE MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE								
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
E V A L U A C I Ó N  D E	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del encubridor que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (cumplimiento, formulación);	15%	73,8	11,06	20%
			Indicadores	Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad, Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	69,4	17,34	
			Gestión Presupuesta y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y	35%	83,8	29,31	
			Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	75,0	18,75	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%			15,29

G E S T I Ó N  Y  R E S U L T A D O S	Control de Resultados 30%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales.	50%	69,4	34,69	30%
				Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos		50%	65,6	32,81	
	CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%			20,25
	Control de Legalidad 10%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	62,5	62,50	10%
	CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%			6,25
	Control Financiero 30%	Economía, Eficacia	Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera  Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto u/o	Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%	0,0	0,00	
	CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%			0,00
	Evaluación del Control Interno 10%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Concepto	100%	60,950	60,95	10%
	CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%			6,10
	CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA								

Fuente: Metodología Guía de Auditoría de la Contraloría General de la República-CGR

### 2.1.1. GESTIÓN

Se evaluó la Gestión del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, mediante el examen de la adecuación misional establecida en sus estatutos y demás normas que le son aplicables, en el desarrollo de los instrumentos de planificación y el cumplimiento de metas y planes y el comportamiento de los indicadores de gestión administrativos, de conformidad con los principios de la gestión fiscal, arrojando los siguientes resultados:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### 2.1.1.1 **Procesos Administrativos**

La CGR, evidenció deficiencias especialmente en las áreas de Planeación y Control obteniendo un resultado desfavorable con una calificación de 73,8

*Indicadores*

#### **HALLAZGO No.1:** Gestión Reflejada en SIRECI

RESOLUCIÓN ORGÁNICA No 7350 DE NOVIEMBRE DE 2013

*ARTÍCULO SEGUNDO. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El método y forma de rendir la cuenta y demás informes, que por esta Resolución se establecen, serán de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades del orden nacional, territorial y particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición constitucional y legal.*

*CAPITULO V FORMA DE PRESENTACIÓN.*

*ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. PRESENTACIÓN. Los responsables de que trata el Capítulo IV del Título I de esta Resolución Orgánica, deben realizar su correspondiente rendición a la Contraloría General de la República, a través del "Sistema de Rendición Electrónica de Cuenta e Informes" — SIRECI.*

*PARÁGRAFO PRIMERO: La información rendida a través del Sistema de Rendición de la Cuenta e Informes - SIRECI, se constituye en prueba para cualquier proceso que adelante la Contraloría General de la República.*

*PARÁGRAFO SEGUNDO: Los documentos que soporten la gestión fiscal reposarán en las correspondientes entidades a disposición de la Contraloría General de la República, quien podrá solicitarlos, examinarlos, evaluarlos o consultarlos en cualquier tiempo dentro de los procesos auditores.*

En revisión realizada a la Rendición de la Cuenta SIRECI, presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible vigencia 2014, se evidenció:

- A. En el documento anexo de Documentos Electrónicos "Plan Estratégico 2011-2014", se presentan diferencias en los resultados de este plan con la información que reposa en SINERGIA del Departamento de Planeación Nacional, al cierre de la vigencia del PND 2010-2014, como son:

Tabla No. 3  
METAS NO CUMPLIDAS DEL PND  
TABLERO SECTORIAL COMPLETO: AMBIENTE  
BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

INDICADOR	UNIDA DE MEDIDA	META CUATRIENIO	AVANCE CUATRIENIO (Información Rendida en SIRECI)	SINERGIA
Hectáreas de Reservas Forestales de Ley 2da con propuesta de zonificación y ordenamiento ambiental socializadas (Anual) ( LB: 0,00 )	Hectáreas	51.376.620,00	25.009.181,00 49%	100%
Hectáreas de Reservas Forestales Ley 2da zonificadas y ordenadas con acto administrativo (Anual) (LB: 0,00)	Hectáreas	24.278.793,00	0,00 0	100%

Indicadores Estratégicos – SINERGIA vs información de la página WEB del DNP

En Sinergia, en el reporte al cierre de la vigencia, refleja un cumplimiento de 100% en las dos metas<sup>1</sup>.

**C. En la información rendida en la cuenta, la Entidad presentó 42 indicadores así:**

Economía: 5; Eficiencia: 5; Eficacia: 1 (cumplimiento del PA con un 96%); Equidad: 7 y en Otros: 24.

En el formato F6: INDICADORES DE GESTIÓN de SIRECI, la Entidad no reportó ninguna información en el agregado “Análisis”, que aclare la interpretación del indicador.

Diseñó 24 indicadores y los clasificó como “Otros”, categoría que no se encuentra establecida y que con esta presentación no sirve para calificar los principios de gestión establecidos en la Ley 42/93, esto denota que la entidad no tiene claridad de que está midiendo. Estos indicadores representan el 57% de los presentados en la cuenta rendida por la Entidad.

Para medir el principio de Eficacia, el Ministerio presentó un solo indicador que mide el porcentaje de avance de todas las metas del Plan de Acción para la vigencia 2014, de tal forma que no se puede observar el desempeño del

<sup>1</sup> En respuesta dada por la Oficina Asesora de Planeación, el 2 de septiembre de 2015, manifiestan que: “La diferencia presentada entre la información relacionada en el párrafo anterior, se debe a que el Plan Estratégico reportado en el SIRECI corresponde a una actualización de éste documento donde se incluyó la meta cumplida en SINERGIA con corte a Diciembre de 2013; es decir, las cifras que se reportaron en el documento a través del SIRECI no corresponde al cumplimiento de las metas SINERGIA para el cuatrienio, son sencillamente cifras informativas del resultado a diciembre (se adjunta archivo de tablero de control metas SINERGIA).

Con relación al cumplimiento de las metas SINERGIA para el cuatrienio son las que reposan en el aplicativo del DNP”.

cumplimiento de los indicadores por proyecto, que es la finalidad del indicador de tal forma que sirva de herramienta para determinar cuáles actividades afectaron el logro por Dirección para el diseño de acciones de mejora.

Los siete Indicadores presentados para medir el principio de Equidad, presentan deficiencias en su diseño, porque no identifican los receptores de la acción económica, y no reflejan la distribución de costos y beneficios entre los diferentes sectores económicos y sociales, de acuerdo a su competencia.

El MADS no diseñó indicadores de Valoración de Costos Ambientales

### **Causa**

Debilidades en el diseño, seguimiento y aplicación de indicadores por parte de todas las áreas del Ministerio, que denota falta de mecanismos de supervisión y control.

Las diferencias presentadas en el reporte de información al SIRECI, se debe a debilidades de control que no permitieron evidenciar oportunamente la inconsistencia presentadas.

### **Efecto**

Esta deficiencia genera información inexacta, ocasionando error en la interpretación de datos y más aún, considerando que la Contraloría General de la República, en adelante CGR, presenta un impacto sobre los recursos naturales del estado, basando sus reportes en información presentada por la Entidad.

Adicionalmente, el Ministerio continúa presentando debilidades en el diseño de sus indicadores, como se ha observado por la CGR en las auditorías de vigencias anteriores, hecho que refleja que no ha sido eficiente el plan de mejoramiento diseñado para este tema en particular. Adicionalmente, la información generada no ha sido empleada como insumo para generar bases comparativas de análisis para el mejoramiento continuo de los procesos, programas y proyectos de la entidad.

### **Análisis Respuesta**

En la parte A de la respuesta dada por el MADS, presentan una descripción de la planeación como mecanismo de articulación, que el Ministerio formula el Plan Estratégico Institucional 2010-2014, en atención a lo definido por el DAFP, que se presentó como información adicional el avance de las metas en las

actualizaciones hechas al documento por parte del OAP, a la fecha de corte de la actualización.

Aclara la entidad, que: *“Si bien es cierto que dentro del plan estratégico no se obliga a describir los avances, la Oficina Asesora de Planeación realizaba actualizaciones permanentes, lo que originó que en la versión remitida como anexo en la rendición de la cuenta fiscal 2014 se encontraran los datos acumulados del cuatrienio a noviembre de 2013 como se muestra en el tablero de control (Anexo 2 de la presente observación);”...*

Adicionalmente anota la Entidad, que en Sinergia está la información oficial del reporte de metas del sector a las fechas de corte reportadas y que el documento “Plan Estratégico Institucional” no es instrumento de avance y los reportes que genera este, son informativos.

Con relación a la parte C, el MADS informa que ha diseñado e iniciado la implementación gradual de diferentes sistemas de indicadores asociados a la gestión, y que han obtenido resultados notables que les ha permitido fortalecer cuatro diferentes procesos

Adicionalmente, informa el MADS que: *“Es importante reconocer que el periodo 2014- 2015 se constituye en un periodo de transición para las entidades del gobierno Nacional; y que debido a la formulación de nuevos indicadores relacionados con las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y las propuestas de Direccionamiento Estratégico de nuevas administraciones se definen metas-indicadores administrativos, eficiencia y calidad, que deben ser considerados y articulados en los sistemas de seguimiento, evaluación y control de la gestión institucional.*

*En este sentido, el Plan de Mejoramiento de la Auditoría de la CGR, ha establecido optimizar el diseño de indicadores que permitan medir la gestión en términos de eficiencia, eficacia, economía, equidad, y valoración ambiental; se ha propuesto como un proceso gradual que inició en el año 2014 con la clasificación de dichos indicadores en el marco del Plan de Acción, pero que se debe consolidar en el periodo 2015-2016 con los nuevos planeamientos de indicadores del PND 2014-2018, la planeación sectorial e institucional, y el sistema integrado de gestión. Es por ello que las fechas para la implementación de las acciones correctivas de este hallazgo fueron planteadas en el plan de mejoramiento hasta marzo del 2016; y los avances en el año 2014 deben ser considerados como la fase preliminar de consolidación del sistema de indicadores de control fiscal”.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Al respecto es importante concluir que durante la vigencia 2014 lo aplicado por la Entidad en cuanto indicadores de gestión, continúa presentando debilidades en la aplicación, diseño y evaluación de los mismos, hecho que se evidencia precisamente en el proceso que hasta ahora va en la parte preliminar como lo determina la entidad, y que en el Plan de Mejoramiento de las observaciones de la vigencia 2014 establecieron como periodo de cumplimiento "marzo de 2015 – marzo 2016", por lo tanto no se ve aún la aplicación de los mismos. Se constituye como hallazgo administrativo

## **HALLAZGO No.2:** Indicadores Corporaciones

### **Criterio**

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de ese entonces, en el marco del decreto 1200 de 2007 expide la resolución 964 de 2007 la cual establece en los considerandos *"Que le corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental, de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), (...)"*

El artículo 11 del Decreto 1200 de 2004 señala: *"Indicadores mínimos: El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establecerá mediante resolución los indicadores mínimos de referencia para que las Corporaciones Autónomas Regionales evalúen su gestión, el impacto generado, y se construya a nivel nacional un agregado para evaluar la política ambiental."*

*Anualmente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial construirá un índice de desempeño de las Corporaciones Autónomas Regionales a partir de los indicadores mínimos, entre otros, cuyo objetivo es dotar a los Consejos Directivos de insumos para orientar el mejoramiento continuo de la gestión."*

La Resolución 964 de 2007 establece en el artículo 1 los Indicadores Mínimos de Gestión y los procedimientos de seguimiento a la Gestión. Además el Ministerio de Ambiente en su momento, expide el documento Hojas Metodológicas de Indicadores Mínimos de Gestión, el cual establece los criterios bajo los cuales se realiza el monitoreo y caracteriza cada indicador.

Igualmente en los considerandos expone *"Que el artículo 12 del Decreto 1200 de 2004 establece que el Director presentará informes periódicos ante el Consejo Directivo de la Corporación (...) Semestralmente deberá enviarse un informe integral de avance de ejecución del PAT al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial;"*

En el artículo 2 de la Resolución expresa **“Los indicadores mínimos y las especificidades regionales. Los indicadores mínimos son de obligatorio reporte por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. En los casos en que por las especificidades ambientales regionales algunos de estos indicadores no se puedan implementar, el Director General de la respectiva Corporación deberá presentar una justificación ante el Consejo Directivo quien decidirá mediante acuerdo.”**

### **Condición**

La CGR evidencia falta de revisión del Ministerio de Ambiente de la información reportada por las Corporaciones Autónomas Regionales al Ministerio, pues teniendo en cuenta que están obligadas a implementar y reportar lo referente a los indicadores mínimos de gestión, de referencia, aportados por el Ministerio, se observa que existen indicadores que no se ajustan a los requerimientos y al Plan de Acción de las Corporaciones.

A manera de ejemplo se cita la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca quien en su momento manifestó *“...en un proceso de liderazgo, solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se iniciaran las gestiones correspondientes a fin de modificar los Indicadores Mínimos de Gestión, con la participación de todas las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.*

*En este sentido, se convocó a reunión para el 16 de abril de 2013 con el fin de hacer presentación de los Indicadores del Plan de Acción de la Corporación y que sirviera de fundamento para la modificación de los Indicadores Mínimos de Gestión. (... comunicaciones al Ministerio números 20132110140, 20132110142, 20132110146 y ...la propuesta de homologación de los Indicadores del Plan de Acción CAR con los IMG).”*

*No obstante lo anterior, no se obtuvo respuesta favorable con el fin de realizar una modificación o ajuste a los Indicadores Mínimos de Gestión del Ministerio.*

*....diversas condiciones en la gestión del desarrollo y de lo ambiental han cambiado desde el mismo Decreto 1200; y por tanto el proceso de retroalimentación con que contará el Ministerio, son precisamente los diversos ejercicios de planeación ambiental regional existentes a la fecha.”*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### **Causa**

No responden a las acciones de las Corporaciones, a su dinámica, por cuanto no se han ajustado, modificado y/o actualizado, de tal forma que le complementen.

### **Efecto**

Puede tergiversar la información e incidir en los resultados, en la gestión de las Corporaciones de manera negativa, y no permitiría ver en todo su contexto la gestión real ejecutada.

### **Respuesta Entidad**

El MADS en su respuesta dice:

"(...)

*Con el ánimo de mejorar continuamente, el MADS consciente de su responsabilidad en la formulación y adopción de indicadores que midan la gestión de las CAR, celebró en el año 2013 el convenio 106 con Asocars para la formulación de una propuesta de nuevos indicadores. En el desarrollo del mismo se adelantaron talleres con los diferentes actores institucionales del Sistema Nacional Ambiental, especialmente Institutos de investigación y Corporaciones Autónomas Regionales; a partir de los insumos allí obtenidos, especialmente de las encuestas realizadas a los participantes a las jornadas y las memorias de las mismas, y de los resultados obtenidos en el diagnóstico sobre la implementación y comportamiento de los Indicadores durante el periodo 2007 – 2011; finalmente el trabajo propone que se deben mantener 10 indicadores y establece un listado de 70 nuevos Indicadores Mínimos de Gestión para el seguimiento de la gestión de las Corporaciones, con esta propuesta el MADS adelanta el análisis final para escoger los indicadores que se utilizaran en el mediano plazo.*

*De manera paralela el grupo SINA del Ministerio, en trabajo interno ha venido avanzando en la modificación del Decreto 1200 de 2004 "Por el cual se determinan los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptan otras disposiciones", el desarrollo conceptual del articulado se ha robustecido con las consideraciones y observaciones elevadas por algunas Autoridades Ambientales, producto de acercamientos y presentaciones preliminares que se han efectuado, dentro de las cuales se resalta el proceso de socialización en los pasados encuentros regionales del SINA. Actualmente el proyecto de Decreto se encuentra en ajuste final al interior del Ministerio.*

*Una vez definido el nuevo marco normativo, se definirá el conjunto de indicadores que permitirán medir la gestión de las Autoridades Ambientales, la aplicación de los instrumentos de planificación señalados en el Decreto y los principios del buen gobierno. Estos indicadores serán oficializados a través de una resolución, instrumento o acto*

*administrativo que permita la correcta implementación adecuación o modificación en el momento que se estime pertinente y teniendo en cuenta las prioridades del gobierno nacional en las políticas relacionadas con el ambiente y los recursos naturales renovables*

### **Análisis Respuesta**

Con la respuesta del MADS se confirma la observación cuando en su respuesta dice entre otros que, *“Una vez definido el nuevo marco normativo, se definirá el conjunto de indicadores que permitirán medir la gestión de las Autoridades Ambientales, la aplicación de los instrumentos de planificación señalados en el Decreto y los principios del buen gobierno.”*

Cabe señalar que el pensar que los indicadores nacionales deban ajustarse a las particularidades de cada una de las entidades, lo señala es el artículo 2 de la Resolución 964 de 2007.

La respuesta de la entidad reafirma la observación por lo tanto, se mantiene como hallazgo administrativo.

#### **2.1.1.2 Gestión Presupuestal**

#### **HALLAZGO No.3: Cierre Presupuestal**

##### **Criterio**

Mediante la Circular Externa 29, expedida el 26 de noviembre de 2014, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público da instrucciones sobre la acciones a realizar tendientes al cierre del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2014, la cual es de obligatorio cumplimiento para los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación.

##### **Condición**

No obstante lo anterior, se observa que para la vigencia 2014 existen Saldos por imputar de ingresos presupuestales por valor de \$5.463,22 millones. Esta situación no tiene afectación sobre los procesos contables ni de tesorería, debido a que la misma se refiere a una actividad denominada Gestión de Ingresos dentro del aplicativo SIIF.

##### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control en la gestión de ingresos en el aplicativo SIIF.

## **Efecto**

Inadecuado cierre presupuestal de ingresos en el aplicativo SIIF. Esta observación se comunica con presunta incidencia disciplinaria.

## **Respuesta Entidad**

La entidad informa que culminará el proceso de imputación en el módulo de ingresos y generará los mecanismos conducentes para que esta situación no se vuelva a presentar.

## **Análisis De Respuesta**

Aunque no existe una afectación a nivel contable ni de tesorería, es importante señalar que se deben acatar las instrucciones emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de obtener una información oportuna, transparente y de calidad a nivel presupuestal. Por lo anterior se confirma la observación configurándose un hallazgo administrativo.

### **2.1.1.3      *Prestación del Bien o Servicio***

Se verificó la capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; los cuales buscan satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios.

Esta evaluación tuvo alcance sobre la ejecución y seguimiento de las estrategias desarrolladas por el Ministerio, para la articulación del SINA y para homogenizar las políticas y programas de las autoridades ambientales en el orden nacional y regional; la eficiencia y eficacia de las estrategias adelantadas para la delimitación y conservación de los páramos y áreas protegidas y las acciones para la protección, conservación, explotación, y en general para el uso sostenible de los bosques.

La calificación de este factor fue de 18.75 puntos

Dentro de este componente se identificó que existe poco avance en la cobertura de algunas metas formuladas (páramos y humedades) en el PND, lo que aún no compensa la importancia que reviste el tema de conservación de estos ecosistemas a nivel nacional.

## 2.1.2 Resultados

### 2.1.2.1 Objetivos Misionales

Es de señalar que la CGR realizó análisis de resultados de la implementación del PND 2010-2014, en el marco de los objetivos propuestos en la Auditoría a la vigencia 2014, y observa que después de 4 años no hay adelantos tangibles para algunas de las metas propuestas como son los ecosistemas de páramos y humedades delimitados a escala 1:25.000, por lo que estos continúan amenazados y no se logró un objetivo de protección, metas que fueron trazadas nuevamente en el PND 2014-2018. Se establecieron deficiencias las cuales se enuncian en los siguientes hallazgos:

**HALLAZGO No.4 (D1):** Definición de Zonas Amortiguadoras y de la Función Amortiguadora de las Áreas Protegidas del SINAP

El Decreto Ley 2811/74 en su Artículo 330 establece que: *“(...) De acuerdo con las condiciones de cada área del sistema de parques nacionales de los ordinales a) a e) del artículo precedente, se determinarán zonas amortiguadoras en la periferia para que atenúen las perturbaciones que pueda causar la acción humana. En esas zonas se podrán imponer restricciones y limitaciones al dominio.”* También, el Decreto 622 de 1977, artículo 5, numeral 8 establece como zona amortiguadora que: *“(...) Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.”*

Por su parte, el Decreto 2372 de 2010 define en su artículo 31 como función amortiguadora: *“El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas”.*

El Decreto 3570 de 2011 por el cual se modifican los objetivos y estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de integra el Sector



Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el numeral 2 del artículo 16 relacionado con las Funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Son funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, señala: “Proponer, con las dependencias del Ministerio y las entidades del Sector Administrativo, las políticas, regulaciones y estrategias para la creación, administración y manejo de las áreas de reserva forestal y la determinación y regulación de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.”, en concordancia con lo anterior el Decreto 3572 de 2011 en su artículo 2 numeral 11 establece: “11. Proponer conjuntamente con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales”.

El Documento CONPES 3680 de 2010 establece los Lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP.

Así las cosas, en la revisión documental realizada por la CGR, para la verificación del cumplimiento de las actividades del Plan de Acción del MADS y de la ejecución del Proyecto Mejoramiento y Fortalecimiento de la Gestión en Conservación, Manejo y Restauración Ecológica y Uso Sostenible de los Bosques Naturales, a Nivel Nacional, con relación a las áreas de reserva forestal y otras áreas protegidas nacionales, se evidenció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conjuntamente con Parques Nacionales Naturales de Colombia, no obstante los documentos técnicos desarrollados, no ha formalizado una reglamentación orientada a la declaración de las zonas amortiguadoras o Reglamentar la Función Amortiguadora de las áreas protegidas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia – SPNNC y las del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP. En lo que respecta las áreas marinas protegidas, tampoco se han trazado lineamientos normativos para reglamentar la Función Amortiguadora que establezca parámetros precisos para el aprovechamiento de los recursos pesqueros e hidrobiológicos en dichas áreas, así como para el uso sostenible exclusivo por parte de las comunidades residentes de pescadores artesanales definiéndolas como áreas de pesca responsable.

De otra parte, verificando el avance del cumplimiento de las acciones establecidas en el Documento CONPES 3680 de 2010 se detectó que para el año 2013 se tenía prevista la Determinar las zonas amortiguadoras conforme a su competencia, para el 50% de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, sin embargo esta actividad, de acuerdo con la revisión efectuada a Septiembre de 2015 no había sido cumplida.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## **Causa**

Debido a la falta de compromiso institucional para dar cumplimiento a los principios de función administrativa establecidos en el Ley 489 de 1998, en especial lo relacionado al principio de celeridad, eficacia, eficiencia, en el ejercicio del liderazgo del proceso de determinación de la zona amortiguadora de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el cual debe ser coordinado la Dirección de Bosques, biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conjuntamente con Parques Nacionales Naturales de Colombia, proceso que debe obedecer a un análisis técnico que incluya aspectos ambientales, sociales y económicos, así como los valores objeto de conservación del área protegida, entre otros aspectos.

## **Efecto**

Estas situaciones ocasionan debilidades institucionales para dar el debido acatamiento de lo establecido en la CPN, relacionado con los deberes del Estado para la protección de la diversidad e integridad del ambiente, para la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, a través de acciones orientadas a garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental en las áreas protegidas declaradas.

## **Respuesta Entidad**

*“En cuanto a las zonas amortiguadoras, esta entidad ha venido trabajando desde el año 2007 en la elaboración de documentos técnicos para la reglamentación de las Zonas Amortiguadoras, dando como resultado, entre otros, el documento “Manual para la delimitación y zonificación de zonas amortiguadoras. Parques Nacionales Naturales” (Ospina, 2008). En cuanto a las acciones adelantadas por el MADS en este sentido, teniendo como base técnica el documento elaborado por PNN en el año 2008, sumado a las conclusiones obtenidas a partir de varias sesiones de trabajo internas realizadas durante el año 2013, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS en el marco del Decreto 3570 de 2011, elaboró el “Documento técnico de soporte para la reglamentación de las zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales” (Anexo), el cual ha estado en proceso de evaluación en este Ministerio, por parte de la Oficina Asesora Jurídica y la Dirección de Ordenamiento Ambiental del Territorio y Coordinación del SINA del MADS, los cuales han generado sus impresiones al respecto.*



*No obstante lo anterior, después de la lectura del documento, y teniendo en consideración las diversas reuniones realizadas con Parques Nacionales, se debe discutir y evaluar la pertinencia y los avances en cuanto a la reglamentación de las zonas amortiguadoras del Sistema de Parques Nacionales Naturales, máxime cuando el Decreto 1345 de 2010 y el Decreto 1605 de 2015 sobre expedición normativa solicita evaluar la necesidad de expedir la reglamentación en los siguientes términos:*

*...Las directrices generales de técnica normativa tienen como finalidad racionalizar la expedición de decretos y resoluciones, dotar de seguridad jurídica a los destinatarios de norma, evitar la dispersión y proliferación normativa, así como optimizar los recursos físicos y humanos utilizados en esta actividad, con el propósito de construir un ordenamiento jurídico eficaz, coherente y estructurado a partir de preceptos normativos correctamente formulados.*

*...La memoria justificativa debe contener los Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición*

*Lo anterior, toda vez que analizados tanto los comentarios remitidos por las dependencias del MADS, como las conclusiones de las reuniones realizadas con PNN y las reuniones internas del MADS, se evidenció que*

*1) Actualmente muchas de las zonas circunvecinas a las áreas del sistema de parques nacionales naturales, contienen múltiples instrumentos de ordenamiento ambiental con los cuales se logra la función de atenuar las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

*Un ejemplo de lo anterior, se evidencia en la zona circunvecina del Parque Nacional Natural Farallones de Cali, en donde se encuentran las diferentes estrategias de conservación, áreas protegidas y estrategias de ordenamiento territorial que protegen sin duda alguna la zona del Parque Nacional Natural Farallones. Nótese que tan solo en la ciudad de Cali, se encuentra el PNN rodeado de la Reserva de Ley 2ª del Pacífico colombiano, reservas forestales protectoras, Planes de Ordenamiento de Manejo de Cuencas Hidrográficas entre otras.*

*2) El establecimiento de otra figura de ordenamiento ambiental traslapada con figuras ya existentes, no sólo puede generar confusión en cuanto al ordenamiento del área, sino que también podría generar conflictos sociales con la población asentada en estas áreas.*

*3) El traslape de figuras de ordenamiento territorial, en algunos casos ha dificultado la labor de los alcaldes a la hora de ordenar el territorio*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*De esta manera, y ante las consideraciones expuestas, se solicitó a PNN establecer cuáles son las áreas que requieren de una zona amortiguadora para entrar a acordar de manera conjunta, cuál es la línea de acción a seguir, para favorecer la conservación de las áreas circundantes a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y trabajar con la comunidad asentada en estas áreas.*

*Así las cosas, la culpabilidad, en materia disciplinaria, es un "supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga"<sup>[1]</sup> principio constitucional que se encuentra incorporado mutatis mutandis en el derecho disciplinario, razón por la cual resulta disímil determinar responsabilidad disciplinario en el proceso de delimitación de los páramos y humedales cuando dichos procesos dependen de los insumos técnicos, económicos, sociales y ambientales que elaboren y presenten las autoridades ambientales regionales a esta entidad en caso contrario estaríamos ante una responsabilidad objetiva proscrita en el derecho disciplinario."*

### **Análisis Respuesta**

Con base en las sustentaciones normativas y técnicas suministradas por el ente auditado como respuesta al hallazgo, se considera lo siguiente:

Para la CGR resulta clara la distinción existente entre el término "**zona amortiguadora**" definido en el numeral 8, artículo 5 del Decreto 622 de 1977, en concordancia con el Art. 330 del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables (DL 2811 de 1974) y el concepto de "**función amortiguadora**" definido en el artículo 31 del Decreto 2372 de 2010, por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP.

La CGR no desconoce los esfuerzos y la gestión que viene adelantando desde el año 2007 el MADS y PNN para la formulación del documento "Manual para la delimitación y zonificación de zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales, sin embargo el Documento CONPES 3680 de 2010 Lineamientos SINAP establecía como meta para el año 2013 la Determinación del 50% de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, situación que ha a la fecha ha sido INCUMPLIDA dado que solo ha sido ejecutada solo para dos (2) áreas de PNN, a pesar de las funciones precisas señaladas en el numeral 2 del artículo 16 del Decreto 3570 de 2011, en lo que respecta a las funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS. Incluso, la determinación de las zonas de amortiguación, se encontraba



definida desde la expedición del Decreto 622 de 1977 en su Artículo 14. En el cual se señala que: “Corresponde al Inderena, delimitar para cada una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, las zonas amortiguadoras y someterlas a manejo especial reglamentado para cada caso, limitando o restringiendo el uso por parte de sus poseedores.”, así las cosas, en virtud de lo señalado en el Parágrafo 2 del artículo 98 Liquidación del Inderena de la Ley 99 de 1993, en el cual se señala que: *“A partir de la vigencia de esta Ley, adscribase el Inderena al Ministerio del Medio Ambiente, el cual será el responsable de, en un período no mayor a dos años, asegurar la transferencia de las funciones del Inderena a las entidades que la Ley define como competentes. Las Corporaciones Autónomas Regionales asumirán gradualmente, y durante un período no mayor a tres años todas las funciones que esta Ley les asigna.”*, conforme lo anterior y a lo ratificado en la Ley 99 de 1993 y Decreto 3570 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene la competencia para el cumplimiento de la determinación de las zonas amortiguadoras a nivel nacional.

En virtud de las anteriores consideraciones, el Equipo Auditor concluye que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene la competencia para el cumplimiento de la determinación de las zonas amortiguadoras a nivel nacional, obligación establecida en las normas anteriormente citadas, detectándose que los argumentos sustentados por la entidad auditada no conducen ni permiten desvirtuar la observación formulada, razón por la cual ésta se valida como hallazgo, manteniendo su connotación de carácter disciplinario.

#### **HALLAZGO No.5:** Implementación Certificado de Incentivo Forestal para Conservación

La Ley 139 de 1994 en su artículo 1 establece que en cumplimiento de los deberes asignados al Estado por los artículos 79 y 80 de la CPN se crea el Certificado de Incentivo Forestal, en este sentido, el Decreto 900 de 1997 reglamenta el Certificado de Incentivo Forestal para Conservación, para aquellas áreas donde existan ecosistemas naturales boscosos, poco o nada intervenidos.

El MADS en su Plan de Acción Vig. 2014, programó como Actividad Principal AP8. Implementar el Certificado de Incentivo Forestal de conservación por medio de un proyecto Piloto, en el marco del CTB con Ecuador en el Departamento de Nariño, también dentro del Proyecto Mejoramiento y Fortalecimiento de la Gestión en Conservación, Manejo y Restauración Ecológica y Uso Sostenible de los Bosques Naturales, a nivel nacional se planteó como objetivo específico el Incentivar a la conservación de ecosistemas naturales, en donde preveía realizar como actividad el Monitoreo de Hectáreas objeto del CIF de Conservación; no obstante, se

evidencia que el MADS no cumplió con éstas actividades, que estaban orientadas a dar operatividad al instrumento económico de gestión ambiental ordenado en el Decreto 900 de 1997, en lo que respecta al reconocimiento por los costos directos e indirectos en que incurre un propietario por conservar en su predio ecosistemas naturales boscosos poco o nada intervenidos, cuyo valor se definirá con base en los costos directos e indirectos por la conservación y la disponibilidad de recursos totales para el incentivo, norma la cual no ha tenido alguna operatividad desde su promulgación en el año 1997.

Así las cosas, la CGR evidencia que a la fecha no se ha formulado la reglamentación correspondiente para la implementación del CIF para Conservación, reflejándose incoherencia entre este instrumento económico de gestión ambiental frente al marco de la política de desarrollo forestal, por cuanto por un lado se promociona y se destinan recursos para adelantar estrategias como MDL o REDD+ que buscan evitar la deforestación y la degradación de los bosques, por el otro, no se adelanta una gestión adecuada y consecuente para fortalecer los mecanismos disponibles para mitigar estos procesos.

Las situaciones expuestas se presentan en razón a las debilidades en los procesos de planificación por parte del MADS, para viabilizar previamente las actividades a desarrollar en una vigencia fiscal, realizando una consulta acerca de la disponibilidad de recursos financieros requeridos para adelantar las actividades que se preveen desarrollar en ejercicio de su gestión fiscal.

También, es importante precisar que al ser el CIF de Conservación una ampliación normativa de la Ley 139 de 1994, cuyo trámite correspondía a la autoridad ambiental y teniendo en cuenta que en virtud de la Ley 1328 de 2009, artículo 75 incluyo para el Ministerio de Agricultura las funciones que eran de competencia de las CARs, pero sin incluir de manera expresa el CIF de Conservación, debió proveerse que al encontrarse vigente la normatividad del CIF de Conservación, la operatividad y la gestión de dicho instrumento debió ajustarse y reglamentarse y evitar que los recursos públicos apropiados por este concepto se encuentren para la satisfacción de los propósitos para los cuales fue destinado, situaciones registradas en razón a la falta de articulación entre las autoridades involucradas en la operatividad del CIF para reforestación y la del CIF de Conservación.

Las debilidades reflejadas no permiten la promoción del cumplimiento del deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, toda vez que no permite que los usuarios de los recursos naturales y del ambiente y propietarios de predios localizados en zonas de importancia ecológica, se vean favorecidos y beneficiados con las bondades del instrumento económico de gestión ambiental para la

conservación y preservación de ecosistemas boscosos de importancia ecológica, de manera que se logre la generación de impactos significativos traducidos en cambios de comportamiento significativos y en el mejoramiento de la calidad ambiental de dichos ecosistemas.

Analizada los argumentos presentados por la entidad para dar respuesta a la observación de auditoría, se presentan que estos se limitan a describir una serie de situaciones relacionadas tanto con el Certificado de Incentivo Forestal de Reforestación, como del Certificado de Incentivo Forestal de Conservación, así como la normatividad aplicable así como datos sectoriales históricos de carácter informativo, no obstante la información reportada sustentada en la falta de presupuesto por parte del Tesoro Nacional, no justifica las razones por las cuales el Ministerio a pesar de conocer dicha situación decide programar en el Plan de Acción Año 2014 e incluir como una Actividad Principal la Implementación del Certificado de Incentivo Forestal de conservación por medio de un proyecto Piloto, en el marco del CTB con Ecuador en el Departamento de Nariño, así como también incorpora esta actividad dentro del Proyecto Mejoramiento y Fortalecimiento de la Gestión en Conservación, Manejo y Restauración Ecológica y Uso Sostenible de los Bosques Naturales, a nivel nacional, detectándose debilidades en los procesos de planificación institucional, que permiten deducir que las razones sustentadas por el Ministerio no dan una explicación clara e inequívoca que conduzca a desvirtuar lo planteado por el Equipo Auditor en la observación, razón por la cual ésta se valida como hallazgo administrativo sin ninguna modificación.

**HALLAZGO No.6:** Funciones de Inspección, Vigilancia y Control en la Administración del Recurso Forestal (Áreas de Reserva Forestal Protectoras Nacionales y Reservas Naturales de la Sociedad Civil).

El numeral 16 artículo 31 de la Ley 99 de 1993 establece como función a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales la de reservar, alinderar, administrar o sustraer, en los términos y condiciones que fijen la ley y lo reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción.

La Ley 99 de 1993 en su artículo 5º relacionado con las Funciones del Ministerio, establece que corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

*"(...) 16) Ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales, la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos de*

*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 la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar. También en el numeral 36 determina (...) **ejercer sobre ellas (las CARs) la debida inspección y vigilancia.***

También, el Decreto Ley 3570 de 2011 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, establece en su ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones: *“(...) 10. 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.”*

La Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, en su artículo 34 señala: *“(...) Zonas excluibles de la minería. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.*

Así las cosas, una vez realizada la revisión de la información correspondiente la verificación del cumplimiento de las actividades del Plan de Acción del MADS y de la ejecución del Proyecto Mejoramiento y Fortalecimiento de la Gestión en Conservación, Manejo y Restauración Ecológica y Uso Sostenible de los Bosques Naturales, A Nivel Nacional, por parte de la CGR, se evidenció en el contenido del



acto administrativo por el cual se realizó el registro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil Jikurí<sup>2</sup>, conforme la Resolución No. 061 de 16/06/2014, lo siguiente: "(...) **3. Superposición de un título minero:** De acuerdo a la información cartográfica básica fuente IGAC a escala 1:100.000 en sistema de referencia Magna Sirgas, utilizada en Parques Nacionales Naturales, se evidenció que en el polígono del predio Jikurí se traslapan 6,4 ha (5,17% de la totalidad del predio) sobre la cota 3200m en la zona de conservación, del polígono delimitado para la exploración y explotación de material de hierro, mina Pericos-Colar, el cual se encuentra actualmente bajo el contrato de. Concesión No GJ4-081, otorgada según Resolución 315 del 26 de diciembre de 1997 a nombre de personas naturales diferentes al propietario del inmueble, conforme al Auto No 430 del 13 de noviembre de 2013 expedido por Corpoguavio.

*La Corporación Autónoma Regional del Guavio, a través de la evaluación técnica al seguimiento de las obligaciones establecidas para la ejecución de actividades del título minero GJ4-081 contenido en el Auto relacionado anteriormente, indica que dicha mina presenta movimientos en masa en la parte alta de su perímetro, generando pérdida del material del cuerpo del talud que a su vez es suelo de fundación para los predios ubicados en la parte alta de la zona de explotación y que al perderse se genera un movimiento en masa de dichos predios.*

*Igualmente, se halló un manejo inadecuado a la disposición de residuos estériles y a las aguas en la parte alta, las cuales se infiltran generando una superficie de falla que aumenta las posibilidades de generación de deslizamientos de estos materiales, afectando predios y material vegetal aledaños. Las actividades de explotación minera se están realizando a una altura de 3.150 msnm, resultando afectada la vegetación de paramo, y únicamente se autorizó hasta una altura máxima de 3.100msnm.*

*Se evidencia la generación de impactos negativos sobre los componentes físicos, bióticos y sociales debido al desarrollo inadecuado de las actividades de explotación del mineral realizadas y la ausencia de una implementación de actividades para prevenir, controlar, mitigar, corregir y compensar los daños, dado que las actividades indicadas en el plan de manejo no se han efectuado a la fecha, existiendo un riesgo eminente en la zona PIT y en el botadero, poniendo en riesgo la vida del personal que labora en la extracción y afectando los predios y la infraestructura en la parte baja de la mina.*

*Por lo anterior, Corpoguavio requiere a los titulares por última vez, ejecutar estas medidas para prevenir y minimizar el riesgo de deslizamiento, (actividades indicadas en el artículo primero y segundo del referenciado Auto) en un tiempo estipulado entre dos y seis meses y abstenerse de desarrollar actividades extractivas y de intervención sobre la cota de los*

---

<sup>2</sup> Resolución No. 061 de 16/06/2014 por la cual se registra la Reserva Natural de la Sociedad Civil Jikurí. PNNC. 2014. [http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2014/06/Resol\\_0061\\_160614\\_sgm.pdf](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2014/06/Resol_0061_160614_sgm.pdf)



*3100 msnm, asimismo no podrán abrir más fuentes de explotación. El incumplimiento de lo ordenado dará lugar a imponer medida preventiva de suspensión de actividades, y de continuar con el incumplimiento se dará inicio al trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio. Entendiéndose, conforme al artículo sexto que dichos requerimientos y determinaciones se han notificado a los titulares para que se hagan efectivos.*

*En conclusión, la zona de conservación propuesta para el predio Jikurí se encuentra destinada a lo requerido por el Decreto 1996 de 1999, y aunque se encuentre incluida dentro de un área otorgada con propósitos incompatibles de uso y manejo a los manifestados por el propietario, no se considera óbice para otorgar el registro de la totalidad del área (123,6 ha) como Reserva Natural de la Sociedad Civil, dado que la Autoridad ambiental competente tiene elevada la restricción del proyecto de exploración y explotación del mineral a una altura de 3.100 msnm, cota a partir de la que se visualiza el traslape entre polígonos.”*

Así las cosas, se registra la existencia del contrato de Concesión Minera No GJ4-081 Mina de Mineral de Hierro - Pericos a nombre de Benjamín Gómez Santos y Loyda Lily Gómez Santos (Sociedad Pericos S.A.S.), el cual de acuerdo con la información que reporta la Consulta del Título en Catastro Minero Nacional se encuentra en Etapa de Explotación, en concordancia con la información reportada por Parques Nacionales Naturales en el contenido de la Resolución No. 061 de 16/06/2014, reportando actividades de explotación minera a una altura de 3.150 msnm, resultando afectada la vegetación de paramo, originando una serie de impactos negativos, asociados con movimientos en masa y manejo inadecuado a la disposición de residuos estériles y a las aguas en la parte alta del sector, generando infiltración y una superficie de falla que aumenta las posibilidades de aparición de deslizamientos de estos materiales, afectando predios y material vegetal aledaño. También provoca aparición de impactos negativos sobre los componentes físicos, bióticos y sociales debido al desarrollo inadecuado de las actividades de explotación del mineral realizadas y la ausencia de una implementación de actividades para prevenir, controlar, mitigar, corregir y compensar los daños, sin que la Corporación Autónoma Regional del Guavio – Corpoguavio, autoridad ambiental regional de esta jurisdicción tome acciones definitivas para prevenir el deterioro ambiental de estas zonas que se encuentran dentro del Área de la Reserva Natural de la Sociedad Civil Jikurí, área de influencia del Parque Nacional Natural Chingaza e incluido como propuesta de su zona amortiguadora, Área de Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, ecosistemas que proveen un sinnúmero de servicios ambientales, entre los más representativos el de la oferta hídrica para los acueductos veredales, acueductos urbanos y hacer parte del sistema de abastecimiento hídrico para los habitantes de la ciudad de Bogotá.



Para este caso los propietarios del predio Jikurí sometido al Registro como RNSC tienen conocimiento de la actividad minera de explotación de mineral de hierro que se adelanta por parte de los beneficiarios de la concesión minera y que se encuentra en etapa de explotación y que se sobreponen con las áreas de la RNSC, quienes han venido desarrollando actividades mineras, con un elevado impacto ambiental agravando los pasivos ambientales asociados históricamente a la actividad desarrollada en este predio, sumado a que éstas áreas constituyen un fragmento de gran significancia ambiental por albergar importante biodiversidad, contener características de ecosistemas de páramo y por ser proveedor de importantes servicios ambientales, situaciones que fueron advertidas por Corpoguvio y plasmadas en la documentación remitida para su estudio a Parques Nacionales Naturales para su registro, sin que se hayan tomado las acciones del caso ante la actividad minera ilegal y con graves afectaciones ambientales, para efectos que se dé la cancelación del registro correspondiente o de su redefinición.

De esta forma, el titular minero se encuentra según la información que reposa en el Catastro Minero Nacional en etapa de Explotación, contando con Licencia Ambiental vigente otorgada por Corpoguvio, aparte de contar con un PMRRA el cual se encuentra adelantado actualmente, a pesar de tener autorización por parte de Corpoguvio para realizar actividad minera sobre hasta los 3.100 msnm y haberse detectado actividad ilegal a los 3.150 msnm, desconocimiento la prohibición expresa contenida en la Resolución 0769 de 2002, sin que se hayan ejercido las facultades sancionatorias por parte de la autoridad ambiental regional. Por otro lado, en la revisión efectuada a la información relacionada con el cumplimiento de actividades en el Plan de Acción del MADS Vigencia 2014<sup>3</sup>, se registró un considerable grado de deterioro, destrucción y perturbación en el Área correspondiente al Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Caño Alonso, en el cual se ha evidenciado una reducción progresiva de la cobertura boscosa, ocasionado principalmente por ampliación de la frontera agrícola para establecimiento de cultivo de palma de aceite, debido a la falta de control por parte de Corpocesar como autoridad ambiental regional, hechos que amenazan la integridad de ésta área protegida nacional, sin que el MADS haya ejercido de manera efectiva las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las actividades ejercidas por la autoridad ambiental regional, institución que tiene la potestad de la administración de dicha área protegida, para dar una solución definitiva al deterioro presentado y para controlar las amenazas y riesgos de desaparición del área debido a la actividad agrícola de cultivo de palma de aceite y

---

<sup>3</sup> Concepto Técnico de 24/04/2013 de la DBBSE del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Visita Técnica de Evaluación a la Reserva Forestal Protectora Cuenca Alta de Caño Alonso para verificar su estado de conservación. Bogotá: 2013, MADS. 11 p.

a la falta de compromiso de los habitantes del sector, comprometiendo el cumplimiento de los objetivos de conservación contemplados en el acto administrativo por el cual se alindó el área protegida nacional.

En conclusión no existe una reglamentación o procedimiento específico para que el ministerio, asuma las funciones de inspección, vigilancia y control a las Corporaciones Autónomas Regionales o Corporaciones de Desarrollo Sostenible como autoridades ambientales regionales ante el incumplimiento normativo, incumplimiento de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico o por la inadecuada administración de los recursos naturales y del ambiente en el área de su jurisdicción, de manera que se constituya en el componente de control o evaluación dentro de la gestión institucional adelantada por las CAR's, de manera que se dé solución definitiva a las desviaciones presentadas en la gestión realizada por las Corporaciones, orientada al mejoramiento de las acciones adelantadas como actores institucionales que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental – SINA del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible conforme lo señalado por la Ley 99 de 1993, Decreto 3570 de 2011 y las consideraciones establecidas en el Decreto 1076 de 2015 por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Lo anterior es ocasionado por la falta de mecanismos de control que permitan el debido ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Corporaciones Autónoma Regionales para la toma de decisiones orientadas a garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación considerados en los actos administrativos por el cual se realizó la declaratoria de estas áreas protegidas y por falta de acciones efectivas de control de las autoridades locales y regionales para detener las actividades productivas (agrícolas y mineras) realizadas en el área y los impactos negativos asociados a estas mismas.

En efecto, por lo anterior se configuran riesgos considerables que pueden comprometer aún más la integridad del área protegida, que amenazan con su desaparición, hechos que se traducen en la pérdida de biodiversidad, servicios ecosistémicos asociados al área protegida y del relicto de Bosque Seco Tropical (Caso ARFP Caño Alonso) asociado a éstas zonas de reserva forestal, lo cual compromete la oferta hídrica de los usuarios de la corrientes asociadas aguas abajo del área, sumado a la provisión de otros servicios ambientales de igual importancia para la región. La anterior observación, se traslada con una posible incidencia disciplinaria.

Considerando los argumentos normativos y técnicos proporcionados por el MADS, para la CGR, resulta clara la naturaleza jurídica de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales y de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, sin

*Corporaciones”.*

En efecto, del análisis se comprueba que la norma habilita la intervención del Ministerio para el cumplimiento de la función definida en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y en el numeral 10, del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, relacionada con la inspección, vigilancia y control a las Corporaciones Autónomas Regionales, en razón a la estructura integrada del recurso ambiental, el principio de unidad de gestión y la condición de ser la primera autoridad administrativa encargada del control y despliegue de las políticas ambientales, faculta al MADS para corregir las singularidades que puedan derivar en efectos globales perjudiciales para el patrimonio ecológico, hecho demostrado con las actuaciones contenidas en la Resolución No. 1811 de 14/11/2014, ejerciendo las funciones de inspección, vigilancia y control a la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar –CSB, en donde se evidencian situaciones particulares con posibles incidencias administrativas, fiscales, disciplinarias y penales cometidas por parte de la administración de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar –CSB, y que no han sido detectadas por la CGR en el último informe de auditoría a la CSB de la vigencia 2014 lo que amerita el traslado a la Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar de lo contenido en Resolución No. 1811 de 14/11/2014<sup>5</sup> y Resolución No. 1261 de 27/09/2013, para que determine las acciones a que haya lugar.

No obstante, no se reflejan las mismas acciones que evidencien el cumplimiento de la función definida en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y en el numeral 10, del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, para las situaciones consignadas en la presente observación realizadas por ejemplo por la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR y la Corporación Autónoma Regional del Guavio – CORPOGUAVIO, sin embargo para el Equipo Auditor es de considerar que a pesar de las funciones de inspección y vigilancia que tiene el MADS sobre las CAR's, la CGR reconoce que esta debe ser ejercida de manera discrecional, argumentos que tienen en cuenta la comisión auditora para motivar la validación como hallazgo de tipo administrativo, retirando la posible incidencia de tipo disciplinario.

**HALLAZGO No.7: (D2) Resultados de la Implementación del PND 2010-2014 - Sostenibilidad Ambiental – Gestión Ambiental para el Desarrollo Sostenible (% De Humedales y Páramos Delimitados a Escala Adecuada)**

---

<sup>5</sup> Resolución No. 1811 de 14 de Noviembre de 2014 por la cual se asume la competencia para la evaluación, seguimiento y control ambiental de los permisos de aprovechamiento forestal persistente ubicados en Jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB – y de la expedición de los salvoconductos de movilización que correspondan a dichos permisos y de toman otras determinaciones. [https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/64-res\\_1811\\_nov\\_2014.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/64-res_1811_nov_2014.pdf)



embargo es importante citar en cuanto al ejercicio de la facultad atribuida al Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) lo que al respecto señala la Honorable Corte Constitucional en su **Sentencia C-462-2008**<sup>4</sup>, la cual indica:

*(...) CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Aprobación y contenido de los estatutos/CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Inspección y la vigilancia por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial*

*Los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales son actos directamente expedidos por las Corporaciones Autónomas Regionales y más concretamente, por el máximo órgano de dirección, que es la Asamblea Corporativa, y a través de ellos se desarrollan las normas de funcionamiento de dichas entidades. Se trata de regulaciones internas destinadas a coordinar las diferentes dependencias con el fin de realizar los objetivos institucionales fijados por el acto de creación. Entre los asuntos que deben definir los estatutos están la metodología de elección de los miembros del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, la forma de elección del director general de la Corporación, sus funciones, la presentación de los informes financieros al Consejo Directivo y la regulación de las sanciones que pueden imponer las CAR, entre otros. Así, los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales constituyen pieza fundamental de su patrimonio autonómico, por lo que no pueden estar sometidos al acto previo de aprobación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. **El hecho de que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial esté inhabilitado para aprobar los estatutos de las CAR, sus modificaciones y adiciones, no le impide ejercer sobre ellas la debida inspección y vigilancia que hacen posible la unidad de la política ambiental. (...)** Subrayado fuera de texto.*

*(..) La norma habilita la intervención del Ministerio en programas concretos de desarrollo, explotación, exploración, aprovechamiento, etc. de los recursos naturales cuando los mismos resulten perjudiciales para el medio ambiente, porque la estructura integrada del recurso ambiental, el principio de unidad de gestión y la condición de ser la primera autoridad administrativa encargada del control y despliegue de las políticas ambientales lo faculta para corregir las singularidades que puedan derivar en efectos globales perjudiciales para el patrimonio ecológico. (...)*

*Adicionalmente, repárese en el hecho de que la intervención del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) en los programas de exploración y explotación que pudieran perjudicar el medio ambiente no es permanente, sino esporádica, selectiva, producto de la detección de hechos extraordinarios que por su potencial peligrosidad o su verificada importancia ecológica ameritarían la intervención directa de la autoridad encargada del control general del sistema.*

*En este marco debe advertirse que la potestad de intervención del Ministerio es discrecional y selectiva, cuando las circunstancias lo ameriten, lo que de ninguna manera autoriza la intervención inconsulta o arbitraria en los asuntos propios de las Corporaciones Autónomas Regionales. La Corte entiende que cuando la ley limita dicha intervención en estas circunstancias exige la presencia de motivos objetivos, verificables y serios que justifiquen la incursión del ministerio en los asuntos manejados por las*

---

<sup>4</sup> Sentencia C-462 de 2008. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-462-08.htm>



**Criterio:**

La ley 152 de 1994, artículo 29, respecto de la evaluación que debe realizar el a las metas establecidas en el PND y con base en estos lineamientos y de las funciones que le señale la ley, los planes indicativo cuatrienal planes de acción anuales, que se constituirán en la base para la posterior evaluación de resultados.

Es así como para el componente ambiental, en el Plan Nacional de Desarrollo se estableció en el capítulo VI. Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo señala en el numeral 3. "Tabla VI-1. Metas de resultado" para el caso de los ecosistemas de páramos y humedales:

Tabla No.4

Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos			
Descripción de la meta	Indicador	Línea Base	Meta 2014
El 100% (1,932,987 ha) de ecosistemas de páramo y humedales delimitados a escala adecuada	Porcentaje de páramos y humedales delimitados a escala adecuada.	38,6 %	100%

Fuente: Documento MADS - Plan Nacional de Desarrollo – pg.445

**Condición**

La CGR analizó la información suministrada por el MADS mediante comunicación 8210-2-27948 del 21 de agosto de 2015.

El MADS reporta en su tablero de control el cumplimiento de las metas asinergia, así:

Tabla No.5

	AVANCE 2014	META 2014	ANÁLISIS	% AVANCE <sup>6</sup>	META CUATRIENIO	AVANCE CUATRIENIO
Hectáreas de ecosistemas de páramo con delimitación a escala 1:25.000 (en 2010 la escala era 1:250.000) (Anual) (LB: 746.644,00)	98.994,00	386.343,00		<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 5px;">A</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">26%</div> </div> <div style="margin-top: 5px;"> <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 5px;">C</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">8%</div> </div> </div>	1.186.343,00	98.994,00

Fuente: Documentos MADS

Con relación a la meta establecida para el proceso de delimitación de páramos, el MADS reporta un avance del 8% de la meta propuesta en la vigencia 2014 y del 26% de la meta del cuatrienio.

Este indicador arroja un cumplimiento de tan solo el 3.4%<sup>6</sup>, representado en la delimitación del páramo de Santurban, proceso realizado mediante Resolución 2090 del 19 de diciembre de 2014 al complejo de páramos Jurisdicciones - Santurbán – Berlín con una extensión de 98.994 hectáreas.

Cabe señalar que el MADS a través de la celebración del Convenio 008 -2012, cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre las partes, para estructurar la formulación e implementación en zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-211, de los proyectos: a) Recuperación ambiental, rehabilitación y protección de áreas de regulación y recarga hídrica prioritarias para prevenir y mitigar inundaciones, deslizamientos y avalanchas, y b) Ordenamiento ambiental del territorio en cuencas hidrográficas, como estrategia para la reducción de las nuevas condiciones de riesgo del país; el valor estimado ascendía a \$315.938.0 millones. Este Convenio se encuentra modificado mediante Otrosí números uno, dos y tres, ampliando su fecha de ejecución hasta el 30 de diciembre de 2015.

En este sentido, el MADS gestionó recursos para la celebración del Convenio 005 de 2013, suscrito entre el Fondo de Adaptación y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, con el fin de Aunar esfuerzos económicos, técnicos y administrativos entre para elaborar los insumos técnicos y una recomendación para la delimitación, por parte de MADS, de los ecosistemas estratégicos priorizados (Páramos y Humedales) en el marco del Convenio No. 008 de 2012 (cuencas hidrográficas afectadas por el Fenómeno de La Niña 2010-2011). El valor del Convenio es de \$66.802.7 millones.

<sup>6</sup> informe CGR- Informe del Estado de los Recursos Naturales y del ambiente 2014-2015

El MADS señala que en desarrollo del Convenio el IAvH ha suscrito convenios con las Corporaciones que tienen jurisdicción en los complejos de páramos priorizados y con diferentes grupos de investigación con el fin de apoyar los ETESA y la cartográfica que deben adelantar las Corporaciones, cuyos resultados serán entregados a finales del año 2015.

En términos generales los recursos destinados a la ejecución de las estrategias de conservación y delimitación de ecosistemas de paramos, se identifican en alguna proporción en las acciones ejecutadas en el marco de la siguiente contratación:

Tabla No. 6  
Contratación

No. Contrato	Objeto	Valor \$ Millones	Estado
Convenio 205-2014 Con el IAvH	Aunar esfuerzos (técnicos, administrativos y financieros) entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt (IAvH) para generar insumos técnicos en temas identificados como prioritarios, relacionados con la gestión integral del bosque seco y los páramos a nivel nacional.	1.080.0	En ejecución
CPS 248-2014	Apoyar a las DBBSE en la elaboración de insumos técnicos para la conservación de los ecosistemas de la alta montaña colombiana	57.5	Ejecutado
Convenio 005-2013 Fondo Adaptación y el IAvH	Aunar esfuerzos económicos, técnicos y administrativos entre EL FONDO y EL INSTITUTO para elaborar los insumos técnicos y una recomendación para la delimitación, por parte de EL MINISTERIO, de los ecosistemas estratégicos priorizados (Páramos y Humedales) en el marco del Convenio No. 008 de 2012 (cuencas hidrográficas afectadas por el Fenómeno de La Niña 2010-2011). (En el marco del Convenio 005 de 2012)	66.802.7	En ejecución

Fuente: MADS – Contratos relacionados en la vigencia 2014.

Si bien esta contratación que asciende a \$67.940.2 millones, no todos los contratos y convenios son liderados por el MADS, no está destinada al 100% a la ejecución de estrategias de delimitación y conservación de páramos, ni se encuentran

ejecutados totalmente los recursos, si un alto porcentaje de la misma, aún no se refleja en avances significativos de estos procesos.

Con relación a la meta propuesta para humedales, 31 de diciembre de 2014, no se ha delimitado ningún ecosistema de estos, la ejecución fue del 0%, por lo que a diciembre de 2014 no existe ningún humedal delimitado en escala 1:25.000.

Por lo anterior, y a pesar de los avances en la ejecución de recursos financieros, técnicos y humanos, orientados al desarrollo de actividades que convergen al cumplimiento de esta meta, a la fecha de cierre del cuatrienio, no se logró el cumplimiento de esta meta, máxime si se tiene en cuenta que los mismos dependen en gran medida del proceso contractual que viene ejecutando el IAvH a través de la ejecución del Convenio Interadministrativo 005 de 2013, Convenio que se encuentra en su etapa final de ejecución.

Es importante señalar que esta meta nuevamente se encuentra trazada en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 (ley 1750 de 2015).

A lo anterior se suma la problemática sobre licencias ambientales y/o permisos otorgados por las CAR en zonas de páramos, por cuanto es escasa la información disponible en este tema:

- De 34 complejos de páramos existentes en el país (Atlas de páramos 2013), tan solo se reportan licencias o permisos otorgados de 11 de ellos, lo que corresponde al 32% y de los 21 complejos de páramos priorizados para la ejecución de estrategias de conservación y delimitación, se reporta información de 11, lo que corresponde al 52%.

Con relación a las corporaciones solo el 21% reportaron dicha información. Es decir solo Corantioquia, Corpoboyaca, Corpoguavio, Corpoñarino, Corponor, Cortolima y CRC.

### **Causa**

Por lo anterior y dada la importancia que reviste el tema de páramos, el proceso de evaluación del Plan presentó deficiencias por cuanto los compromisos allí establecidos no se cumplieron en su totalidad, lo que se traduce en escasos avances de la ejecución de acciones de protección y conservación de estos ecosistemas.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Efecto

Lo anterior afecta el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas y por ende de los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Observación con posible incidencia disciplinaria

## Respuesta Entidad

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

*"...es preciso dar claridad sobre el procedimiento y requisitos que anteceden a la decisión de delimitación de páramos a escala 1:25.000, de conformidad con lo reglado por el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, vigente hasta la expedición de la Ley 1753 de 2015, y los numerales 15 y 16 del Decreto-Ley 3570 de 2011.*

*Conviene aclarar además, que el mandato de la Ley 1450 de 2011, correspondía a una nueva figura del ordenamiento ambiental del territorio, sin antecedentes en el ámbito técnico y jurídico nacional lo cual implicaba el desarrollo de una serie de instrumentos orientados a su cumplimiento.*

*Así las cosas, el Ministerio desde el momento mismo de la expedición de la Ley 1450 de 2011, adelantó diversas acciones para dar lugar al lleno de los requisitos que estableció la citada ley en materia de delimitación de páramos,...*

*"A pesar de lo anterior, y debido a que los lineamientos constitucionales para el desarrollo de la misma, sólo se han aclarado recientemente, no fue posible cumplir la meta, e igualmente se resalta que cumplirla sin las directrices constitucionales, constituye una actividad ineficiente y antieconómica, mientras exista el riesgo de que éstas no se desarrollen de conformidad con las interpretaciones de la Corte Constitucional y por lo tanto, invaliden cualquier esfuerzo que pudiera haberse realizado".*

En relación con la meta de humedades señala:

*"... teniendo en cuenta en la normativa vigente para la delimitación de humedales mediante la Resolución 0157 del 12 de febrero de 2004, la Resolución 1128 de 2006 y Resolución 0196 de 2006, mediante las cuales se reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y desarrolla aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar, en tal sentido establece que las autoridades ambientales competentes deberán elaborar y ejecutar planes de manejo ambiental para los humedales prioritarios de su jurisdicción, los cuales deberán partir de una delimitación, caracterización y zonificación para la definición de medidas de manejo con la participación de los distintos interesados. Y de la misma manera, acorde con el mandato establecido en el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, este Ministerio en convenio con el Instituto Humboldt generó un proyecto piloto para la aplicación de la propuesta inicial de lineamientos de delimitación en los humedales de Cantagallo, San Pablo y Simití, esto con la finalidad de verificar su aplicabilidad y generar procesos de retroalimentación.*



Así mismo, y como ya se mencionó previamente, continuando con el cumplimiento de lo establecido en el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, este Ministerio gestionó recursos con el Fondo de Adaptación en el marco de trabajo para las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010-2011, resultado de lo cual, se suscribió el convenio interadministrativo No. 005 de 2013 entre el Fondo de Adaptación y el Instituto Humboldt, con el cual se busca así mismo, generar los criterios y lineamientos para la delimitación de humedales, la cartografía de humedales del país a escala 1:100.000 y la aplicación de los criterios de delimitación en tres ventan a escala 1:25.000, (Complejo cenagoso de Zapatosa, Ciénaga de la Virgen y Complejo de humedales de Paz de Ariporo), ventananas priorizadas con las CAR y que generan buena representatividad de los diferentes humedales del país, proceso que permite la validación de los lineamientos para la delimitación en las ventananas priorizadas, con la finalidad de generar protocolos que definen el paso a paso para la realización de esta actividad y que se convierten en una herramienta para que las diferentes autoridades ambientales puedan realizar los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales que brinden el soporte técnico adecuado para el desarrollo de esta actividad.

Igualmente, el Instituto Humboldt recientemente allegó a este Ministerio la propuesta de área de referencia y documento de recomendaciones para la delimitación del páramo de Sonsón a escala 1:25.000, productos elaborados a partir de los insumos que se han venido trabajando de manera conjunta con las corporaciones y los grupos de investigación contratados.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio ha venido acompañando todo el proceso a través de la revisión de los documentos de entorno regional y entorno local recibidos.

Respecto a los humedales, teniendo en cuenta los compromisos establecidos en el marco del convenio 005 de 2013, respecto de humedales, el instituto ha entregado la siguiente información para su delimitación:

1. Estado del arte de la información referente a los ecosistemas de humedal del país
2. Criterios y lineamientos para la delimitación de humedales
3. Cartografía de humedales del país a escala 1:100.000

Es necesario tener en cuenta que de acuerdo con el objeto del convenio este fue diseñado para generar los insumos técnicos que permitan establecer los lineamientos adecuados y efectivos para que las autoridades ambientales competentes conforme a la normativa vigente puedan delimitar los ecosistemas de humedal en su jurisdicción, en tal sentido, se han entregado esos insumos técnicos y en la actualidad se encuentran en etapa de validación mediante su aplicación en tres casos particulares (ventananas Zapatosa, Paz de Ariporo y Ciénaga de la Virgen) que representan ecosistemas de humedal diversos con la finalidad de generar herramientas que puedan ser aplicables en el nivel nacional, información que será entregada en Diciembre de 2015.

Por su parte con el contrato de prestación de servicios número 248 de 2014, se adelantaron entre otras acciones, la revisión de los estudios elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales para la delimitación de páramos a escala 1:25.000, y se participó en reuniones de seguimiento a las corporaciones, las cuales permitieron compartir recomendaciones orientadas al mejoramiento de los insumos requeridos para la delimitación”.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Análisis Respuesta

La CGR fundamenta el hallazgo en el término programado desde la formulación de la meta, lo cual indica que era una actividad realizable en el tiempo y a pesar de las circunstancias de incertidumbre jurídica que alteraba las metas propuestas como fue la solicitud realizada ante el Consejo de Estado, no hay evidencia de gestiones ante del DNP para solicitar modificación, ampliación o ajuste a las metas propuestas.

En relación con el tema de humedales, es importante señalar que en su respuesta el MADS informa que se viene adelantando proyecto piloto para la aplicación de la propuesta inicial de lineamientos de delimitación en los humedales y gestionó recursos con el Fondo de Adaptación para generar los criterios y lineamientos para la delimitación de humedales, donde se han invertido recursos, no obstante como lo señala la CGR<sup>7</sup> con la formulación del nuevo PND 2014-2018 el enfoque es diferente en medidas de protección de estos ecosistemas (artículo 172), pero deroga el procedimiento mismo de la delimitación de los humedales que fue contemplado por la Ley 1450 de 2011; aspecto que deja un gran interrogante ante la inversión de estos recursos ya ejecutados para actividades de delimitación y se desconoce las acciones del MADS como órgano rector de la política ambiental del país en este tema.

A pesar de todos los argumentos expuestos por el MADS, después de 4 años no hay adelantos tangibles para la meta y los ecosistemas continúan amenazados y no se logró un objetivo al menos de protección o visto de otra manera es factible que existan proyectos productivos que no han podido avanzar al no estar definidas las áreas en las cuales se puedan realizar estas actividades.

Dados los argumentos expuestos por la entidad se valida el hallazgo, se mantiene con posible connotación disciplinaria y será la autoridad disciplinaria competente quien califique la conducta del servidor público.

---

<sup>7</sup>Informe sobre el estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2014-2015



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### 2.1.2.2 Cumplimiento de Políticas Planes, Programas y Proyectos

#### HALLAZGO No.8: Aguas Subterráneas – Guajira

##### Criterio

En relación con aguas subterráneas el Decreto 1640 de 2012, capítulo II - artículo 62, de la selección y priorización, establece que *“aquellos acuíferos que no hagan parte de un Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, la autoridad ambiental competente elaborará el Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos, previa selección y priorización del mismo, cuando se presenten o se prevén, como mínimo una de las ...condiciones, en relación con oferta, demanda y calidad hídrica, riesgo y gobernabilidad.”*

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cumplimiento de sus funciones misionales debe definir una política que garantice el uso sostenible de este recurso enmarcada en una visión holística del ciclo del agua.

El documento que presenta el MADS oficio con Radicado 8280-E2-7939 y Radicado de la CGR No. 2015ER30479del 20-03-2015, informa acerca de la Guía Metodológica para la Formulación de Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos, así mismo, que *“...para la región objeto, este Ministerio en convenio con Corpoguajira y la Universidad de Antioquia, apoyó durante el 2013, la primera fase de la formulación del Plan de Manejo Ambiental de los Acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería, región que cubre cerca del 20.5% de la superficie total del territorio guajiro, y que abarca zonas urbanas de los municipios de Distracción, Fonseca, Barrancas, Albania, Hatonuevo, parcialmente Riohacha y zonas rurales de los municipios de San Juan del Cesar, Maicao y Manaure.*

*...Este esfuerzo conjunto de la institucionalidad nacional, regional, la academia y los actores y sectores claves, permitió en primera instancia la consolidación de la línea base técnica con la que se identifica la existencia de sistemas acuíferos libres y multicapa, distribuidos en dos zonas con características geomofológicas, geológicas e hidrológicas claramente diferenciadas a norte y sur de la falla de OCA, ...”*

*“Así mismo, el diagnóstico participativo...permitted establecer de manera colectiva una priorización de acciones que deben emprenderse para hacerle frente a las principales amenazas para la sostenibilidad de los recursos en la región, y que se consolidan en unas líneas estratégicas...”*

El MADS mediante Memorando 8230-2-30139 del 09 de septiembre de 2015 señala: *“En relación al desarrollo del Convenio suscrito con Corpoguajira y la Universidad de Antioquia para finalizar la fase de formulación del Plan de Manejo Ambiental de los acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería, actualmente, se presentó el primer informe. El informe incluye el documento con el resultado de la fase de aprestamiento, que incluye: i) resultado de la implementación de las estrategias de participación, comunicación y divulgación implementadas durante esta fase del convenio,...ii) Documento del diagnóstico ajustado, que incluye: modelo hidrológico conceptual ajustado con el análisis de las nuevas informaciones adquiridas por entidades como el SGC, el IDEAM, CORPOGUAJIRA, entre otros de interés y con el*

*resultado...ajuste en el diagnóstico participativo, con base en los talleres de prospectiva y formulación de proyectos; identificación participativa de las principales problemáticas relacionadas con riesgos por desabastecimiento, por contaminación o conflictos por uso del recurso hídrico subterráneo. iii) Documento con el resultado del ajuste a la fase de formulación con la estructuración de proyectos y actividades definidas de manera participativa,...iv) documento con la propuesta para la estrategia de seguimiento a la ejecución del PMAA de acuíferos de la cuenca del río Ranchería...v) Documento con otros resultados del proceso del fortalecimiento comunitario e institucional obtenido como resultado del diplomado en gestión integral del recurso hídrico subterráneo. vi) Propuesta para la conformación de la Mesa de Trabajo...y resultado de la implementación de la misma Mapas y datos de la Red de monitoreo participativa del recurso hídrico subterráneo, diseñada y en implementación. vii) Material divulgativo y de comunicaciones diseñado y editado, viii) Estructuración de proyectos y actividades para hacerle frente a las principales problemáticas para la sostenibilidad de los recursos hídricos subterráneos. Estos proyectos contienen los siguientes aspectos: - Un objetivo, una meta cuantificable, medible y alcanzable, - Un estado de referencia para poder establecer grado de avance, - Indicadores, frecuencia de medición, - Responsables."*

### **Condición**

La CGR evidenció que no se refleja avance representativo respecto de las acciones y medidas de manejo, conservación y protección, de aguas subterráneas. Los resultados son únicamente en las fases de aprestamiento y diagnóstico, es decir que a la fecha de esta auditoria (Octubre de 2015), aún no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos.

### **Causa**

Demoras en la realización de acciones orientadas a la formulación y ejecución del Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos, teniendo en cuenta que solo hasta el 18 de agosto de 2015 se desarrollaron gestiones como fue el primer taller de socialización y contenido y contexto sobre el Plan de Manejo Ambiental de acuíferos de la cuenca del Río Ranchería, en el marco del Convenio 326 de 2015."

### **Efecto**

Estas circunstancias agravan aún la situación crítica de esta región, al no contar con medidas instrumentos de gestión como el PMAA, dada la sentida necesidad de la población.

### **Respuesta Entidad**

Mediante comunicación No. 8000-2-35301 de fecha 19 de octubre de 2015 el MADS da respuesta del presente hallazgo así:

"(...)

...la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico, señala lo siguiente:

La guía metodológica para la formulación de los planes de manejo ambiental de acuíferos, publicada por el Ministerio en diciembre de 2014, (...) como objetivos específicos, cita los siguientes:

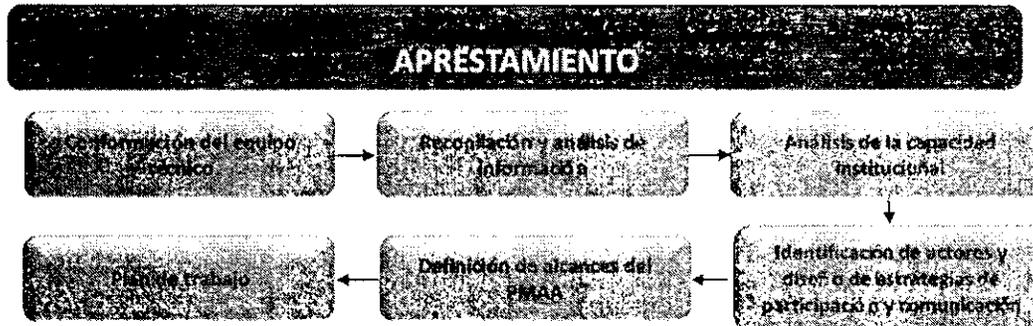
- *Identificación de la capacidad institucional, técnica y logística para la adecuada gestión de los recursos hídricos.*
- *Reconocimiento de actores claves para la formulación e implementación del PMAA.*
- *Construcción del modelo hidrogeológico conceptual*
- *Identificación de las problemáticas asociadas con el uso, aprovechamiento, conservación y preservación del recurso hídrico.*
- *Construcción del escenario actual y deseado.*
- *Formulación de las medidas de manejo ambiental para la protección y uso sostenible del recurso.*
- *Definición de mecanismos de evaluación y seguimiento del PMAA*

Igualmente, establece las siguientes fases para la formulación de un Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos:

- *Aprestamiento. Es la fase en la cual se conforma el equipo técnico necesario para realizar y acompañar la formulación e implementación del plan, se definen: el plan de trabajo, la estrategia de socialización y participación y, la logística requerida.*
- *Diagnóstico. Es la fase en la cual se elabora o actualiza la línea base de oferta y demanda de agua subterránea, se identifican los conflictos y problemáticas, se realizan el análisis de vulnerabilidad intrínseca de los acuíferos a la contaminación y, la identificación y análisis de riesgos de las fuentes potenciales de contaminación, entre otros aspectos.*
- *Formulación. En esta fase se definen las medidas a implementar y los proyectos y actividades a ejecutar, con el fin de solucionar la problemática identificada en el diagnóstico, estableciendo el cronograma de ejecución, los costos y responsables.*
- *Ejecución. Se desarrollan las medidas, proyectos y actividades conforme a lo dispuesto en la fase de formulación.*
- *Seguimiento y evaluación. Es la fase en la cual se realizan el seguimiento y la evaluación del plan, conforme a las metas e indicadores planteados, con el objeto de definir los ajustes a que haya lugar.*

En este contexto, debe señalarse que la fase de aprestamiento o de preparación incluye los aspectos contemplados (...):

Tabla No. 7



Fuente: Documentos MADS

Esta fase dará la pauta para continuar con la fase de diagnóstico, la cual se considera la de mayor importancia (...)

(...) esta fase tiene dos componentes iniciales que corresponden a la construcción de un Modelo Hidrogeológico conceptual y a la realización de un diagnóstico participativo (...)

La alta complejidad de la fase de diagnóstico radica en que por un lado deben realizarse todas las acciones para conocer el funcionamiento de un acuífero, la identificación de las zonas de recarga, tránsito y descarga del acuífero o sistema acuífero, las conexiones con cuerpos de agua superficial y otros acuíferos, y definir su oferta, calidad, demanda, vulnerabilidad, amenazas potenciales y así identificar riesgos, que se consignan en el denominado modelo hidrogeológico conceptual, e igualmente se debe realizar la fase social, económica y cultural, que permita realizar el diagnóstico participativo.

Esta Fase, requiere entonces del abordaje de las ... disciplinas o fuentes de información, consignada en la página 30 de la guía metodológica:

(...) en resumen: con presupuesto, equipo humano conformado por hidrogeólogos con experiencia, hidroquímicos, hidráulicos, personal de campo, e información validada, suficiente y representativa, es un proceso continuo y sistemático que puede tomarse entre 5 y 6 años, dependiendo además de la complejidad geológica e hidrogeológica de la región en particular.

El diagnóstico participativo por su parte (...) implica entonces la identificación, caracterización, clasificación y mapeo de actores, y la realización de una serie de convocatorias, talleres de socialización y de prospectiva, lo cual demanda un presupuesto, personal capacitado y tiempo considerables.

Con este preámbulo, en el caso particular de la formulación del Plan de Manejo Ambiental de los Acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería, y considerando el tiempo de ejecución y presupuesto establecidos en los convenios como el 137 de 2013 y 326 de 2015 suscritos en ambas oportunidades entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira y la Universidad de Antioquia, como institución ejecutora, se considera que han seguido las pautas dadas por el Ministerio como ente rector de la política, con la normativa de la que trata el Decreto 1076 de 2015 y con la guía metodológica expedida para tal fin;



*Por tanto, con los alcances dados al último convenio 326 de 2015, que recoge los insumos del convenio 137 de 2013, se cumplen los aspectos antes señalados y se considera que con sus productos finales se contará con un instrumento que además de sujetarse a los aspectos normativos y metodológicos, realmente pueda responder a las problemáticas y conflictividades, identificadas desde lo técnico y lo social, económico y cultural en la cuenca del río Ranchería.*

(...)"

### **Análisis Respuesta**

El objeto del convenio interadministrativo 143 suscrito el 23 de mayo de 2013 suscrito entre el MADS, CORPOGUAJIRA y la Universidad de Antioquia es *"Aunar esfuerzos para avanzar en la formulación del Plan de Manejo Ambiental del Sistema Acuífero de la Cuenca del Río Ranchería, en cumplimiento del decreto 1640 de 2012"*. Entre sus productos está, un documento con la fase de aprestamiento, un documento con la fase de diagnóstico ambiental, un documento con los avances de la fase de formulación del PMA del sistema acuífero de la cuenca del río Ranchería. El Plazo de ejecución del contrato es de seis (6) meses.

Posteriormente el 13 de mayo de 2015 se suscribió el Convenio Interadministrativo 326 cuyo objeto es *"Aunar esfuerzos, técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Guajira y la Universidad de Antioquia para adelantar la fase de formulación del Plan de Manejo Ambiental del Sistema Acuífero de la Cuenca del Río Ranchería, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1640 de 2012 y en la Guía Metodológica para la Formulación de Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos, publicada por el Ministerio en 2014"* y como alcance del objeto entre otras, está la actualización de la fase de aprestamiento, la actualización de la fase de diagnóstico como resultado de la última temporada de sequía registrada en el año 2014, o en el ejercicio de sus funciones de evaluación, seguimiento y control, Plan de Manejo Ambiental del Sistema Acuífero de la Cuenca del Río Ranchería, con los componentes definidos para la fase de formulación; y dentro de los documentos a entregar está entre otros, la estrategia de seguimiento a la fase de ejecución del PMA de los acuíferos de la cuenca del Río Ranchería. El plazo de ejecución del contrato es hasta el 30 de diciembre de 2015.

Lo anterior confirma lo manifestado por la entidad cuando afirma que *"... , en el caso particular de la formulación del Plan de Manejo Ambiental de los Acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería, y **considerando el tiempo de ejecución y presupuesto establecidos en los convenios** (Resaltado fuera de texto) como el 137 de 2013 y 326 de 2015 suscritos en ambas oportunidades entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira y la Universidad de Antioquia, como institución ejecutora, se considera que han seguido las pautas dadas por el Ministerio como ente rector de la política, con la normativa de la que trata el Decreto 1076 de 2015 y con la guía metodológica expedida para tal fin;..."*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Para la CGR continúa evidenciándose que no se refleja avance representativo, a la fecha aún no se cuenta con un Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos y se está a pocos meses de finalizar el contrato 326 de 2015.

El MADS en su respuesta considera una serie de objetivos de la Guía Metodológica, así como aspectos contemplados en la fase de aprestamiento y una serie de acciones que corresponden a la fase de diagnóstico calificándola de alta complejidad, la de mayor importancia, sin embargo el contrato 326 de 2015 con sus alcances recoge los insumos del convenio 143 de 2013 (se corrige no es el convenio 137 de 2013 como lo dice la entidad), y entre estos se está hablando nuevamente de la fase de aprestamiento y de la fase de diagnóstico, por su actualización, fases que ya se habían considerado en el contrato de 2013, y aun cuando los objetos de los contratos se relacionan con la formulación del PMA de acuíferos aún no se cuenta con este instrumento, el cual hubiese sido oportuno frente a las problemáticas y conflictividades, identificadas desde lo técnico y lo social, económico y cultural en la cuenca del río Ranchería que dice el MADS, situación que se ha agravado frente a la situación de sequía que sufre en general la región de la Guajira.

Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan el hallazgo, por lo tanto se mantiene como administrativo.

#### **HALLAZGO No.9: Metas Sinergia<sup>8</sup>**

La Ley 152 de 1994, artículo 29 inciso 2, establece: *“Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados”.*

El cumplimiento de metas por sectores reportado en Sinergia fue de 74.72%, un avance que ubicó al sector Ambiente en el 4<sup>o</sup> lugar más bajo del escalafón del Gobierno (de 21 sectores en total).

---

<sup>8</sup>El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA se ha consolidado en Colombia como una de las fuentes de información más relevantes en materia de seguimiento y evaluación de políticas públicas.

El seguimiento y la evaluación permiten al Gobierno nacional, y a la ciudadanía en general, verificar el progreso de las políticas y programas para la consecución de sus objetivos y de las metas priorizadas por el mismo.

El Ministerio desarrolló su gestión a través de 4 programas: Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos; Cambio Climático, reducción de la vulnerabilidad y estrategia de desarrollo bajo en carbono; Gestión Ambiental Sectorial y Urbana y, Gestión integral del recurso hídrico.

De los 15 indicadores establecidos para el cuatrienio, para el Programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, el MADS no cumplió la meta de 4 indicadores, equivalentes al 27%, uno de ellos con un reporte de 0.

Tabla No.8

BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS		
INDICADOR		CUMPLIMIENTO%
1	Áreas forestales ordenadas adoptadas mediante acto administrativo	52
2	Hectáreas de ecosistemas de páramo con delimitación a escala 1:25.000 (en 2010 la escala era 1:250.000)	8
3	Formulación de Plan Nacional de Recursos Acuáticos	100
4	Hectáreas en Proceso de Restauración, Fase 3 del Plan Nacional de Restauración	100
5	Nuevas hectáreas incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP	144
6	Mapa actualizado de Ecosistemas continentales, costeros y marinos escala 1:100.000	100
7	Hectáreas de Reservas Forestales de Ley 2da con propuesta de zonificación y ordenamiento ambiental socializadas	100
8	Hectáreas con iniciativas implementadas para la evitar la deforestación	198
9	Porcentaje de respuesta a las solicitudes de sustracción de áreas de reserva forestal radicadas ante MADS en el marco de titulación de baldíos en áreas rurales	100
10	Porcentaje de respuesta a las solicitudes de sustracción de áreas de reserva forestal radicadas ante MADS en el marco de titulación de baldíos en áreas urbanas, de expansión urbana y con equipamientos de saneamiento básico ambiental	0
11	Hectáreas de reservas forestales Ley 2da zonificadas y ordenadas con acto administrativo	100
12	Cartografía de ecosistemas de páramo a escala 1:100.000	100
13	Contratos de acceso a recursos genéticos firmados con fines de investigación científica no comercial y/o aprovechamiento con fines comerciales	76
14	Tipos de ecosistemas estratégicos priorizados con servicios ambientales valorados	100
15	Predios al interior de las áreas protegidas en proceso de saneamiento predial, adquisición y tenencia material por Parques Nacionales Naturales	111
		<b>82.4%*</b>

Fuente: Sinergia DNP; \*cálculo de cumplimiento con máximo 100, por la CGR

## Respuesta Entidad

La OAP informa que los indicadores 9 y 10 no forman parte de los compromisos del PND 2010-2014, sino que: *“son indicadores que complementan el seguimiento de la política transversal denominada “Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción del Territorio-PNCRT” liderada por la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, para la cual se consideró que Sinergia podía ser una*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*herramienta adecuada para realizar el seguimiento. Estos indicadores con de responsabilidad de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos". Según lo informado por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del DNP.*

Adicionalmente, aclaran que el resultado del indicador 10 por ser un indicador por demanda no presentó ninguna variación, dado que no se recibieron solicitudes de sustracción de áreas de reserva forestal radicadas y que el valor de cero no significa incumplimiento, sino cero requerimientos recibidos y como el cálculo es indefinido se coloca cero.

De lo expuesto anteriormente, se puede concluir que los resultados presentados en Sinergia no reflejarían realmente la gestión del Ministerio y afectarían el grado de cumplimiento alcanzado, toda vez que hay dos de esas metas que no competen al MADS, y una de ellas se reporta con un cumplimiento de cero (la claridad de la interpretación genera dudas sobre su adecuado diseño). Adicionalmente, esta claridad o salvedad que realiza la OAP del Ministerio no se ve reflejada en ningún documento oficial o nota explicativa, y en Sinergia tampoco se puede obtener mayor claridad con la información reflejada en la página, toda vez que no tienen base definida ni Entidad Responsable.

### **Causa**

Lo anterior, debido a deficiencias en la formulación de metas y diseño de indicadores; debilidades de control y seguimiento en el reporte y análisis de información de los datos de Sinergia, que no permitieron solicitar y realizar oportunamente aclaración de las metas establecidas de manera que no afectara el resultado de la gestión del MADS.

### **Efecto**

Ineficacia causada por el incumplimiento de las metas Informes y registros inexactos.

### **Análisis Respuesta:**

El Ministerio en su respuesta informa que: *"la evaluación de las solicitudes relacionadas con los numerales 9) y 10) depende de que las entidades que adelantan tareas en áreas que pueden incluir sectores dentro de reservas establecidas dentro de la Ley 2 de 1959, presenten las correspondientes solicitudes de sustracción ante el Ministerio, para que se pueda proceder a su evaluación y la expedición del respectivo acto administrativo. En este sentido y en*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*relación con el numeral 10) no se recibieron solicitudes de sustracción para estas áreas, de forma tal que no se incumplió con la meta propuesta.*

Con relación a la meta del indicador 13), informa que fue establecida en atención al número de solicitudes promedio recibidas, y que: *“el incumplimiento en la meta no obedece a la debilidad en la formulación de la misma y diseño del indicador sino a un cambio normativo que agilizo e hizo más efectivos los trámites relacionados con la colecta de especímenes de especies silvestres de la diversidad biológica y el acceso a los recursos genéticos y productos derivados de dichos especímenes, afectando el cumplimiento de la meta de 100 contratos de acceso a recursos genéticos y sus productos derivados prevista para el cuatrienio del 2010-2014”.*

Para la CGR, lo expuesto por la entidad no contiene la aclaración de todas las debilidades reflejadas en el cumplimiento de los indicadores de Sinergia, como son el 1) y 2) del cuadro, como tampoco la justificación de no incluir en ningún documento, el alcance de los indicadores 9 y 10 y la responsabilidad de su reporte, situación que no estaba lo suficientemente clara ni siquiera para la OACI del Ministerio, de acuerdo a los informes de seguimiento elaborados por ellos. Por lo anteriormente expuesto, se valida como Hallazgo Administrativo

#### **HALLAZGO No10: Realinderación de las RFPN**

Conforme a la Ley 99 de 1993 en su corresponde al Ministerio, *“Reservar, alindar y sustraer RFN las reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento”*, dicha función se reglamenta en el artículo 2º del Decreto 3570 de 2011. Conforme a lo anterior se expresa en la Ley 1450 de 2011:

*Ley 1450 de 2011 Artículo 204. Áreas de reserva forestal - MADS. Las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán declarar, reservar, alindar, realindar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal. En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La CGR evidenció que únicamente 7 de las 56 Reservas Forestales Protectoras Nacionales, han sido realinderadas, equivalentes al 12% de las RFPN, de las cuales 4 presentan fechas considerablemente antiguas como son: Anchicayá con Resolución No. 38 de 1945; Laguna La Cocha y Cerro Patascoy Con Resolución 073 de 1974 y – Acuerdo 58 de 1973; De la Cuenca Hidrográfica de los ríos Escalarete y San Cipriano con Resolución 12 de 1983 y, Cuenca del Río San Francisco con Resolución No. 01 de 1986.

La CGR evidenció que se suscribió el Contrato 282/2014 con el IGAC donde en el análisis de conveniencia se indica que *“algunas de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales se encuentran escritas mediante límites arcifinios lo cual genera diferentes interpretaciones sobre el área que delimita las mismas, por lo cual teniendo en cuenta las funciones establecidas a este Ministerio, se requiere contar con el apoyo del IGAC con el fin de disponer con insumos técnicos que permitan al Ministerio determinar de manera exacta la alinderación de las áreas de Reserva Forestal Protectora Nacional Carauta...”*

Sin embargo, para la vigencia 2014 éste fue el único contrato firmado con el IGAC, con este objeto. El MADS permanece sin tener una clara determinación de los límites de las áreas declaradas como Reservas Forestales Protectoras Nacionales, a través de Acuerdos de años anteriores, (Achincayá, Cuenca Hidrográfica de los ríos Escalarete y San Cipriano, Cuenca del Río San Francisco, entre muchos otros), donde no se encuentra total coincidencia en las delimitaciones hechas en esa época con las actuales, en nombres, ubicaciones y límites.

#### **Causa**

Deficiencias en la gestión de la función de dirección, apoyo y realinderación, por parte del MADS

#### **Efecto**

Desactualización y falta de claridad y precisión cartográfica sobre las RFPN, lo que dificulta la toma de decisiones a las entidades encargadas de resguardar estas áreas.

#### **Respuesta Entidad:**

En su respuesta el Ministerio manifiesta: *“Si bien los actos administrativos de declaratoria de algunas RFPN son muy antiguos, más de 50 años, no todas las RFPN requieren ser sometidas al proceso de actualización de la información”*

*geográfica con el fin de identificar cartográficamente los límites arcifinios referidos en los actos administrativos que las declararon, es decir, no todas las RFPN requieren de una mayor precisión en sus linderos.*

*La actualización de la información geográfica dependerá de si los objetos geográficos y la descripción de límites puede identificarse en la cartografía actual o histórica. Solamente en aquellos casos en que los nombres de los objetos geográficos que las delimitan hayan cambiado con el tiempo, o hagan referencia a construcciones, cultivos, predios u otro objeto para el que se requiera hacer una revisión histórica, es necesario realizar los estudios correspondientes para la referida actualización”.*

### **Análisis Respuesta:**

Informa la entidad que realizó una priorización de las RFPN que requieren actualización para tener claridad en su delimitación y relaciona un cuadro donde se observan los contratos celebrados con el IGAC (Uno para la vigencia 2014).

Tabla No. 9

<b>CONTRATO</b>	<b>RESERVAS FORESTALES PROTECTORAS NACIONALES</b>
538 de 2012	Río Cali, Río Meléndez, El Atravesado, Río Las Ceibas
282 de 2014	Carauta, Laguna la Cocha y Cerro Patascoy.
408 de 2015 En ejecución	Páramo de Urrao, Río León, Predio Río Rucio, Jirocasaca, La Planada, Cuchilla el Minero y Caño Alonso.

Fuente: Documentos MADS

*Adicionalmente, el Ministerio argumenta que: “no todas las RFPN requieren ser realinderadas. La necesidad o no de efectuar una realinderación requiere de estudios que así lo demuestren; dichos estudios son realizados por la CAR correspondiente en el marco del diagnóstico y la formulación del Plan de Manejo de la reserva, proceso en el cual puede evidenciarse la necesidad de excluir sectores que hayan perdido su función ecológica. De igual manera, dentro de un proceso de realinderación puede evidenciarse la necesidad de ampliar la reserva forestal, con el fin de abarcar zonas de ecosistemas naturales que ameriten ser protegidas bajo esa categoría”.*

Sin embargo, es importante resaltar que sólo dos planes de manejo han sido adoptados por parte del MADS y de los convenios firmados con el IGAC, “única entidad que produce cartografía oficial” ninguna de las áreas está incluida en los Planes de manejo adoptados.



Por último, es importante mencionar, que en el inciso nueve del numeral 1. Análisis sobre la conveniencia de realizar la contratación y la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, de los Estudios Previos Contratos Administrativos, del Contrato Interadministrativo No. 282 de 2014 con el IGAC, establecen: *“Por lo tanto, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos precisa continuar adelante con los procesos de formulación y evaluación de los planes de ordenamiento, zonificación y reglamentación para el manejo y uso de las Áreas de Reserva Forestal Nacionales; evaluación de solicitudes de sustracción para adjudicación de baldíos de la nación, proyectos de utilidad pública e interés social y cabeceras municipales y, especialmente con los procesos relacionados con la realinderación, recategorización, incorporación o integración de las mismas”* (Subrayado fuera del texto)

Debido a que los argumentos esgrimidos por la entidad no desvirtúan la observación formulada, ésta se valida como Hallazgo Administrativo.

**HALLAZGO No.11:** Planes de Manejo de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales.

Decreto 2372 de 2010, Artículo 47. PLAN DE MANEJO DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS. Cada una de las áreas protegidas que integran el SINAP contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del SINAP. Este plan deberá, formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al SINAP dentro del año siguiente al registro y tener como mínimo lo siguiente:....

PARÁGRAFO 1.- El Plan de Manejo deberá ser construido garantizando la participación de los actores que resulten involucrados en la regulación del manejo del área protegida. En el caso de las áreas protegidas públicas, el plan de manejo se adoptará por la entidad encargada de la administración del área protegida mediante acto administrativo.

PARÁGRAFO 2.- Para el caso de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, el Plan de Manejo será adoptado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Respuesta Entidad

En respuesta dada por la DBBSE, relacionan 55 de las 56 Reservas Forestales Protectoras Nacionales, en adelante RFPN, de las cuales se observa que únicamente 2 RFPN tienen Plan de Manejo adoptado por el MADS, las cuales son: Río Nare adoptado con Resolución No. 1510 de 2010 y Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque adoptado con Resolución No. 1762 de 2014, correspondientes al 4% del total de las RFPN.

En evaluación por parte del Ministerio 2 RFPN que son: Bosque Oriental de Bogotá y Cuenca Alta del Caño Alonso.

En ajustes por parte de las Corporaciones 14 RFPN, correspondientes al 25% y sin formular (incluyendo 6 que relacionan como que "tienen un documento que no ha sido remitido al MADS) 37 equivalentes al 66%.

De lo suministrado por el MADS se concluye que el 96% de las RFPN del país se encuentran sin Plan de Manejo Adoptado por el Ministerio y lo más preocupante sin formular.

## Causa

Falta de mecanismos de apoyo, seguimiento y monitoreo por parte del MADS

## Efecto

Debilidades en la gestión del Ministerio, como ente rector de política, en la elaboración oportuna de documentos o guías para la formulación de los Planes de Manejo en cumplimiento de sus funciones, por lo que existe un bajo porcentaje de adopción de dichos planes, lo que genera alto riesgo de no cumplimiento de los objetivos de conservación y contribución al desarrollo del SINA, tal como lo establece la definición, en el Decreto 2372 de 2010, Artículo 47, por ser el "*principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años*".

## Análisis Respuesta

En su respuesta, el Ministerio realiza una descripción del principio de colaboración administrativa y argumenta que no es función del MADS realizar la actividad de Planes de Manejo, sino colaborar para su cumplimiento, y que en ejercicio de este principio realizó actividades de apoyo a las Corporaciones para la formulación de los Planes de Manejo de las RFPN a través de elaboración de documentos para



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

orientar dicha labor por parte de las CAR's y generó espacios de trabajo para socializar los documentos y retroalimentarse con los aportes e inquietudes presentadas.

Igualmente informa, que: *"realizaron dos jornadas de trabajo con las CAR, donde se presentaron los lineamientos para la elaboración de los documentos técnicos de soporte de los Planes de manejo de las RFPN, en noviembre de 2011 y septiembre de 2013 en Bogotá. En relación con estos lineamientos, se recibieron comentarios escritos de cuatro corporaciones (CARDER, CORPOGUAVIO, CORMACARENA y CVC).*

*Posteriormente, los lineamientos mencionados pasaron a formar parte de un documento orientador más completo elaborado por este Ministerio, denominado "Régimen de uso de las reservas forestales protectoras nacionales y lineamientos para la elaboración de documentos técnicos de soporte de los planes de manejo". Este documento se presentó a las Corporaciones y se trabajó con ellas en cuatro sesiones realizadas en noviembre de 2014 en Cali, Bogotá, Medellín y Santa Marta.*

*El documento se encuentra en proceso de revisión y ajuste por parte de este Ministerio y mediante el contrato 158 de 2015 se contará con la versión final en diciembre del año en curso".*

Como conclusión se observa, que el Ministerio dentro de sus funciones de Evaluación y Control preventivo, *sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales* establecidas en el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y en el de *"Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales"*, establecidas en el numeral 10 del Artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, así como las funciones establecidas en el numeral 10 del artículo 2 del Decreto 3570 DE 2011, de Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, tiene la potestad, en cumplimiento de sus funciones establecidas en la normatividad descrita, de requerir a las CAR's la elaboración y presentación de los Planes de Manejo, y más aún cuando es el responsable de la adopción de dichos planes de manejo y con el conocimiento de que el 96% de las RFPN del país se encuentran sin Plan de Manejo Adoptado por el Ministerio y lo más preocupante sin formular.

Adicionalmente, refleja falta de oportunidad el hecho de que a junio de 2015 no haya consolidado un documento con los lineamientos para la elaboración de documentos técnicos de soporte de los planes de manejo, y más aún si empezó el trabajo en el 2011, como lo afirma la entidad.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por último con relación al contrato 158 de 2015 con el que informan “se contará con la versión final en diciembre del año en curso”, relacionado con el documento “Régimen de uso de las reservas forestales protectoras nacionales y lineamientos para la elaboración de documentos técnicos de soporte de los planes de manejo”,

Consultada la página del SECOB el 21 de octubre de 2015, se observa que el contrato 158 de 2015 establece en el numeral 2.5 “**PRODUCTO Y/O INFORMES A ENTREGAR:** Conceptos técnicos elaborados y aprobados, sobre la revisión y evaluación de los documentos técnicos de soporte de los planes de manejo y propuestas de realinderación, integración, recategorización o sustracción de Reservas Forestales Nacionales, y en la actualización y consolidación de la información sobre las Reservas Forestales protectoras Nacionales”, por lo tanto, no se evidencia la obligación de entregar dicho documento como producto del contrato.

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación por lo tanto se mantiene como hallazgo administrativo

**HALLAZGO No.12: (D3)** Estructurar e Implementar una Herramienta de Reporte de Información Sobre Aplicación del Artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

### Criterio

El artículo 111 de la Ley 99 de 1993, establece:

*“Adquisición de Areas de Interés para Acueductos Municipales. Modificado por el art. 106, Ley 1151 de 2007, Modificado por el art. 210, Ley 1450 de 2011. Reglamentado por el Decreto Nacional 953 de 2013, Decláranse de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.*

*Los departamentos y municipios dedicarán durante quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, de tal forma que antes de concluido tal período, haya adquirido dichas zonas.*

*La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.*

*Parágrafo.- Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 3% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua.”*

Adicionalmente el Decreto 953 de 2013, establece:

*El presente decreto tiene por objeto reglamentar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, con el fin de promover la conservación y recuperación de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales, mediante la adquisición y mantenimiento de dichas áreas y la financiación de los esquemas de pago por servicios ambientales”.*

*“Artículo 14. Reportes de información. Dentro de los doce (12) meses contados a partir de la publicación del presente decreto, las entidades territoriales deberán presentar ante la autoridad ambiental competente, un inventario detallado de los predios adquiridos y de los esquemas de pago por servicios ambientales implementados. Dicho inventario deberá ser actualizado anualmente con corte a 31 de diciembre de cada año.*

*Las autoridades ambientales competentes deberán remitir al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a más tardar el 31 de marzo de cada año, la anterior información consolidada con corte a diciembre 31 del año anterior, de conformidad con los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”*

De otra parte, el MADS expidió la Resolución 1781 de 2014, con el objeto de establecer los lineamientos y adoptar los formatos e instructivos para el reporte de información de que trata el artículo 14 del Decreto 953 de 2013 sobre los predios adquiridos y/o los esquemas de pago por servicios ambientales financiados por las entidades territoriales.

Considerando lo dispuesto en el Decreto 953 de 2014, el MADS da lineamientos para el reporte de información, ante la necesidad de contar con el inventario histórico (1994-2013) y anual (2014 y siguientes), de las inversiones realizadas por las entidades territoriales para la conservación del recurso hídrico y para tal efecto, es procedente adoptar una serie de formatos e instructivos, para el reporte de dicha información por parte de las entidades territoriales a las autoridades ambientales y estas a su vez al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

### **Condición**

La CGR analizó la información suministrada por el MADS y observa tres aspectos fundamentales como son:

#### **1. Reporte de información al MADS**

La herramienta de reporte de información desarrollada por el MADS en formato Excel, registra un consolidado de la información a 31 de diciembre de 2014, con los siguientes resultados:

Tabla No.10

ENTIDAD	21 Total entidades territoriales en la jurisdicción de la Autoridad Ambiental (Número)	22 Total entidades territoriales reportadas periodo (Número)	24 Vigencia del Reporte (Año)	31 Total número de entidades territoriales con áreas estratégicas identificadas, delimitadas y priorizadas por la autoridad ambiental (Número)	32 Total extensión áreas estratégicas identificadas, delimitadas y priorizadas (Hectáreas)	33 Total número de fuentes superficiales (Número)	34 Total número de fuentes subterráneas (Número)	35 Total población abastecida (Número de Usuarios)	41 Total número de predios adquiridos por entidades territoriales (Número)	42 Total extensión áreas adquiridas entidades territoriales (Hectáreas)	43 TOTAL VALOR DE ADQUISICIÓN DE PREDIOS (\$Pesos)	44 TOTAL GASTOS DIRECTOS ASOCIADOS A LA ADQUISICIÓN (Pesos)	45 TOTAL GASTOS MANTENIMIENTO (Pesos)	46 TOTAL INVERSIÓN EN ADQUISICIÓN Y MANTENIMIENTO POR ENTIDADES TERRITORIALES (4.3+4.4+4.5)	56 TOTAL INVERSIÓN EN ESQUEMAS DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES (5.4+5.5)	Total inversión al menos 20 kg Cortes
CAJ	37	14	2014	35	483.625	4	12	43.371	29	484	1.228.449.845	61.595.600	763.117.445	2.113.153.935	6.731.500	2.119.885.435
CAR	105	105	2014	105	711.914	1.242	83	1.503.264	14	1.106	1.632.671.977	7.919.818	204.323.854	1.844.315.649	-	1.844.315.649
CARDER	14	1	2014	14	175.410	12	-	574.517	4	21	749.456.234	-	28.954.289	778.389.623	-	778.389.623
CAS	74	30	2014	47	264.428	160	-	891	5	126	586.127.626	19.545.000	-	605.672.626	-	605.672.626
CORANTIOQUIA	83	26	2014	26	6.612	-	-	173.940	195	8.143	31.609.586.834	455.001.399	1.799.636.725	34.064.234.959	-	34.064.234.959
CORMACARENA	39	36	2014	1	293	1	-	17.349	11	149	1.362.378.036	1.362.378.006	-	2.784.756.012	-	2.784.756.012
CORNARE	26	3	2014	26	19.025	32	1	246.654	3	68	367.327.515	1.208.600	41.904.564	419.512.079	-	419.512.079
CORPOBOYACA	62	41	2014	-	-	109	11	774.933	26	628	2.419.483.932	27.461.600	117.766.656	2.564.712.168	130.063.000	2.694.712.168
CORPOCESAR	25	1	2014	-	-	25	6	30.000	2	47	361.128.000	-	-	301.128.000	-	301.128.000
CORPOGUAJIRA	15	1	2014	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORPOGUAVO	8	8	2014	8	16.537	13	-	773	8	576	145.677.410	820.180.399	129.365.298	1.895.223.107	-	1.895.223.107
CORPONARINO	64	16	2014	-	-	-	-	-	22	427	675.596.335	49.633.332	42.812.000	765.835.637	24.040.000	789.875.637
CORPONOR	41	17	2015	15	56.139	84	NR	5	146	5.241	NR	NR	NR	-	-	-
CORPORAABA	19	9	2014	19	554.725	30	1	256.335	24	2.840	4.912.609.918	5.284.034.272	368.220.354	10.584.664.544	1.200.000	10.586.064.544
CRA	24	1	2014	-	-	5	en proceso	en proceso	2	181	1.411.800.000	-	-	1.411.800.000	-	1.411.800.000
CRC	42	1	2014	39	92.442	56	-	475	-	-	-	-	10.000.000	10.000.000	-	10.000.000
CRQ	13	6	2014	-	-	-	-	-	4	325	150.300.000	-	152.323.115	302.623.115	-	302.623.115
CVS	59	3	2014	30	515.040	3	-	1.250	-	-	-	-	5.142.500	9.142.000	-	9.142.000
<b>Total Reportado</b>	<b>735</b>	<b>317</b>		<b>365</b>	<b>3.485.484</b>	<b>1.787</b>	<b>114</b>	<b>3.718.687</b>	<b>495</b>	<b>20.360</b>	<b>47.839.437.067</b>	<b>8.116.949.476</b>	<b>3.668.151.310</b>	<b>59.626.537.854</b>	<b>161.971.500</b>	<b>59.788.509.354</b>

Fuente: MADS – ONVS 2014

El MADS en el año 2014 estructuró e implementó la herramienta de reporte de información sobre aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, sin embargo, de los resultados que arroja esta información se concluye:

- El reporte de información recibido corresponde únicamente a 735 entes territoriales en jurisdicción de 18 Corporaciones, es decir, aun no reportan información las Gobernaciones.
- De la información consolidada en el MADS y suministrada a la CGR, solo se tiene reporte de información del 55% de las Corporaciones, es decir de 18 corporaciones, y con relación a las entidades territoriales de su jurisdicción de los 1123 municipios del país solo se tiene reporte del 65% de ellos (735 municipios).
- De los 735 entes territoriales con jurisdicción en las 18 Corporaciones, tan solo 317 es decir el 43% reportan información y de los 1123 municipios solo el 28% reporta información (317 municipios).



- Del total de entidades territoriales en la jurisdicción de la Autoridad Ambiental (735) el 50% son municipios con áreas estratégicas identificadas, delimitadas y priorizadas por la autoridad ambiental, sin embargo a nivel de municipio solo alcanza el 33% (365/1.123).
- Teniendo en cuenta la extensión que tiene Colombia de 114.174.800 has, tan solo el 3% corresponde al total de la extensión en áreas estratégicas identificadas, delimitadas y priorizadas (3.485.464 hectáreas).
- De los 495 predios adquiridos por las entidades territoriales 20.360 has corresponde a la extensión de áreas adquiridas por entidades territoriales, 41.1 ha/predio.
- De la extensión en áreas adquiridas por las entidades territoriales (20.360 hectáreas) tan solo el 0.6% corresponde al total de la extensión en áreas estratégicas identificadas, delimitadas y priorizadas (3.485.464 hectáreas).

Con relación a los recursos reportados como inversión en adquisición y mantenimiento por entidades territoriales se tiene:

Tabla No.11

Inversión	\$ Millones	%
Total valor de adquisición de predios (\$pesos)	47.839.5	80%
Gastos directos	8.119	14%
<b>Total valor de compra</b>	<b>55.958.4</b>	<b>94%</b>
Total gastos mantenimiento	3.668.1	6%
<b>Total</b>	<b>59.626.5</b>	<b>100%</b>

Fuente: MADS – ONVS.

- El 94% de estos recursos son destinados a compra de predios, lo que significa la inversión reportada por hectárea está representada en \$2.9 millones por hectárea y el 6% representan el valor de gastos de mantenimiento.
- Con relación al PSA en el año 2014, la información reportada es incompleta respecto al número predios beneficiados con el incentivo de PSA por entidades territoriales, áreas beneficiadas con el incentivo PSA en Protección (Hectáreas) y áreas beneficiadas con el incentivo PSA en Recuperación (Hectáreas) y solo se reporta inversión de \$162 millones en la implementación de este Programa.
- De la escasa información en PSA, se tiene que Corpouraba informa 250 hectáreas beneficiadas con el incentivo PSA y en recuperación, lo que comparado con la inversión en PSA de \$1.200.000 arroja como resultado \$4.800 Ha/año, mientras que para el caso de Corponariño de las 50 hectáreas reportadas con una inversión de 24.040.000, arroja un valor de

\$480.800 Ha/año; situaciones que evidencian inconsistencia de las cifras reportadas.

- En términos generales de la inversión reportada correspondiente a 1% (Hasta el 1%) de los ingresos corrientes de los entes territoriales, el 97% reportados en la vigencia 2014, se destinan a compra de predios y el restante 3% al Programa de Pago por Servicios Ambientales.

## 2. Oportunidad en el reporte de información – Fecha de envío al MADS:

Tabla No.12

Entidad Autoridad Ambiental -AA	Fecha de Envío al MADS
CORPOURABA	23/02/2015
CORMACARENA	25/03/2015
CORANTIOQUIA	27/03/2015
CAR	31/03/2015
CORPOBOYACA	31/03/2015
CRQ	31/03/2015
CORNARE	13/04/2015
CORPOGUAVIO	20/04/2015
CORPONARINO	20/04/2015
CVS	20/04/2015
CARDER	21/04/2015
CORPOGUAJIRA	21/04/2015
CAS	22/04/2015
CORPONOR	06/05/2015
CRC	06/05/2015
CORPOCESAR	08/05/2015
CRA	13/05/2015
CAM	01/06/2015
Entidad Autoridad Ambiental -AA	Fecha de Envío al MADS
CORPAMAG	23/04/2015
CDMB	04/05/2015
CORPORINOQUIA	16/06/2015
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA	23/04/2015
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE BOGOTÁ	14/05/2015
EPA -BUENAVENTURA	16/06/2015

Fuente: MADS- ONVS

La Tabla anterior señala que tan solo 6 Corporaciones reportan oportunamente la información al MADS, las demás lo hacen en forma extemporánea o no reportan, como se aprecia en la siguiente tabla:

Para la CGR, esta información permite concluir que el reporte de la información es incompleto, inoportuno y el sistema de validación no permite tener un control total a la inversión e estos recursos en el territorio.

Por lo que a la fecha de esta auditoria (octubre de 2015) aún no se cuenta con un inventario de predios adquiridos en cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada ley.



3. Ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de zonas de importancia estratégica o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. (1% de ingresos corrientes)

Según información suministrada por el MADS, respecto al reporte anual de predios adquiridos y de aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales por parte de entidades territoriales a las autoridades ambientales y de éstas al MADS, a través del cual se realiza seguimiento a la inversión e los recursos que los departamentos y municipios dedicarán para la adquisición y mantenimiento de zonas de importancia estratégica o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. (Un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes), se estableció que dicha inversión tan solo representa el 10% de los ingresos que deben destinarse a ese objetivo, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla No.13

	Ingresos corrientes \$ Millones	Total Ingresos corrientes Presupuestados por el MADS 2014 \$ Millones	1% Ingresos corrientes (3) \$ Millones
Departamentos	Sin reporte		
Municipios	59.788.5		
Total	59.788.5	574.159.4	10%

Fuente: MADS - ONVS

Tan solo se reporta el 10% de los ingresos corrientes que son objeto de aplicación de la norma.

Lo anterior evidencia la falta de seguimiento y control a la destinación de estos recursos, dado que la inversión de tan solo el 10% de estos recursos no alcanza a dar cobertura total a las metas establecidas de inversión para la conservación del recurso hídrico, conforme lo señala la norma, ya que de \$574.159.4 millones presupuestados de al menos el 1% del total de los Ingresos Corrientes de las Entidades Territoriales reportantes para la vigencia 2014, tan solo reportan inversión por \$59.788.5 millones. Observación con presunta incidencia disciplinaria.

#### 4. Seguimiento a la aplicación de recursos artículo 111 de la ley 99 de 1993 y Decreto 953 de 2013.

El MADS mediante Resolución No. 1781 de 2014, adoptó el formato "Reporte anual de predios adquiridos y de aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales por parte de entidades territoriales" y el formato "Reporte consolidado"

anual de predios adquiridos y de aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales, autoridades ambientales”

Con base en el formato adoptado mediante los reportes de información que las entidades territoriales remiten a las CAR y estas al MADS, se realiza seguimiento a la inversión del 1% conforme lo establece el artículo 111 de la ley 99 de 1993 y Decreto 953 de 2013, se consolida la información sobre este tema. No obstante como se describe en las observaciones anteriores, dicho reporte no es completo ni oportuno.

**Causa:**

La falta de oportunidad y entrega parcial de la información, no es posible contar con información consolidada que permita garantizar la efectividad del mismo.

**Efecto:**

El MADS garantiza mediante un formato de reporte de información la inversión que establece el artículo 111 de la ley 99 de 1993 y Decreto 953 de 2013, lo cual según información analizada en observaciones anteriores no es completa ni oportuna, por lo tanto tampoco puede garantizar la efectividad del instrumento medido en indicadores de conservación.

**Respuesta Entidad**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

Además de señalar algunos argumentos de la gestión del MADS desde el punto de vista legal y misional, plantea acciones de mejora así:

**“...Acciones de Mejora**

*Para mejorar las acciones de seguimiento y control, que contribuyan a una mayor efectividad en la inversión de los recursos del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la ley 1450 de 2011, el Ministerio propone las siguientes acciones:*

*a. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible gestionará la conformación de una mesa con la Procuraduría para generar mecanismos de seguimiento y control que permitan hacer más efectivo el cumplimiento de la inversión obligatoria de entidades territoriales en el marco de lo establecido por el Artículo 111 Ley 99 de 1993, Decreto 953 de 2013 y Resolución 1781 de 2014.*

*b. El Ministerio continuará solicitando la información autoridades ambientales y entidades territoriales como se ha hecho hasta la fecha y se solicitará la designación formal de un funcionario de planta de las autoridades ambientales encargado del seguimiento de la herramienta (validación de datos) y acompañamiento a las entidades territoriales.*

*c. Para el 2016, el Ministerio gestionará la incorporación de la herramienta en una plataforma WEB para que sea diligenciada por entes territoriales y consolidada y validada por las autoridades ambientales.”*

### **Análisis Respuesta**

Para la CGR, es clara la responsabilidad que le asiste tanto al MADS como a las Corporaciones y entes territoriales, sin embargo, el sistema de seguimiento utilizado actualmente por el Ministerio no garantiza que dicha inversión se traduzca en indicadores de conservación, máxime si se tiene como resultado reportes que tan solo dan fe de una inversión del 10% de estos recursos.

De otra parte el sistema disponible que consolida dicha inversión, se realiza a través de un formato (Desarrollo Excel), con escasa información, tampoco garantiza que se esté dando cumplimiento a lo establecido en la norma; esto en el marco de las funciones del MADS establecidas en el Decreto 3570 de 2011.

La CGR verificó la gestión del MADS en reporte de información que dan fe de la aplicación o destinación de estos recursos a áreas de importancia ambiental estratégica, pero sobre todo en el seguimiento y los impactos de este instrumento, sin embargo los resultados aún no se traducen en efectividad del mismo.

Por lo anterior la CGR concluye que los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación por lo que se mantiene con posible connotación disciplinaria y será la autoridad disciplinaria competente quien califique la conducta del servidor público.

**HALLAZGO No.13:** Plan de Acción Oficina de Negocios Verdes Sostenibles – ONVS- Actividad Principal 1 – Actividad Desagregada 2. Generar y Socializar la Herramienta Metodológica.

### **Criterio**

La Resolución No. 1781 de 2014, el MADS, tiene como objetivo establecer los lineamientos y adoptar los formatos e instructivos para el reporte de información de que trata el artículo 14 del Decreto 953 de 2013 sobre los predios adquiridos y/o los esquemas de pago por servicios ambientales financiados por las entidades territoriales.

### **Condición**

En el marco del Convenio de Asociación N° 116-2008, suscrito por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT (hoy MADS) con Patrimonio

Natural Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas, acordó desarrollar una guía metodológica que orientara al usuario en el diseño de implementación del incentivo económico de Pago por Servicios Ambientales – PSA, guía además corresponde a un *“DOCUMENTO PARA DISCUSION - Octubre de 2012”*

De otra parte como resultado de la ejecución del Convenio 078 de 2013 celebrado con la Universidad Nacional, respecto a esta Guía señala *“En términos prácticos, esta Guía hasta el momento no ha sido discutida en el Ministerio ni en ningún otro escenario pese a ser distribuida a las Autoridades Ambientales, como documento de trabajo, para los talleres de Medellín y Bogotá donde se socializó la propuesta de Decreto reglamentario del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 (la versión más reciente hasta ese entonces)....”*

Por lo anterior, La CGR, observa que el documento *“GUIA METODOLOGICA PARA EL DISEÑO E IMPLEMENTACION DEL INCENTIVO ECONOMICO DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES - PSA”*, a la fecha de esta auditoria (octubre de 2015) no es una herramienta metodológica formalizada. Por lo tanto, el MADS no cuenta con una herramienta metodológica formalizada, actualizada ni socializada que permita a los actores públicos y privados seguir una ruta de acciones en desarrollo del PSA, lo que se traduce en desconocimiento generalizado del tema a nivel territorial.

### **Causa**

No se cuenta con un documento de lineamientos debidamente formalizado ni socializado.

### **Efecto**

Lo anterior se traduce en desconocimiento generalizado del tema a nivel territorial.

### **Respuesta Entidad**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

*“... el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha avanzado en el fortalecimiento de capacidades a entidades territoriales y autoridades ambientales que incluyen entre otros los componentes de la Guía Metodología para el Diseño e Implementación de esquemas de PSA hoy contenidos en las disposiciones del Decreto 953 de 2013.*

*En este sentido, cabe reconocer la gestión permanente del MADS en el fortalecimiento técnico a las autoridades ambientales y entidades territoriales para la implementación del Decreto 953 de 2013, por lo cual, hoy, resulta de vital importancia el compromiso de las autoridades ambientales frente a los entidades territoriales de su jurisdicción para continuar las labores de capacitación, replicando las metodologías desarrolladas en los talleres y así fortalecer su capacidad técnica como quiera que, siendo ejecutores de la política ambiental en las regiones, están más cerca de*

sus realidades socio-ambientales y sus alternativas de solución con los mayores beneficios para la comunidad.

### Acciones de Mejora

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles - ONVS desarrollará un manual práctico para la Implementación del Decreto 953 de 2013, que incluya además de los componentes de PSA ya mencionados, los procedimientos de adquisición, mantenimiento y otros componentes adicionales y complementarios los cuales responden a las necesidades de fortalecimiento manifestadas por las entidades territoriales y autoridades ambientales en el desarrollo de talleres de capacitación del mencionado decreto. "

### **Análisis Respuesta**

La CGR examinó el documento que contiene lineamientos de gestión del MADS en el desarrollo de estas herramientas y su aporte a los continuos procesos de capacitación hacia las entidades territoriales y autoridades ambientales, sin embargo los resultados aún no se traducen en efectividad del instrumento. Dados los argumentos suministradas por la entidad se valida el hallazgo y se mantiene connotación administrativa.

**HALLAZGO No.14:** Estrategias para la conservación de humedales y sus servicios ecosistémicos.

### **Criterio**

El Plan de Acción 2014 de la Oficina de Bosque, Biodiversidad y servicios ecosistémicos, formuló para la vigencia 2014 dos actividades principales en relación con el tema de humedales, dentro de las cuales se encuentra:

**Tabla No14**

ACTIVIDAD PRINCIPAL	ACTIVIDAD DESAGREGADA	INDICADOR DE GESTIÓN	META 2014	AVANCE FÍSICO TOTAL - INDICADOR DE GESTIÓN
AP11. Definir estrategias para la Conservación de humedales y sus servicios ecosistémicos	Apoyar la elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedales a escala 1:25.000 (priorización de humedales del sur de Bolívar de acuerdo al compromiso paro minero)	Estudio(s) Apoyado(s)	2	0
	Formular los lineamientos para la zonificación y determinación del régimen de uso de los humedales	Lineamiento(s) Formulados(s)	1	1
	Apoyar a los indígenas en el proceso de ajuste del plan de manejo de un ecosistema estratégico	Informe(s) Elaborados(s)	1	0

Fuente: Documentos MADS

## Condición

La ejecución de esta actividad se realiza mediante las actividades desagregadas que se relacionan a continuación:

- Apoyar la Elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedales a escala 1:25.000 (Priorización de humedales del sur de Bolívar de acuerdo al compromiso paro minero).

Frente a este tema, se estableció que el documento que se aporta como evidencia, corresponde a un estudio elaborado en el año 2009 y por lo tanto los insumos no conducen al cumplimiento de la meta establecida para la vigencia 2014.

Lo anterior se confirma en el avance reportado sobre la tarea de elaborar los documentos, técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedales a escala 1:25000, el Ministerio aporta el documento *"Priorización de humedales del sur de Bolívar"*. La CGR encuentra que dicho documento fue elaborado para cumplir un propósito diferente a la delimitación, y aunque este puede aportar alguna información dirigida al proceso de delimitación, esta se halla muy limitada por la escala de trabajo utilizada que fue entre 1:500000 a 1:100000. El único avance registrado en este sentido es el denominado *"Los humedales de Cantagallo, San Pablo y Simití; una propuesta para su delimitación desde el enfoque de los socioecosistemas"*, que como su nombre lo indica es una propuesta, un documento muy preliminar.

- Formular los lineamientos para la zonificación y determinación del régimen de uso de los humedales (Lineamientos formulados 1)

Lineamientos para zonificación y determinación del régimen de usos en complemento a la Resolución 0196 de 2006, mediante la cual se adopta la Guía Técnica para la formulación, complementación o actualización, por parte de las autoridades ambientales competentes en su área de jurisdicción, de los planes de manejo para los humedales prioritarios y para la delimitación de los mismos, que se anexa y hace parte integral de la presente resolución.

El Documento aportado como evidencia a la CGR titulado *"INSUMOS TÉCNICOS QUE APORTEN AL PROCESO DE ZONIFICACIÓN Y RÉGIMEN DE USO DE LOS ECOSISTEMAS DE HUMEDAL"*, presenta en términos generales una descripción generalizada del proceso de zonificación pero en ningún aparte se identifican aspectos técnicos que permitan identificar en forma concreta las circunstancias de modo, lugar ni tiempo, como p.e metodología, criterios de zonificación, procesos



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ecológicos relevantes para un humedal, clasificación de las zonas, problemática, etc, que contribuyan de manera efectiva al logro de proceso mismo de zonificación.

- Apoyar a los indígenas en el proceso de ajuste del plan de manejo de un ecosistema estratégico. (1 informe elaborado)

El Documento "PROCESO DE AJUSTE DEL PLAN DE MANEJO DE UN ECOSISTEMA ESTRATÉGICO CON LAS COMUNIDADES INDÍGENAS", presentado por el MADS expresa "hasta finales del 2014 no se había generado una información validada y unificada de la ubicación y caracterización de los sitios sagrados que se encuentran ubicados en el área del Sistema Delta Estuarino del Río Magdalena, Ciénaga Grande de Santa Marta, por tal razón no fue posible incorporar esta información en el plan de manejo escenario en el cual se tomó la decisión de proyectar este trabajo para el año 2015."

### **Causa**

La justificación para presentar el incumplimiento de la meta propuesta en el Plan de Acción 2014, se debió a los impedimentos para desarrollar la actividad propuesta en esta región, pero tampoco se aportaron evidencias que permitan establecer el trabajo en otro ecosistema estratégico, lo que refleja falta de planeación para el desarrollo de estas actividades.

### **Efecto**

La CGR, observa que no se hace revisión ni control, de la información que recibe el MADS.

### **Respuesta Entidad**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

"...

*Respecto de la observación a la actividad: "Apoyar la Elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedades a escala 1:25.000", es importante aclarar que el documento "Priorización de humedales del sur de Bolívar", no se realizó con la finalidad de delimitar el ecosistema, sino de cumplir con un primer propósito que era el de priorizar aquellos humedales que debían ser delimitados. "*

*Ahora bien respecto de la actividad "apoyar a los indígenas en el proceso de ajuste del plan de manejo en el ecosistema estratégico", la observación realizada se aclara diciendo que con posterioridad a la fijación de la meta, el Ministerio del Interior le informó al MADS que estaba en el*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*proceso de consulta con los cuatro pueblos indígenas para establecer la línea negra de su territorio, espacio en el que se identificaban los sitios sagrados identificados en el sitio Ramsar de la Ciénaga Grande de Santa Marta. Este hecho impidió continuar el ejercicio en los aspectos señalados en la meta.*

*No obstante lo anterior, el ejercicio si se realizó en otro ecosistema estratégico para el año 2014, el cual fue realizado para formular el Plan de Manejo con participación de las comunidades indígenas del sitio Ramsar complejo de humedales de la Estrella Fluvial Inírida, espacio que permitió generar articulación y acuerdos consensuados para la gestión y el manejo de este importante sitio. Es de señalar que esta actividad no fue reportada, teniendo en cuenta que la meta quedó específicamente para el sitio Ramsar Ciénaga Grande de Santa Marta.”*

### **Análisis Respuesta**

Para la CGR, la formulación de la meta definida “Apoyar la elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedales a escala 1:25.000”, se cumple con la presentación del documento “Priorización de humedales del sur de Bolívar” de acuerdo al compromiso paro minero, por lo tanto se analizó el documento suministrado por el MADS para esta finalidad; documento que como estudio no reúne las condiciones de un estudio técnico y segundo porque el mismo plantea delimitación de 1:100.000 a 1:500:000, lo cual riñe con la escala propuesta en la meta, de otra parte se evidencian deficiencias en la cartografía presentada, pues en el documento señala que los mapas son hechos con SIG, sin embargo los mismos no corresponden con la información consignada en las convenciones.

Respecto a la problemática referida a la línea negra de territorios indígenas, hecho que puede significar una limitación para la realización de este estudio, es un tema que se viene trabajando desde hace algunos años, por lo tanto es evidente la falta de planeación al no contextualizar las metas en hechos o antecedentes que pueden afectar la ejecución de las mismas.

La CGR analizó la información suministrada por el MADS mediante comunicación 8210-2-27948 del 21 de agosto de 2015, donde se incluyeron las evidencias al cumplimiento de las metas del Plan de Acción 2014, y no reportó información que permitiera establecer cambios o ajustes a las metas formuladas, lo cual evidencia aún más las debilidades señaladas en la formulación de metas y cumplimiento del Plan de Acción.

Dados los argumentos expuestos por la entidad se valida el hallazgo y se mantiene con connotación administrativa.

**HALLAZGO No.15:** Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña Colombiana. (PNP)

## **Criterio**

El Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña Colombiana (PNP); formulado en el año 2002 y tiene por objetivo principal orientar a nivel nacional, regional y local la gestión ambiental en ecosistemas de páramo y adelantar acciones para su manejo sostenible y restauración, mediante la generación de conocimiento y socialización de información de su estructura y función, la restauración ecológica, la consolidación de sus potencialidades hídricas, la planificación ambiental del territorio, el uso sostenible de los recursos naturales presentes, el desarrollo de acuerdos, tratados, la cooperación técnica nacional e internacional, y la participación directa y permanente de las comunidades asociadas a estos ecosistemas, considerándolos espacios de vida.

## **Condición**

El MADS mediante comunicación 8210-2-33401 del 02 de octubre de 2015, suministró información respecto al Informe de evaluación del Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña Colombiana – PNP, de donde se extractan las siguientes conclusiones:

El documento señala que:

*“...no solo se ha rezagado la aplicación de las reglamentaciones existentes, sino lo que es más preocupante a la fecha (siete años después), es que han faltado acciones participativas dirigidas a la ordenación efectiva de los páramos y sus ecosistemas asociados, situación que se agrava ante una aguda carencia de recursos financieros para la inversión, por lo que de esta manera no es posible mantener al largo plazo la ejecución de planes y proyectos viables y prácticos (participativos, sostenibles y sustentables), frente a una cada vez más creciente amenaza por impactos del desarrollo extractivo sobre la integridad del páramo.*”

Se observa que en términos generales se formula el Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña Colombiana - PNP en el año 2002, posteriormente, en el año 2008 se realiza una evaluación a dicho programa, donde dejan conclusiones, recomendaciones y lineamientos para poder implementar un programa que a todas luces 7 años después no presenta avances significativos en los subprogramas.

Tabla No. 15

**PROGRAMA PARA EL MANEJO SOSTENIBLE Y RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS DE  
ALTA MONTAÑA COLOMBIANA - PNP 2002**

<b>Conclusiones Generales</b>	Descripción	Acciones que han faltado
	Falta de gobernanza para la implementación integral del PNP (2002)	Falta de gobernanza para la implementación integral del PNP (2002)
	Falta de implementación del PNP (2002) se vuelve un problema de seguridad nacional (agua)	
	Han faltado acciones participativas dirigidas a la ordenación efectiva de los páramos y sus ecosistemas asociados	Han faltado acciones participativas dirigidas a la ordenación efectiva de los páramos y sus ecosistemas asociados
	Aguda carencia de recursos financieros para la inversión, por lo que de esta manera no es posible mantener el largo plazo la ejecución de planes y proyectos viables y prácticos (participativos, sostenibles y sustentables)	
	Una cada vez más creciente amenaza por impactos del desarrollo extractivo sobre la integridad del páramo	
	Aún se mantiene aplazada la discusión política, técnica y normativa, frente a si es necesario y posible, que el estado declare definitivamente todas las zonas de páramo, como áreas estrictas para la conservación, y en consecuencia adelante una seria y profunda reforma de tierras, acompañada con una fuerte y permanente inversión social, con el fin de reubicar a los habitantes del páramo en otras zonas, proveyéndole medios de vida equivalentes o mejores a que los que tenían; o si, es posible el cambio de uso de los páramos, permitiendo la convivencia con sus moradores, pero teniendo que proporcionar en igual o mayor medida todas las necesidades de inversión social, al largo plazo, para lograr minimizar impactos, y garantizar la perpetuidad y funcionalidad de sus ecosistemas.	
	Estructurar una plataforma e hiperestructura económica y legislativa (intersectorialidad), que facilite la conservación, restauración de los páramos y sus ecosistemas afines, y que garantice, al largo plazo, la generación de aguas para el uso colectivo y la producción nacional, asegurando la perpetuidad de sus ecosistemas y la implementación democrática de un desarrollo sostenible, buscando una mejor calidad de vida para quienes habitan o sean reubicados por fuera de los territorios altoandinos	Estructurar una plataforma e hiperestructura económica y legislativa (intersectorialidad), que facilite la conservación, restauración de los páramos y sus ecosistemas afines, y que garantice, al largo plazo, la generación de aguas para el uso colectivo y la producción nacional, asegurando la perpetuidad de sus ecosistemas y la implementación democrática de un desarrollo sostenible, buscando una mejor calidad de vida para quienes habitan o sean reubicados por fuera de los territorios altoandinos
	¿cómo se calcularían y asumirían los costos por los servicios ambientales prestados por los páramos, así como para el mantenimiento de su integridad ecosistémica y ambiental?, ¿qué sectores del desarrollo pagarían?, ¿con qué herramientas e instrumentos económicos?, ¿con qué sustento jurídico?, y cómo serían los mecanismos de pago en el tiempo?	
	Se sugiere la vinculación a los usuarios del agua en las adquisiciones, la formulación de planes participativos de manejo que garantizaría que las áreas adquiridas se conserven adecuadamente, además del aporte que nazca o surja desde las iniciativas voluntarias de pago para la conservación, la restauración y el uso sostenible de las cuencas altoandinas.	Se sugiere la vinculación a los usuarios del agua en las adquisiciones, la formulación de planes participativos de manejo que garantizaría que las áreas adquiridas se conserven adecuadamente, además del aporte que nazca o surja desde las iniciativas voluntarias de pago para la conservación, la restauración y el uso sostenible de las cuencas altoandinas.
El PNP no garantiza suficiente articulación con políticas afines y relacionadas (agua, biodiversidad, bosques, áreas protegidas, incentivos, ordenamiento territorial, cambio climático, energía, desarrollo agropecuario, minería, infraestructuras, participación social, seguridad, entre varias otras), siendo esta una de las debilidades más importantes identificadas.		
La consecución de recursos para la conservación y en general para medio ambiente es incipiente, y en muchas ocasiones -por múltiples causas- los recursos asignados a conservación y medio ambiente, se desvían o alejan de las prioridades.		
No se han desarrollado suficientemente las reglamentaciones dirigidas a la creación e implementación de mecanismos e instrumentos de política ambiental y económica, siendo urgente y prioritario, la consecución continúa de fondos para la implementación de los planes de manejo existentes para los páramos, para así poder implementar de manera complementaria el ordenamiento ambiental territorial, el manejo de otras áreas protegidas y de las cuencas en ordenación, con mecanismos como: incentivos, tasa por uso de agua proveniente de los páramos, impuestos o extensiones para la conservación del páramo, entre muchos otros.		

Fuente: Evaluación de la implementación del programa (síntesis del documento final) -2008.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Con base en los resultados síntesis de la evaluación del programa, la evaluación que realizó la CGR de dicho programa<sup>9</sup> y en el marco de la Auditoría al MADS vigencia 2014, se tiene que 14 años después del programa y 7 años después de la evaluación, encontró deficiencias en esta gestión donde se observa:

- Dificultades en materia de gobernanza, ante la falta de gestión principalmente en las entidades del SINA, responsables del logro de resultados, a partir de una buena orientación de la política pública y una efectiva gestión.
- Ausencia de responsabilidades en cada uno de los programas allí abordados y de procedimientos para articular el PNP con los demás instrumentos de planificación.
- Debilidades de índole financiero, carencias en el establecimiento de metas e indicadores de gestión para lograr una adecuada implementación de los subprogramas.
- Inexistencia de programas especiales de Investigación en ecosistemas de páramos a excepción de las líneas de investigación que integran el Proyecto Páramo Andino (PPA) a través del IAvH y los estudios de cambio climático elaborados por el IDEAM.

### **Causa**

Lo anterior muestra el escaso avance y resultados de la implementación de estos instrumentos, lo que ha no ha contribuido al cumplimiento de metas del MADS.

### **Efecto**

Rezago de acciones orientadas a la protección y conservación de estos ecosistemas.

### **Respuesta Entidad**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

“...

*Es decir, en la actualidad el documento no está vigente, y por lo tanto las orientaciones que allí se planteaban, no podría ser exigible a este Ministerio en los términos propuestos por la Contraloría, por cuanto la fuente de las obligaciones que se contienen en esta observación no se encuentran*

\_\_\_\_\_

<sup>9</sup> Informe Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2012-2013.

vigentes, ya que como lo mencionamos el documento fue creado para guiar las acciones del SINA por un periodo de 10 años.

No obstante, los insumos generados con el proceso de evaluación del programa sirvieron de elemento decisorio para la proyección de las Leyes proferidas posteriormente. Producto de la evaluación se estableció la necesidad de brindar una mayor protección a estos ecosistemas, a propósito de los conflictos ambientales que generan el desarrollo de actividades mineras y agropecuarias en los mismos. La evaluación resaltó entre las principales conclusiones la necesidad de garantizar la articulación con políticas afines y relacionadas, indicando que “En el país aún no se han conciliado suficientemente las políticas de desarrollo social y económico con las ambientales”, este hecho evidenció la necesidad de contar con un marco jurídico de nivel superior que vinculara a los sectores ambiental y económico en el logro de la conservación de los páramos.

Es así como, se expidió la Ley 1382 del 9 de febrero de 2010, que modificó parcialmente el Código de Minas (Ley 685 de 2001), y sería declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-366 de 2011, norma que contempló de manera expresa como zonas excluibles de la minería los ecosistemas de páramo identificados de acuerdo a la información cartográfica proporcionada por el Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt.

Con el fin de dar una protección efectiva a través de la Ley 1450 de 2011, se establecieron obligaciones tales como la delimitación de los páramos a escala 1: 25.000, adelantar la zonificación y reglamentación del uso del suelo en los páramos delimitados, y se prohibió el desarrollo de actividades mineras, agropecuarias y de hidrocarburos, dando lugar a un nuevo marco jurídico para la gestión de los ecosistemas de páramos que dispuso la necesidad de desarrollar nuevos instrumentos técnicos y normativos.” (Subrayado fuera del texto).

## **Análisis Respuesta**

Para la CGR, si bien es un documento “no vigente”, según respuesta del MADS, resulta confusa la respuesta dado que su inclusión en el documento “Propuesta para la construcción de lineamientos de zonificación de áreas de páramos”, dentro los instrumentos de política señala: “En febrero de 2002 se publicó el Programa Nacional para el manejo sostenible y restauración de ecosistemas de la alta montaña colombiana, ...

Para el efecto prevé la ejecución de los subprogramas: 1. Generación de conocimiento y socialización de información sobre la ecología, la diversidad biológica y el contexto sociocultural en los ecosistemas de páramo, 2. Planificación ambiental del territorio como factor básico para avanzar hacia el manejo ecosistémico sostenible, 3. Restauración ecológica en ecosistemas de páramo, y 4. Identificación, evaluación e implementación de alternativas de manejo y uso sostenible de los ecosistemas de páramo”. (Subrayado fuera del texto).

No obstante, dado que el PNP es un documento no vigente, la CGR no evidenció ningún otro lineamiento sobre el tema, máxime cuando la Ley 1450, artículo 202 ordenó a las autoridades ambientales adelantar la zonificación y determinación del régimen de usos del suelo de los páramos, para lo cual otorgó un plazo de tres años contados a partir de su delimitación. El parágrafo primero del artículo 202 de la Ley 1450 de 2011 prohibió adelantar actividades agropecuarias, mineras y de

hidrocarburos en ecosistemas de páramo. (El artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, fue derogado por la Ley 1753 de 2015).

Por lo anterior, la CGR encuentra contradictoria la respuesta del MADS, toda vez que es un documento no vigente no obstante, el PNP se incluye como un instrumento en el documento "*Propuesta para la construcción de lineamientos de zonificación de áreas de páramos*", donde se prevé la ejecución de los 4 subprogramas definidos en el PNP, lo cual evidencia la falta de planeación para el cumplimiento de metas del MADS, lo que se traduce como ya se expuso además en el rezago de acciones orientadas a la protección y conservación de estos ecosistemas.

Dados los argumentos expuestos por la entidad se valida el hallazgo y se mantiene con connotación administrativa.

#### **HALLAZGO No.16:** Plan de Acción de la DBBSE

En concordancia con la Ley 152 de 1994, en los artículos 3 "Principios Generales, literal "f), *Continuidad* y 29 en el inciso 2, relacionado con los planes indicativos y los planes de acción, y con *Los principios de celeridad, economía, y eficiencia*, se encuentran establecidos en el artículo 3 de la ley 489 de 1998

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

*Parágrafo.- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*

*La planeación Implica que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la*

*necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el menor plazo, con la mayor calidad y al mejor precio posible.*

### **Causa**

Debilidades en el seguimiento y monitoreo de las actividades realizadas en el PA, que no permitan determinar el cumplimiento real de las metas o indicadores y la aplicación de los mismos

### **Efecto**

Una inefectiva gestión del MADS, toda vez que en el cumplimiento del PA, debido a que no se da continuidad a los temas contratados, igualmente, se dan por cumplidas actividades que aún no lo están y continúan en ejecución y por lo tanto no se puede determinar la aplicación y grado de satisfacción o impacto que produce el documento a la comunidad o población objeto.

### **A. Estrategias para la conservación de Páramos y sus Servicios Ecosistémicos**

Del análisis de las evidencias presentadas por la entidad, se estableció que de las estrategias definidas por el MADS en el Plan de Acción se tiene:

Actividad Desagregada: Apoyar la elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de páramos a escala 1:25000 y lineamientos para la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos (Estudios apoyados 2)

*Productos obtenidos:*

Delimitación de Páramos: Expedición de la Resolución 2090 de 2014 "Por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, y se adoptan otras determinaciones".

*Apoyo elaboración ETESA:*

Acompañamiento a la ejecución del convenio suscrito entre el Fondo de Adaptación y el Instituto Humboldt para la generación de insumos técnicos para la delimitación de 21 complejos de páramo priorizados.

- Documentos del entorno regional y local de los páramos de Citará y Miraflores.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Documento síntesis con recomendaciones para la delimitación de los dos complejos
- Memorias de talleres de intercambio de experiencias en la realización de los ETESA.
- Insumos para la construcción de la propuesta de lineamientos para la zonificación de ecosistemas de páramos recopilados a través de talleres.
- Documento propuesta de lineamientos en materia de zonificación y determinación del régimen de usos.

En síntesis, los resultados del plan Acción muestran por un lado como avance del indicador a 2014, los documentos del entorno regional y local, recomendaciones para la delimitación de los páramos y memorias de talleres realizados sobre el intercambio de experiencias en la elaboración de los estudios de los complejos de páramos de Citará y Frontino

Como resultado del acompañamiento brindado a las Corporaciones en la elaboración de los estudios correspondientes para la delimitación de los complejos de páramos de Citará y Frontino se cuenta con documentos del entorno regional y local de los complejos y por otra parte, y como resultado de los talleres con las corporaciones el documento propuesta de lineamientos para la zonificación de ecosistemas de páramos.

De otra parte como resultado del indicador de producto el MADS señala:

*"Mediante Resolución 2090 del 19 de diciembre de 2014, se delimitó el complejo de páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, el cual está constituido por una extensión de 98.994 hectáreas aproximadamente.*

*Con recursos del Fondo de Adaptación el Humboldt está apoyando a las CAR en la realización de los estudios para 21 complejos de páramos afectados por el fenómeno de la niña 2010-2011. Los estudios de la referencia estarán entregándose en 2015, por lo tanto hasta dicho año el MADS iniciará las acciones requeridas para realizar la respectiva delimitación de estos 21 complejos. En ese sentido, se ha avanzado en la suscripción de convenios con las CAR y grupos de investigación, la realización de talleres de articulación con los diferentes actores, así como en la elaboración de los entornos regional y local de algunos de los complejos. El porcentaje de avance en el componente de páramos del Convenio se estima en un 60%."*

La CGR realizó análisis de esta información y estableció que los resultados de avance del indicador muestra la gestión que se viene adelantado con el acompañamiento brindado a las Corporaciones en la elaboración de los ETESA y presenta como evidencia un documento de lineamientos de los complejos de



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

páramos de Citará y Frontino, pero como producto final se reporta la delimitación del páramo de Santurbán.

En relación con los lineamientos para la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos se aportó a la CGR un documento titulado: "PROPUESTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LINEAMIENTOS DE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS DE PÁRAMOS", es decir que aún no existe un documento oficializado, formalizado y menos aún socializado

- Actividad Desagregada: Apoyar la elaboración e implementación del Conpes para páramos (Documentos Técnicos elaborados 1)

Estrategia articulada con entidades del orden nacional, regional y local, se adelantaron talleres y reuniones, y se obtuvo el documento "Lineamientos para minimizar los impactos sociales y Económicos que puedan derivar de la delimitación de los ecosistemas de paramo escala 1:25000.

Como resultado de la revisión del documento "LINEAMIENTOS PARA MINIMIZAR LOS IMPACTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS QUE PUEDAN DERIVAR DE LA DELIMITACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS DE PÁRAMO A ESCALA 1:25000", se estableció que aún es escaso su avance y corresponde a un documento en elaboración.

### Respuesta Entidad

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala su respuesta en los siguientes términos:

*"...  
Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio elaboró el documento denominado: "Propuesta para la construcción de lineamientos de zonificación de áreas de páramos", el cual refleja la posición y el trabajo del Ministerio para orientar la zonificación de las áreas de páramo. Es decir la palabra "propuesta", no hace referencia a que sea un documento incompleto o en construcción, sino que refleja que es ésta la posición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

*Es importante señalar que la actividad, indicador y meta contenidos en el plan de acción estuvieron orientados a generar dicha propuesta, lo cual fue desarrollado en su totalidad durante el 2014. Así las cosas, las fases de validación, socialización y revisión, escapan del alcance de la actividad, indicador y meta planteados, por lo que el documento elaborado por el Ministerio, demuestra el cumplimiento del referido indicador y la realización de la actividad.*

*...Como se señaló previamente el documento final es un producto que es responsabilidad del DNP a quien corresponde la priorización de las actividades tendientes al resultado final. En consecuencia, y ante la necesidad inminente de formular el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se acordó suspender transitoriamente el proceso de elaboración del respectivo CONPES. Así las cosas este Ministerio cumplió con la meta propuesta recalcando que el indicador no era el documento final ni es competencia de este Ministerio su formulación.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Así mismo, es de considerar que si bien el "Programa Para El Manejo Sostenible Y Restauración De Ecosistemas De Alta Montaña Colombiana: Paramos", tuvo vigencia hasta el año 2012, ello no significa que el Ministerio haya detenido su actuar a la hora de orientar a nivel nacional, regional y local la gestión ambiental en ecosistemas de Páramo. ..."*Subrayados fuera del texto.

La CGR toma como base de análisis los documentos proporcionados por la entidad, que para este caso se denomina "PROPUESTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LINEAMIENTOS DE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS DE PÁRAMOS", lo que señala es que de las actividades planeadas en la vigencia 2014 versus logros presentados con el PNP, no alcanzan la meta propuesta, al establecer que tan solo hay 3 complejos de páramos sobre los cuales se vienen trabajando y solamente en uno de ellos se logró cumplir con todo el proceso (Páramo de Santurbán). De otra parte, el documento aportado como evidencia corresponde a un documento en borrador (Con control de cambios).

Con relación a la actividad de apoyo a la elaboración e implementación del CONPES para páramos, para la CGR es clara la competencia que le asiste al DNP y al MADS y como lo señala la entidad el mismo se encuentra transitoriamente suspendido.

Dados los argumentos expuestos por la entidad y considerando además el análisis del siguiente hallazgo, éste se valida y se mantiene con connotación administrativa.

## **B. Planeación, Gestión y Seguimiento**

Para la AP12. Apoyar la conservación In situ, la AD Apoyo a la conservación del Bosque seco en áreas de reservas temporales de acuerdo con la Resolución 705 de 2013, el cumplimiento de esta actividad se realizó a través del Convenio Interadministrativo No. 205 de 2014 con el Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander Von Humbolt, el cual entregó los cuatro productos establecidos el 23 de diciembre de 2014.

Con respecto a esta actividad, el Ministerio da un porcentaje de cumplimiento del 100% y el principio de efectividad no se puede determinar, porque para el Plan de Acción de la vigencia 2015 no quedó establecida ninguna actividad relacionada con BsT ni con ninguno de los productos obtenidos como resultado del Convenio Interadministrativo, a pesar de presentarse un alto riesgo en la pérdida de ecosistema.

La Entidad informa que con el desarrollo del Convenio interadministrativo 205 de 2014 suscrito por el IAvH y el MADS, se generaron insumos para la gestión integral del bosque seco tropical -BsT, dada su importancia como ecosistema



estratégico y su alto riesgo de pérdida, que sus productos contribuyen a: la implementación del Plan Nacional de Restauración y del Plan de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación por parte de las autoridades ambientales regionales que presenten en su jurisdicción este ecosistema; al cumplimiento de lo establecido en la Ley 1632 de 2013 “por medio de la cual se rinde honores a la desaparecida ciudad de Armero (Tolima) y a sus víctimas”.

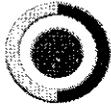
Asimismo resaltan que actualmente se ejecuta el proyecto GEF “*Conservación y uso sostenible de la biodiversidad ecosistemas secos para garantizar el flujo de bienes y servicios ambientales y mitigar procesos de deforestación y desertificación*”, el cual contribuye a la declaratoria de áreas protegidas regionales de BsT, la restauración de dichos bosques, así como el establecimiento de conectividades entre los mismos, con el fin de prevenir su extinción en áreas estratégicas del territorio nacional.

Y por último indican que: “*en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”, se incluyó que “Las anteriores acciones de política tendrán un complemento a partir del establecimiento de acuerdos regionales para el uso sostenible, la preservación y la restauración de ecosistemas estratégicos como los páramos, manglares, arrecifes de coral, humedales y el bosque seco tropical”*”.

Se valida como hallazgo administrativo, debido a que la observación va dirigida a que no se observa continuidad en el PA del MADS de los productos recibidos de este convenio, ni siquiera como seguimiento a las actividades desarrolladas donde argumentan, dieron uso o aplicación a los productos obtenidos del convenio, recibido el 23 de diciembre de 2014.

### **C. Cumplimiento de Actividades del Plan de Acción**

Como cumplimiento del Plan de Acción de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, en adelante DBBSE, de la Entidad, para la Actividad Principal AP1. Zonificación y ordenación territorial de las Reservas Forestales Nacionales, correspondía la Actividad desagregada AD1. Documento que contenga la formulación de los criterios y lineamientos de evaluación de las solicitudes de sustracción de áreas de RFN, en los soportes suministrados como cumplimiento de esta actividad, el 4 de septiembre de 2015, con radicado 8210-2-29690, por la DBBSE, anexaron el “Manual de Evaluación de Solicitudes de Sustracción en áreas de Reserva Forestal Nacional”, como un “Documento en construcción”, a pesar de haber sido reportado como un cumplimiento del 100% de la meta, por lo que se solicitó aclaración a la DBBSE acerca del estado actual del documento y si se adoptó por acto administrativo, en caso de requerirse, si para el PA de la vigencia 2015 continuó esta actividad y si ya se encuentra en uso el aplicativo de “Herramientas de evaluación de sustracciones”.



En respuesta suministrada por la DBBSE con radicado 8210-2-33010 del 30 de septiembre de 2015, informan que se inició un proceso de evaluación del documento y del aplicativo a través de un caso piloto, que se tiene proyectado adelantar este ejercicio con diferentes solicitudes de sustracción con el objetivo de continuar con el proceso de evaluación que permita afinar la herramienta y que en ese sentido el documento se encuentra en etapa de prueba, validación y ajuste.

Manifiesta también la DBBSE que tanto el aplicativo como el documento, por ser una herramienta de uso interno, que puede ser actualizada permanentemente, no aplica su adopción mediante acto administrativo. También informan que en PA de la vigencia 2015 no contempló dentro de sus actividades y metas el Manual, por último concluyen que en el proceso de evaluación de las solicitudes de sustracción recibidas a la fecha, todavía no se están empleando los insumos mencionados.

Por lo anteriormente expuesto, no se puede dar como cumplida esta actividad desagregada con un porcentaje del 100% cuando continúa en ejecución en esta vigencia y a que costos se carga esta actividad sino está contemplado en ninguna actividad del PA 2015 y aún permanece en ejecución.

#### **Análisis Respuesta:**

En la respuesta la entidad detalla que el indicador de esta actividad era "Lineamientos formulados", y que el documento que se desarrolló da cumplimiento a la meta establecida en el PA.

En la respuesta la entidad detalla que el indicador de esta actividad era "Lineamientos formulados", y que el documento que se desarrolló da cumplimiento a la meta establecida en el PA.

*Adicionalmente informan que: la "etapa de prueba, validación y ajuste" no hacía parte del indicador, ya que la DBBSE, utilizó como indicador los lineamientos formulados y dejó aparte su implementación lo que compone las actividades que se reportaron como en ejecución.*

*Es decir, la elaboración del documento que era el indicador con el que se mediría esta actividad se encuentra realizado en el 100%, se encuentran pendientes los ajustes para su aplicación, actividades todas que no hacían parte de la meta ni de la actividad reportada.*

*Adicional a lo anterior, teniendo en cuenta que el documento de lineamientos es un insumo interno para ajustar la función que esta dirección desarrolla,*

*relacionada con la respuesta a las solicitudes de sustracción de áreas de reserva forestal nacional para actividades de utilidad pública u otras que se ajusten a la normativa vigente, no se considera pertinente generar una actividad, ya que la misma se encuentra incluida en la evaluación de solicitudes de sustracción y en este marco, mediante ejercicios de caso se afinará y ajustará la herramienta para su uso en los procesos de evaluación”.*

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación, que evidencia que con un documento en construcción, que continúa en desarrollo durante la presente vigencia, otorgan un cumplimiento del 100%.

Por lo anteriormente expuesto, se valida como hallazgo Administrativo

#### **HALLAZGO No.17:** Registro de Actividades en el Plan De Acción

La Ley 152 de 1994, artículo 29 inciso 2, establece: *“Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados”.*

En revisión del cumplimiento del objeto del contrato de Prestación de Servicios 242 de 2014, se observó que como actividades adelantadas en el mes de agosto anexa un documento en construcción denominado “Régimen de Usos propuesto para las Reservas Forestales Protectoras Nacionales y los Lineamientos para orientar los procesos de formulación de los documentos técnicos de soporte de los Planes de Manejo de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales”

Este documento es de gran importancia para la gestión de las Corporaciones, como se pudo evidenciar en la observación del bajo porcentaje de adopción de los Planes de Manejo por parte del Ministerio, el 4% y el alto porcentaje de los Planes de Manejo sin formular por parte de las Corporaciones, mayor al 66%, con el fin de apoyar y promover la formulación de estos planes.

Sin embargo, dentro del Plan de Acción 2014 y 2015 no se ve explícito el indicador dentro de actividad principal o desagregada, de tal forma que se le pueda hacer seguimiento o exigir el cumplimiento en un plazo y condiciones establecidas, y al preguntar a la Entidad en que Actividad principal y desagregada del Plan de Acción vigencias 2014 y 2015 se encuentra el documento, y en qué estado se encuentra dicho documento, en respuesta con radicado 8210-2-33010 del 30 de septiembre de 2015 manifiestan:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Respuesta Entidad

*“Las actividades principales y desagregadas de los planes de Acción de esta Dirección de los años 2014 y 2015 en las que se enmarcan los documentos técnicos referidos son las siguientes:*

### *Plan de Acción 2014*

*Actividad Principal: AP1. Zonificación y ordenación territorial de las reservas forestales Nacionales*

*Actividad Desagregada: AD4. Realinderar, integrar o recategorizar áreas de Reserva Forestal Protectora Nacionales en coordinación con las CAR. (En el entendido que los documentos serán la base para Realinderar, integrar o recategorizar Reservas Forestales Protectoras Nacionales).*

### *Plan de Acción 2015*

*Actividad Principal: AP1. Implementar acciones dirigidas a reducir la deforestación*  
*Actividad Desagregada: AD4. Ejecutar las acciones que son responsabilidad del MADS para contribuir al fortalecimiento de la capacidad para la administración de zonas de Reserva Forestal en el país.”*

Con relación a la pregunta en qué estado se encuentra dicho documento informan:  
*“En el mes de julio de 2015 se llevó a cabo una reunión para revisar y ajustar el documento denominado: Régimen de usos propuesto para las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, obteniéndose como resultado la versión 1.12 Esta versión se encuentra en revisión por parte de la Dirección y de la Oficina Asesora Jurídica.”*

En esta última parte de la respuesta no se mencionan los “Lineamientos para orientar los procesos de formulación de los documentos técnicos de soporte de los Planes de Manejo de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales”

## Causa

Debilidades en la Planeación y en el control que no permiten la advertencia oportuna del problema.

## **Efecto**

Una gestión antieconómica, toda vez que la asignación de recursos humanos, físicos y técnicos efectuada por el Ministerio en este proceso, no se ve registrada en la planeación ni en los resultados.

## **Análisis Respuesta**

El Ministerio en su respuesta argumenta que su obligación legal es la de adopción de los planes de manejo que presenten las autoridades ambientales y no la elaboración de los mismos, y por lo tanto, no podría existir un indicador que mida una actividad de autoridad distinta al MADS.

Con respecto al documento “Lineamientos para orientar los procesos de formulación de los documentos técnicos de soporte de los Planes de Manejo de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales”, que se observó por no relacionarse en seguimiento, aclaran que por error no se anotó el nombre completo del documento, pero se trata de un único documento denominado: “Régimen de uso de las reservas forestales protectoras nacionales y lineamientos para la elaboración de documentos técnicos de soporte de los planes de manejo”

La observación de la CGR está dirigida a las actividades que desarrolla el Ministerio que no incluye en las Actividades Principales y Desagregadas de su Plan de Acción, lo que se puede evidenciar en las actividades desarrolladas en los contratos N- 242 de 2014 y en el 158 de 2015, justamente relacionados con la elaboración del documento “Régimen de uso de las reservas forestales protectoras nacionales y lineamientos para la elaboración de documentos técnicos de soporte de los planes de manejo”, por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

## **HALLAZGO No.18: Formulación de Metas en el Plan de Acción 2014**

### **Criterio**

La ley 152 de 1994, artículo 29 inciso 2 establece: *“Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados.”*

El MADS formuló y ejecutó el Plan de Acción 2014, el cual contiene las Actividades principales, desagregadas, indicadores de gestión, metas, avance físico total - indicador de gestión, % ejecución avance físico, descripción del



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

avance del indicador de gestión - diciembre 2014, indicador de producto, meta 2014, descripción del avance del indicador de producto.

### Condición

La CGR, realizó revisión a los resultados del Plan de Acción de la Oficina de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistemicos y de la Oficina de Negocios Verdes, se estableció:

- La metas formuladas en algunos casos están subestimadas, como se observa en el PA ONVS, actividades AD1, AD2 y AD3, al definir tan solo 7 Autoridades Ambientales de 33, esto es el 21%, sin embargo cubre la totalidad de las Corporaciones con la celebración del Convenio No. 084 de 2014 cuyo objeto es *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el MADS y ASOCARS para adelantar las acciones orientadas al fortalecimiento de las autoridades ambientales y otros actores en el diseño e implementación de herramientas e instrumentos económicos para la gestión ambiental y para la divulgación de los programas Regionales de negocios verdes."* por valor de \$861.6 millones, a pesar de no destinarse la totalidad de los recursos al cumplimiento de la meta, el producto final da cobertura a la totalidad de las Autoridades ambientales, por lo que se observa que la meta formulada es mínima frente al resultado.
- En otros casos el indicador de gestión se formula sobre porcentaje de solicitudes atendidas, por lo que el Plan de Acción, como instrumento funcional de la planeación estratégica en estos casos no apunta a lograr metas planificadas, como se evidencia en las metas AP5 (AD14), AP7 (AD18, AD20, AD22, AD25).
- Algunas acciones consideradas como meta que están orientadas a brindar apoyo a las diferentes entidades, sin embargo sin desconocer su aporte al cumplimiento de la misión institucional, estas actividades no permiten identificar el desarrollo institucional, ni se materializa en acciones efectivas a cargo del Ministerio ,debido a que ellas son ejecutadas físicamente a través de la celebración de convenios, como p.e: AP10 (Apoyar la elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de páramos a escala 1:25.000 y lineamientos para la zonificación y determinación del régimen de usos de los páramos (Estudios apoyados, apoyar la Elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedades a escala 1:25.000 (Priorización de humedales del sur de Bolívar de acuerdo al compromiso paro minero). (Estudios apoyados).

Otro aspecto observado es el reporte de actividades en el Informe de Gestión ejecutadas en la vigencia 2014, como son los logros en relación con el proceso de avance en la declaración de humedales RAMSAR, Inventario nacional de

humedales, que no están incluidas en el Plan de Acción, insumos para la actualización del inventario nacional de humedales interiores de Colombia; máxime cuando estas actividades han generado contratación (Convenio No. 354/2015 MADS) y más aún cuando obedece a compromisos de índole internacional en cumplimiento de la Política Nacional de Humedales de Colombia.

### Causa

Lo anterior ante la falta de seguimiento al Plan de Acción.

### Efecto

Los resultados obtenidos no proporcionan la cobertura apropiada para el cumplimiento de las metas propuestas.

### Respuesta Entidad

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

*“Respuesta de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos:*

*... Respecto de la elaboración de los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales para la delimitación de humedales a escala 1:25.000 (Priorización de humedales del sur de Bolívar de acuerdo al compromiso contraído en la solución del paro minero) y de los temas de páramos, no puede afirmarse que las metas no puedan ser cumplidas a través de la celebración de convenios*

*... Por tal razón, los insumos enviados del inventario nacional de humedales del país, hacen parte del proceso de delimitación de estos ecosistemas, en el entendido que las fases para el cumplimiento de esta actividad se encuentran establecidas como la identificación (inventario), delimitación, zonificación y establecimiento del régimen de usos.”*

“ ...

*– Respuesta de la Oficina de Negocios Verdes Sostenibles:*

*Con respecto a la primera observación es pertinente aclarar con respecto a la Actividad 1 (A1) del Plan Acción de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles ... y que a su vez cuenta con una meta Indicador de gestión de **7 entidades y territoriales asistidas**, que este indicador responde a los **proyectos piloto** de Pago por Servicios Ambientales que el Ministerio de Ambiente acompaña en el país en el marco de la implementación del Decreto 953 de 2013, distinto a la realización de talleres de capacitación de la actividad (AD2) en los cuales participaron efectivamente las 33 autoridades ambientales del país.*

*... De acuerdo con esto se asesoró en la implementación de proyectos piloto de PSA a 7 entidades territoriales y 3 autoridades ambientales en el en el marco de los establecido por el Decreto 953 de 2013.”*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

... en la actividad desagregada 2 AD2 se da cumplimiento a través de los 12 talleres de socialización y capacitación en herramientas técnicas para la implementación del Decreto 953 de 2013 de los 10 previstos en la actividad desagregada AD2..."

*"Acciones de Mejora*

*Con respecto a la segunda observación, en efecto, el Plan de Acción es un instrumento de planeación estratégica por lo que consideramos pertinente plantear un plan de mejora para 2016 para incluir solo aquellas actividades e indicadores medibles y cuantificables que permitan el seguimiento. "*

### **Análisis Respuesta**

En este sentido es de señalar que la CGR no desconoce la importancia de celebrar convenios interadministrativos, lo relevante es que las actividades planteadas no permiten identificar el desarrollo institucional, dado que la gestión del MADS se centra en acciones de apoyo..."

La CGR señala que en este sentido, la formulación de la meta no quedó establecida bajo este enfoque.

Dados los argumentos suministrados por la entidad se valida el hallazgo se mantiene con connotación administrativa.

#### *2.1.3 Legalidad*

##### *2.1.3.1 Cumplimiento Normatividad*

### **HALLAZGO No.19: Cláusulas Contractuales**

#### **Criterio**

La ley 80 de 1993 establece: "Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines."

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. (...)"

El Contrato Interadministrativo 027 del 08 de febrero de 2013 con Sociedad Hotelera Tequendama S.A., señala en su cláusula segunda las obligaciones del contratista, y en su cláusula décima cuarta Liquidación del contrato señala "La

*liquidación del contrato se hará de común acuerdo, dentro de los quince (15) días siguientes a la finalización del mismo, mediante acta que suscribirán el ordenador del gasto, EL CONTRATISTA y el supervisor.”*

### **Condición**

No se cumple con las cláusulas contractuales tal es el caso de:

#### **Contrato Interadministrativo 027 del 08 de febrero de 2013 con Sociedad Hotelera Tequendama S.A.,**

No se cumple con lo señalado en la cláusula cuarta numeral 7 del contrato y la cláusula décima cuarta del contrato, por cuanto el contrato finalizó el 13 de febrero de 2013 y se liquidó el 15 de abril de 2014, es decir no dentro de los 15 días siguientes a la finalización del contrato, sino a los 14 meses y 2 días.

Se observa que las obligaciones exigidas para el cumplimiento del contrato son mínimas, así como sus soportes, tanto es que en la cláusula cuarta del contrato tan solo se enuncia “Informes y Productos” pero no se señala que debe presentar y entregar el contratista como requisito para efectuar el pago.

#### **Contrato de Consultoría 495 del 06 de octubre de 2014 Con GPPG CONSULTORIA S.A.S**

14-10-2014 Acta Aprobación Póliza

CDP 144614 DE 2014-04-10 Valor: \$99.037.320

Memorando de asignación del supervisor 1250-2-12874 suscrito por la coordinadora del grupo de contrato

*Objeto: “Diseñar un modelo de gestión de información que permita establecer un conjunto estándar, confiable y consensuado de variables técnicas ambientales de interés para los objetivos misionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Regionales, y presente una estrategia para fortalecer la gestión y difusión de la información ambiental según las competencias de cada entidad.”*

En el desarrollo de éste contrato, todos los informes se presentaron posterior a la fecha concertada.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Contrato 185-2014

Se observa que tanto el contratista como el supervisor no se rigen a los plazos pactados en la forma de pago, más aún, si se tiene que la presentación del último informe se da posterior a la fecha de terminación del contrato (21-04-2014).

Lo anterior ante la falta de control desde la misma formulación de la necesidad en los estudios previos y a que no se cumple rigurosamente la cláusula relacionada con la forma de pago al contratista, lo que se traduce en deficiencias en las funciones de supervisión del contrato.

### **Causa**

Deficiencia en el seguimiento y control para liquidación del contrato.  
Deficiencias en el cuidado y análisis de la actividad contractual, en el seguimiento y control en el cumplimiento de las cláusulas contractuales.

### **Efecto**

El Acta de liquidación del contrato fue firmada hasta el 15 de abril de 2014, y no se conocen los motivos de su demora. La demora puede llevar a incumplimientos contractuales, con el impacto respectivo en el objeto contractual, como mecanismo de certeza y control de la ejecución debida, en materia presupuestal. La carencia de evidencias suficientes que soporten el cumplimiento de la prestación del servicio y de lo pactado no permite tener un control efectivo y en tiempo real del contrato.

Lo anterior puede generar riesgos en la ejecución contractual que pueden incidir en la gestión de la entidad.

### **Respuesta Entidad**

Mediante comunicación No. 8000-2-35301 de fecha 19 de octubre de 2015 el MADS da respuesta así:

### **Contrato Interadministrativo 027 de 2013**

*" (...) Al respecto si bien es cierto la liquidación se realizó por fuera de los términos pactados en el Contrato Interadministrativo, también es cierto que la entidad acudió a la normativa expresa en la Ley 1437 de 2011, específicamente en su artículo 164, que señala que agotados los términos señalados en el contrato o convenio que es ley para las partes, los cuatro (4) meses cuando no se estipuló en el contrato el término para liquidar, o los dos (2) consagrados en la Ley 446 de 1998, la entidad pudo hacer uso de la facultad consagrada en la disposición legal inicialmente anotada, razón por la cual el Ministerio proyectó y elaboró el acta de liquidación, la cual se encuentra debidamente firmada por las partes y publicada(...)"*

## **Contrato de Consultoría 495 de 2014**

*“Con el contrato de consultoría se adelantó el Diseño de un modelo de gestión de información, al ser un sistema de manejo informático, era necesario hacer una verificación a cada una de las entregas realizadas por la consultora, por ende era necesario, trabajar conjuntamente con GPPG, revisar que el producto sirviera en los software del Ministerio que cumpliera con los requisitos de técnicos suficientes, adicionalmente se debía realizar el mismo procedimiento con la oficina de TICS, ya que es un sistema que entra a ser parte de la plataforma del Ministerio, por ende al hacer las correcciones necesarias, los informes se pasaban en fechas posteriores a las establecidas en el contrato, por cuanto para el Ministerio es prioritario que los Sistemas y programas que se contratan, cumplan con los requisitos de calidad necesarios, para que a futuro no presentara ningún inconveniente, en su desarrollo.*

*Lo anterior es decir que el diseño de modelo de gestión estuviese implementado e incorporado en la plataforma de la entidad, la cual se verificaba conjuntamente y hasta tanto estuviese en funcionamiento se podía certificar la viabilidad del servicio recibido a satisfacción.*

*Es por lo anteriormente expuesto de manera respetuosa se le solicita a la Comisión de Auditoría de la vigencia 2014, excluir la observación, ya que en la supervisión de los contratos, se evaluó el desempeño de los contratos más allá de seguir un simple control formal del producto, sino que realmente se adoptaron los mecanismos alternativos y las medidas necesarias y conducentes a lograr la ejecución de cada uno de los contratos objeto de las observaciones formuladas por dicha Comisión y que a la fecha son elementos e insumos esenciales para las funciones propias de la Dirección de Ordenamiento, Ambiental territorial y Coordinación del SINA.”*

## **Contrato 185-2014**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

“...  
*Es de advertir finalmente, que los productos se recibieron a satisfacción y resultado de este se realizó la publicación “Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente •Anotado • Decreto Ley 2811 de 1974”. Lo anterior, sin duda alguna demuestra que no hubo falta de control en la formulación de los estudios previos, y si se cumplieron rigurosamente las cláusulas del contrato. “*

## **Análisis Respuesta**

### **Contrato Interadministrativo 027 de 2013**

EL MADS muy bien lo afirma “(...) Al respecto si bien es cierto la liquidación se realizó por fuera de los términos pactados en el Contrato Interadministrativo, (...)”, lo que quiere decir que se incumplió con lo estipulado en la cláusula décima cuarta del contrato, como mecanismo de seguimiento y control, y es que



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

independientemente de la normatividad referida por la entidad acerca de los términos de liquidación de los contratos, lo cierto es que el contrato es ley para las partes, lo cual se traduce en el cabal cumplimiento de lo pactado.

Finalmente la entidad no hace alusión a la carencia de evidencias suficientes que soporten el cumplimiento de la prestación del servicio.

### **Contrato de Consultoría 495 de 2014**

No se trata de seguir un simple control formal del producto, sino del cumplimiento de lo pactado en el contrato, lo cual es de obligatoriedad.

Contrato 185-2014

El MADS en su respuesta señala que en relación con los productos e informes esperados "... se debe manifestar de manera certera, que en el marco de las obligaciones de supervisión descritas en el contrato de prestación de servicios, al supervisor le correspondía verificar y vigilar la realización de las actividades del contrato, lo que a todas luces y teniendo en cuenta la magnitud de los informes, requería de un tiempo prudencial para elaborar el informe de supervisión al que hace referencia el numeral 5 del contrato de prestación de servicios suscrito."; no obstante se estableció demora en la entrega de los productos, por lo cual se valida el hallazgo de carácter administrativo.

Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación por cuanto se evidencian que no se está atendiendo a cabalidad la normatividad en materia de seguimiento. Por lo tanto, se confirma como hallazgo administrativo.

**HALLAZGO No.20:** Correspondencia del Objeto del Contrato con las Obligaciones

#### **Criterio**

El Manual de Contratación del MADS señala en su numeral 4.2.1. Objeto *"El objeto a contratar, es la forma en que la Administración establece cuál es el bien, servicio u obra pública que pretende adquirir para satisfacer una necesidad, el cual deberá definirse de manera concreta, clara, detallada y teniendo en cuenta la modalidad del contrato a celebrar"*

La Cláusula 3 del manual señala: *"Obligaciones del contratista"*

En esta cláusula se deben identificar los productos que debe entregar el contratista, los cuales deben tener relación directa con el objeto y las obligaciones del contrato, así como los informes que debe presentar el contratista para hacer el pago o desembolso.

## Condición

Se observa que no hay correspondencia del objeto del contrato con las obligaciones establecidas en el mismo, tal es el caso de:

El Contrato Interadministrativo 027 de 2013 con Sociedad Hotelera Tequendama S.A., cuyo **objeto es** “Desarrollar una actividad que permita la creación de un espacio de coordinación, fortalecimiento, articulación y mutua cooperación de las entidades que integran el sistema nacional ambiental (SINA).”, y las **obligaciones especiales son** “: Para dar cumplimiento al objeto del Contrato Interadministrativo, EL CONTRATISTA deberá ejecutar las siguientes actividades técnicas con el fin de alcanzar satisfactoriamente el objeto contractual: **1.** Poner al servicio del MAVDT un salón para 50 personas para el evento a realizarse el día 12 de Febrero de 2013. **2.** Cumplir con los ofrecimientos realizados en la cotización de servicios presentada el día 2 de Febrero de 2013. **3.** Suministrar servicio de meseros, estaciones de café y agua permanente, Almuerzo de trabajo, y refrigerio en la tarde el cual incluye jugo Natural, para todos los asistentes al evento de conformidad con la proyección de asistentes, objeto del presente contrato. **4.** Proporcionar soporte durante la realización del evento, a través de una persona que coordine logísticamente el buen desarrollo de los mismos. **5.** Instalar un punto de registro a la entrada del Salón del hotel, mediante el cual se llevará el control de los asistentes. **6.** Proveer los elementos necesarios para el desarrollo del evento objeto del contrato de conformidad con la cotización presentada. **7.** Concurrir a la liquidación del presente contrato dentro de los quince días siguientes a su ejecución.”

Las actividades del contratista, son actividades logísticas y no de apoyo a la gestión.

## Causa

Se presentan deficiencias en cuanto a la determinación del objeto contractual.

## Efecto

Afecta las acciones en el plan de acción en la medida que puede disminuir recursos en el cumplimiento de una actividad principal.

## Respuesta Entidad

El MADS contesta:

“ (...) la necesidad identificada por la Dirección de Ordenamiento Territorial, quien proyectó y elaboró los estudios previos, se enfatizó desde el comienzo en la creación de un espacio para fomentar la coordinación, fortalecimiento, articulación y mutua cooperación entre las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental- SINA, para cumplir lo mandado en la ley, función originada en la Ley 1450 de 2011, que adoptó el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De acuerdo con lo expuesto en la parte normativa, el espíritu de los estudios previos fue encaminado a que el objeto del contrato suscrito, **conllevara a la creación de un espacio físico**, y la prestación de otros servicios logísticos relacionados con el objeto del Contratista incluidos los ofrecidos en la cotización remitida por el Tequendama, el cual fue parte vinculante dentro del contrato.

Lo anterior, con el propósito de tratar temas inherentes a licencias ambientales, o planes de manejo ambiental de actividades **mineras**, que se estarían llevando a cabo con maquinaria pesada sin autorizaciones y requisitos determinadas en la Ley, tal como quedó registrado en medio magnético sobre la asistencia de personal del Ministerio y de otras entidades, a fin de tratar los temas relacionados con temas de carácter ambiental, específicamente señalados en las disposiciones anteriores.

“...Se corrobora lo expuesto, cuando en el literal e) de los estudios se previos que las actividades a ejecutar por parte de la entidad contratista, fueron las siguientes:

Poner al servicio del MADS, un salón para 50 personas (**espacio físico**) para el evento a realizarse el día 12 de febrero de 2013 y demás compromisos determinados y ofrecidos en su cotización de fecha 2 de febrero de 2013.

Por otro lado, es preciso señalar que los servicios pactados en el Contrato interadministrativo observado, de acuerdo con la certificación expedida por el Supervisor del mismo, de fecha 22 de febrero de 2013, el objeto se cumplió a cabalidad, en concordancia con la factura presentada por la entidad contratista número 132250 de 13 de febrero de 2013, por un valor total de \$4.769.456, factura que fue aceptada por el Ministerio dentro de los términos señalados en la disposiciones del Código de Comercio.

Finalmente, es importante traer a colación la Sentencia proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera – Subsección A del Consejo de Estado Bogotá D.C., veintiséis (26) de agosto dos mil quince (2015) - Radicación: 080012331000200900883 01 -Expediente: 43227 que señaló:

*(...) Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera necesario precisar que en aun cuando en el Código Civil Colombiano no se definió de manera precisa en qué consiste el objeto de un contrato, por tal debe entenderse la comprensión, no solo de aquellos supuestos inmersos y descritos en la cláusula que por regla general suelen llevar su nombre, sino todas aquellas estipulaciones de contenido obligacional que lo integran, las prestaciones de dar, hacer y no hacer a cuyo cumplimiento recíprocamente se obligan los extremos del negocio, indistintamente de que estén contenidas en la cláusula identificada bajo el título “OBJETO” o en otra de diferente denominación.*

*Así, para establecer el objeto de un contrato e identificarlo no basta con remitirse a la lectura de la cláusula que dice contenerlo, por manera que es indispensable estudiar la totalidad del texto contractual en su integridad, al tiempo que debe extenderse su análisis a todos los demás documentos que tienen la virtualidad de incorporarse al mismo.*

*Ello se refuerza aún más si se tiene en cuenta que en materia de contratación estatal resultan de plena aplicación las reglas de interpretación de los contratos recogidas en el Código Civil, cuyos dictados establecen que “Las cláusulas de un contrato se interpretarán unas por otras, dándosele a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad”.*<sup>[xii]</sup> (...)”

## Análisis Respuesta

Aunque para la entidad *“el espíritu de los estudios previos fue encaminado a que el objeto del contrato suscrito, **conllevara a la creación de un espacio físico**, y la prestación de otros servicios logísticos...”* sin demeritar lo expuesto por el MADS, esto no se observa en el objeto del contrato ya que es muy claro cuando se refiere a *“Desarrollar una actividad que permita la creación de un **espacio de coordinación, fortalecimiento, articulación y mutua cooperación**(resaltado fuera de texto) **de las entidades...**”* y no da lugar a interpretar que sea **espacio físico** como enfatiza la entidad, término que a la luz de su definición tiene muchas acepciones, además, las obligaciones son netamente logísticas.

En un acuerdo que se encuentra representado con la celebración de un contrato escrito, debe haber correspondencia entre el objeto y la contraprestación, y es sustancial que esté implícito el contenido de la obligación con el objeto del contrato, lo cual permite tener un control efectivo en lo económico y jurídico. Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo.

### 2.1.4 Financiero

#### 2.1.4.1 Evaluación Financiera

### HALLAZGO No.21: Depreciación Propiedad Planta y Equipo

#### Criterio

El Capítulo III del Título II del Manual de Procedimientos, del Régimen de Contabilidad Pública, establece la depreciación como una distribución racional y sistemática del costo histórico para reconocer la pérdida de la capacidad operacional por el uso de la propiedad, planta y equipo.

#### Condición

El cálculo de la depreciación registrado contablemente, no atiende las directrices del Régimen de Contabilidad Pública que establece la depreciación bajo el método de línea recta, el cual es utilizado por el MADS:

*“Este método se aplica cuando el activo es utilizado de manera regular y uniforme en cada período contable, y consiste en determinar una alícuota periódica constante que se obtiene de dividir el costo histórico del activo entre la vida útil estimada”.*

Evaluada la cuenta relacionada con la depreciación acumulada se observa que no hay concordancia entre los saldos de la cuenta de propiedad, planta y equipo y los movimientos de la cuenta depreciación acumulada, como se puede apreciar a continuación:

Tabla No. 16  
EDIFICIOS Y CASAS  
(Cifras en millones de pesos)

MES	SALDO INICIAL	DEP. LIBROS	RETIROS
ENERO	14.907,48	11,44	0
FEBRERO	14.907,48	11,44	0
MARZO	14.907,48	11,44	0
ABRIL	14.907,48	11,69	0
MAYO	14.907,48	11,69	1.943,74
JUNIO	12.963,74	11,69	0
JULIO	12.963,74	11,69	0
AGOSTO	12.963,74	11,69	0
SEPTIEMBRE	12.963,74	11,69	0
OCTUBRE	12.963,74	11,69	0
NOVIEMBRE	12.963,74	11,69	0
DICIEMBRE	12.963,74	11,69	0
<b>TOTALES</b>		<b>139,55</b>	<b>1.943,74</b>

Aunque se observa que se presentó un retiro por valor de \$ 1.973,7 millones de pesos el 30 de abril de 2014, el registro de depreciación no guarda relación con dicha situación, en la medida en que el mismo en vez de disminuir, aumentó a partir del mes de abril de 2014, situación que genera una sobreestimación de la cuenta de aproximadamente \$10,67 millones, con contrapartida en la cuenta 3128 – DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.

Tabla NO. 17  
MAQUINARIA Y EQUIPO

(Cifras en millones de pesos)

MES	SALDO INICIAL	DEP. LIBROS	RETIROS	ADICIONES
ENERO	1.173,30	3,49	0	0,00
FEBRERO	1.184,88	3,48	0,00	11,58
MARZO	1.186,14	3,48	0	1,26
ABRIL	1.186,14	3,48	0	0
MAYO	1.188,61	3,34	0	2,47
JUNIO	1.188,61	3,34	0	0
JULIO	1.150,42	2,83	41,12	2,93
AGOSTO	981,56	2,86	173,74	4,88
SEPTIEMBRE	977,24	2,86	4,32	0
OCTUBRE	977,24	2,86	0	0

NOVIEMBRE	977,24	2,86	0	0
DICIEMBRE	977,24	-119,62	0	0
DICIEMBRE	977,24	8,75	1,07	0,00
<b>TOTALES</b>		<b>-75,98</b>	<b>220,25</b>	<b>23,12</b>

Fuente: Documentos MADS

Para la maquinaria y equipo se presenta la misma situación, teniendo en cuenta que para el mes de diciembre el valor registrado en esa cuenta supera en 2,5 veces el registrado en el mes de enero cuando el saldo de la cuenta era superior.

Por otro lado, los registros contables en los que se hace los retiros de maquinaria y equipo y en el que se debita la depreciación acumulada, no atienden la dinámica establecida en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública. Estas situaciones generan una subestimación de la cuenta 168504 – Depreciación Acumulada Maquinaria y Equipo por valor de \$ 113,88 millones con contrapartida en la cuenta 1655 – MAQUINARIA Y EQUIPO.

Tabla NO. 18  
EQUIPO DE LABORATORIO  
(Cifras en millones de pesos)

MES	SALDO INICIAL	DEP. LIBROS	RETIROS	ADICIONES
ENERO	2.037,11	1,52	0	0
FEBRERO	2.037,11	1,52	0	0
MARZO	2.037,11	1,52	0	0
ABRIL	2.037,11	1,52	0	0
MAYO	2.037,11	1,52	0	0
JUNIO	2.037,11	1,52	4,77	0
JULIO	2.032,34	1,52	13,40	12,96
AGOSTO	2.031,90	1,52	0	0
SEPTIEMBRE	2.031,90	1,52	0	0
OCTUBRE	2.031,90	1,52	0	0
NOVIEMBRE	2.031,90	1,52	0	0
DICIEMBRE	2.031,90	-9,89	0	0
DICIEMBRE	2.031,90	4,11	0	0
<b>TOTALES</b>		<b>10,95</b>	<b>18,17</b>	<b>12,96</b>

Fuente: Documentos MADS

Igual situación se observa para el equipo de laboratorio, cuando se incrementa en el mes de diciembre el valor de la depreciación sin ninguna razón aparente, lo que genera una subestimación de la cuenta por valor de \$8,83 millones con contrapartida en la cuenta 3128 – DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.

Tabla No. 19  
MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA  
(Cifras en millones de pesos)

MES	SALDO INICIAL	DEP. LIBROS	RETIRDS	ADICIONES
ENERO	1.330,72	3,81		0,26
FEBRERO	1.330,97	4,74		1,21
MARZO	1.332,18	3,89	0,26	14,59
ABRIL	1.346,52	4,17	0,40	43,70
MAYO	1.389,82	3,86		22,22
JUNIO	1.412,04	5,19	15,77	45,10
JULIO	1.441,36	81,58	287,63	275,53
AGOSTO	1.429,27	34,45	5,22	
SEPTIEMBRE	1.424,04	34,45	0,74	
OCTUBRE	1.423,31	34,57		0,36
NOVIEMBRE	1.423,66	34,62	0,12	
DICIEMBRE	1.423,55	-248,67	216,87	29,32
TOTALES		-3,35	527,01	432,29

Fuente: Documentos MADS

Para la cuenta 168506 – Depreciación de muebles, enseres y equipo de oficina se presenta una sobreestimación por valor de \$60,49 millones con contrapartida en la cuenta 1665 – MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA.

### Causa

Esta situación se presenta por debilidades de control interno relacionadas con la aplicación de los principios y procedimientos de contabilidad pública.

### Efecto

La inadecuada aplicación de los principios y procedimientos relacionados con el cálculo de la depreciación pone en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### Respuesta Entidad

El MADS, informa en su respuesta que el retiro de las edificaciones de la contabilidad obedece a que las mismas han sido entregadas a otras entidades bajo diferentes títulos. Sin embargo, de la lectura de la observación trasladada se aprecia que la misma va dirigida a los valores que se registran mensualmente por concepto de depreciación en la subcuenta 168501 – Edificaciones, los cuales no atienden a una metodología de distribución racional y sistemática, como lo



determina el Régimen de Contabilidad Pública y no a discutir la dinámica contable utilizada al momento del retiro de los bienes.

### **Análisis Respuesta**

Tomando la respuesta del MADS, bajo el entendido que el retiro de los bienes en mención no afectan el saldo de la cuenta 1685 – DEPRECIACIÓN ACUMULADA en la medida en que éstos no habían sido sujetos a depreciación, la respuesta no atiende a la observación en sí, ya que no justifican el por qué se pasa de un valor mensual de depreciación de \$11,44 millones durante los meses enero a marzo de 2014 a la suma de \$11,69 millones para los meses abril a diciembre de la misma vigencia, si no se registraron adquisiciones de activos. El valor calculado por la comisión auditora a título de sobreestimación se realizó sin tener en cuenta que los bienes retirados no estaban siendo objeto de depreciación; sin embargo, al realizar nuevamente el cálculo teniendo en cuenta esta situación, se aprecia una sobreestimación de la cuenta 168501 - Edificaciones \$2 millones de pesos.

La respuesta de la Entidad para la cuenta 168504 – Maquinaria y Equipo, informa que el registro realizado por valor de \$119,62 millones corresponde a un retiro de este tipo de bienes, pero no soporta el cálculo realizado para el mes de diciembre y registrado en la contabilidad por valor de \$8,75 millones, el cual es muy superior a los \$2,86 millones que se registraron mensualmente hasta el mes de noviembre. En este sentido y teniendo en cuenta la respuesta de la entidad, se presenta una sobrestimación de la cuenta en \$5,89 millones de pesos.

En cuanto a la cuenta 168505 – Equipo Médico y Científico, la Entidad responde que el ajuste contable realizado en el mes de diciembre de 2014, corresponde a un recálculo resultado de un proceso de depuración contable, anexando copia de los comprobantes donde se realiza dicho registro; sin embargo, la Entidad no anexa información ni documentación relacionada con tal proceso de depuración que justifique el aumento en el valor de la depreciación para el mes de diciembre. Por lo anterior, y tomando la respuesta de la Entidad donde informa que el registro por valor de \$9,89 millones corresponde a un retiro de este tipo de bienes, se observa que la cuenta arroja una sobreestimación de \$2,59 millones de pesos con corte a 31 de diciembre de 2014.

Igualmente para la cuenta 168506 – Muebles, enseres y equipo de oficina, no se presenta una justificación adecuada para que la depreciación aumente de \$34,62 millones en noviembre a \$39,26 en el mes de diciembre, por lo que esta cuenta se encuentra sobreestimada en \$4,64 millones de pesos a 31 de diciembre de 2014. Se reitera que la observación trasladada relacionada con la depreciación de la Propiedad, Planta y Equipo, tienen la finalidad de presentar las deficiencias

relacionadas con el cálculo de la depreciación y no a la dinámica contable utilizada para el retiro de bienes, que fue lo aludido por la Entidad en su respuesta.

De esta manera, el valor de la depreciación debe reflejarse como un cálculo sistemático, situación que no se evidencia en los movimientos de las subcuentas de la cuenta 1685 – DEPRECIACION ACUMULADA, la cual arroja una sobreestimación de por lo menos \$15,12 millones de pesos a 31 de diciembre de 2014. Por lo anterior, la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo.

### HALLAZGO No.22: Amortización de Seguros Pagados Por Anticipado

#### Criterio

El Catálogo General de Cuentas, que define la dinámica de la cuenta 1905 – BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO, establece que los pagos registrados se deben amortizar durante el período en que se reciban los bienes y servicios, o se causen los costos o gastos, registrándose para ello el valor de la amortización en la cuenta respectiva.

#### Condición

De la evaluación de la cuenta 190501 – SEGUROS, se observa que la amortización no se lleva a cabo de manera sistemática, acorde con el servicio pagado por anticipado y como se informa en la nota respectiva de los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2014. A continuación se presenta el movimiento de dicha cuenta:

Tabla No. 20

MES	SALDO INICIAL	ADICIONES MES	REGISTRO DE AMORTIZACIÓN
Enero	179.451.849		21.757.774
Febrero	157.694.075		21.757.774
Marzo	135.936.301		21.757.774
Abril	114.178.527	1.022.200	21.757.774
Mayo	93.442.953		21.842.957
Junio	71.599.996		16.463.185
Julio	55.136.811	33.073.289	6.614.658
Agosto	81.595.442	67.133.484	20.475.406
Septiembre	128.253.520		20.475.406
Octubre	107.778.114		20.475.406
Noviembre	87.302.708		13.860.748
Diciembre	73.441.960		13.860.744

Fuente: Documentos MADS

De otra parte, de la verificación de los comprobantes contables relacionados con la amortización se evidencia que no se da cumplimiento a lo establecido en la dinámica de la cuenta en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública.

La amortización calculada sólo sobre las adquisiciones de seguros por la vigencia 2014, arroja una subestimación del saldo de la cuenta 190501 - Seguros por valor de \$4,8 millones de pesos con contrapartida en la cuenta 511125 – Seguros Generales, con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionadas con la aplicación de los principios y procedimientos de contabilidad pública

### **Efecto**

La indebida aplicación de los principios y procedimientos de contabilidad pública relacionados con la amortización de los seguros pagados por anticipado, pone en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **Respuesta Entidad**

*“La cuenta 1905 –Seguros: Esta cuenta registra la adquisición de las diferentes pólizas como se puede evidenciar, en los documentos soportes de compra de las mismas.*

*Una vez establecidas las pólizas, el ramo, las fechas de vigencia, los meses de cubrimiento, se procede a calcular el valor a amortizar mensualmente dividiendo el monto total entre los tiempos de vigencia de las pólizas, se anexa el documento soporte en el cual se evidencia la metodología establecida por la entidad para el cálculo de las amortizaciones de los seguros pagados por anticipado.”*

### **Análisis Respuesta**

La entidad con su respuesta remite los soportes documentales de los Seguros adquiridos por el MADS, con los cuales se realizó el cálculo de amortización y se comparó con el registro contable, encontrando que existe una diferencia de \$9,9 millones de pesos que generan una sobreestimación de la cuenta 190501 –



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Seguros con contrapartida a la cuenta respectiva del gasto.

Como se evidenció, en los meses de junio y noviembre los registros contables se llevaron a cabo por valores menores a los que resultan del cálculo de la amortización, por esta razón la observación se mantiene y se valida como hallazgo administrativo.

### **HALLAZGO No.23:** Registro Contable de Intangibles

#### **Criterio**

El Régimen de Contabilidad Pública establece que los activos intangibles adquiridos se registran “debitando la subcuenta correspondiente de la cuenta 1970 – INTANGIBLES”.

De otra parte, el mismo Régimen establece la Confiabilidad como una de las características cualitativas de la información contable, determinando: *“La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad.”*

#### **Condición**

De la relación de Activos intangibles suministrada por el MADS se observa que durante el año 2014 se adquirieron intangibles por valor de \$ 957,53 millones de pesos. Sin embargo, al verificar los registros contables se aprecia que los activos intangibles registrados durante esta vigencia sólo ascienden a \$418,53 millones, generándose una subestimación de la cuenta 1970 – INTANGIBLES por valor de \$539 millones de pesos con contrapartida a la subcuenta respectiva de la cuenta 2401 – ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES.

#### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionadas con el registro de valores diferentes al que corresponde en la realidad.

## Efecto

El registro de transacciones por valores diferentes al real, pone en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

## Respuesta Entidad

Sobre esta observación, la entidad responde:

*“En concordancia con la dinámica establecida en el Régimen de Contabilidad Pública los bienes en bodega se registran en la cuenta contable 163504 equipo de comunicación y computación y cuando salen al servicio se registran en la cuenta contable intangibles 197007 licencias y 197008 software”.*

Así las cosas al verificar los Estados Contables a 31 de diciembre de 2014 se pudo evidenciar que los bienes adquiridos se encuentran registrados contablemente así:

Tabla No.21

CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN	COMPROBANTE CONTABLE	VALOR EN LIBROS
197007	LICENCIAS	314	415.202.541
197008	SOFTWARE	314	3.332.192
163504	EQUIPO DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	314	538.999.994
<b>TOTAL</b>			957.534.727

Fuente: Documentos MADS

## Análisis Respuesta

Al respecto no sobra informar que la diferencia establecida por el equipo auditor surgió al comparar los registros contables con la relación de activos intangibles suministrada por el MADS, encontrando que la diferencia por valor de \$539 millones corresponde a los activos que se relacionan a continuación, extraídos de la mencionada relación, los cuales no se encuentran registrados contablemente:

Tabla No. 21 (Cifras en pesos)

TIPO BIEN	CODIGO	NOMBRE DEL ELEMENTO	PLACA	FECHA DE COMPRA	VALOR COMPRA
B.ENTIDAD	3111182	LICENCIAS LYNC LICSA PK OLP NL GOV. ESTA LICENCIA ES PARA INSTALAR EN 800 EQUIPOS COMPUTO	A42686	22/12/2014	58.803.926,40
B.ENTIDAD	3111183	LICENCIA LYNCSVR LICSA PK NL GOV. DOS LICENCIAS 5HU-00285	A42687	22/12/2014	16.606.664,40
B.ENTIDAD	3111184	LICENCIA SQLSVRSTDCORE LICSA PK OLP 2 LIC NL GOV. ESTA LICENCIA SE INSTALA EN 800 EQUIPOS DE COMPUTO	A42688	22/12/2014	8.209.188,49
B.ENTIDAD	3111185	LICENCIA WINSVRSTD LICSA PK OLP NL GOV 2PROC. LICENCIA SE INSTALA EN 800 EQUIPOS DE COMPUTO	A42689	22/12/2014	6.118.221,86
B.ENTIDAD	3111186	LYNCSVRTDCLL LICSA PK OLP NL GOV USR CAL. ESTA LICENCIA SE INSTALA EN LOS 800 EQUIPOS DE COMPUTO	A42690	22/12/2014	65.337.696,00
B.ENTIDAD	3111192	LICENCIA LYNC SERVER ENT CAL LICENSE/SOFTWARE ASSURANCE PACK GOVERNMENT OPEN 1 LICENSE NO LEVEL USER CAL USER CAL . ESTA LICENCIA SE INSTALA EN 800 EQUIPOS DE COMPUTO	A42691	22/12/2014	191.962.148,30
B.ENTIDAD	3111194	LICENCIA LYNC SERVER PLUS CAL LICENSE/SOFTWARE ASSURANCE PACK GOVERNMENT OPEN 1 LICENSE NO LEVEL USER CAL USER CAL . ESTA LICENCIA SE INSTALA EN 800 EQUIPOS DE COMPUTO	A42692	22/12/2014	191.962.148,46
TOTAL					538.999.993,91

Fuente: Documentos MADS

Como se puede apreciar, los activos intangibles que generan la diferencia, fueron adquiridos el 22 de diciembre de 2014, al proveedor COLOMBIANA DE SOFTWARE Y HARDWARE COLSOF S.A. identificado con NIT 800.015.583-1.

Al verificar los registros contables relacionados con la obligación presupuestal sobre este tercero, se encontró que la contabilización se llevó a cabo con comprobante contable 20372 de fecha 31 de diciembre de 2012, por valor de \$ 539 millones de pesos, afectando las cuentas 511165 – Intangibles y 240101 – Bienes y servicios.

De esta forma se evidencia no sólo que la respuesta no corresponde a la realidad y por lo tanto no desvirtúa la observación, sino que con el comprobante contable

20372 se efectuó un registro contable que contraviene abiertamente lo establecido en el Capítulo VI del Manual de Procedimientos emitido por la Contaduría Pública en lo que tiene que ver con el registro contable de los intangibles que establece:

*“Son activos intangibles aquellos bienes inmateriales, o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable.*

(...)

*La adquisición de activos intangibles se registra debitando la subcuenta correspondiente de la cuenta 1970 – INTANGIBLES, y acreditando la subcuenta respectiva, de la cuenta 2401 – ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES (...).”*

De la norma transcrita se deriva la conclusión que los activos intangibles no pueden ser registrados como bienes en bodega y menos como equipo de computación y comunicación, como lo alude la Entidad.

Por las razones antes expuestas se mantiene la observación configurándose de esta forma un hallazgo administrativo por la subestimación de la cuenta 1970 – INTANGIBLES con contrapartida a la cuenta 5111 – GENERALES por valor de \$ 539 millones.

#### **HALLAZGO No.24: Amortización de Intangibles**

##### **Criterio**

El Capítulo VI define el procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los activos intangibles, así como el de la amortización de dichos bienes. Para tal efecto establece que los intangibles se amortizan durante el lapso durante el cual la entidad contable pública espera percibir los beneficios económicos, que para el caso del MADS es de 5 años, según lo informado en las notas a los Estados Financieros.

##### **Condición**

Al realizar el cálculo de la amortización para la vigencia 2014 (tomando los datos de la relación de intangibles suministrada por el MADS) y comparándolo con el registro contable de la misma vigencia, se encuentra una diferencia de \$146,53 millones lo que genera una subestimación en la cuenta 1975 – AMORTIZACIÓN



DE INTANGIBLES por el mismo valor con contrapartida a la subcuenta respectiva de la cuenta 3128 – AMORTIZACIÓN DE OTROS ACTIVOS, como se puede apreciar a continuación:

Tabla No. 22

Valor amortización registrada en libros	200.073.933,79
Valor amortización calculada s/n relación almacén	346.606.584,93
Diferencia	-146.532.651,14

Fuente: Registros MADS

### Causa

Esta situación se presenta por debilidades de control interno relacionadas con la aplicación de los principios y procedimientos de contabilidad pública.

### Efecto

La aplicación indebida o la inobservancia de los principios y procedimientos de contabilidad pública ponen en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### Respuesta Entidad

Sobre esta observación la entidad afirma:

*“La amortización de los intangibles se realiza únicamente para los intangibles que se encuentran en uso, por tal razón la amortización se efectúa de manera automática en el sistema, en virtud a los años de uso en concordancia con el Régimen de Contabilidad Pública.*

*La Entidad desconoce la metodología utilizada por el equipo auditor para el cálculo de los intangibles que refleja en el informe por la suma de \$346.606.584,93, toda vez, que para el cálculo es necesario considerar fecha de adquisición, tiempos de permanencia en bodega que suspende la amortización, así como la identificación*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

*de cuales intangibles se encuentran al servicio y cuales en bodega a fin de realizar los cálculos de amortización únicamente para los intangibles al servicio”*

### **Análisis Respuesta**

Sobre dicha respuesta caben varias apreciaciones:

*El Régimen de Contabilidad Pública establece: “Son activos intangibles aquellos bienes inmateriales, o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios, y su medición monetaria sea confiable.*

*Un activo intangible produce beneficios económicos futuros para la entidad contable pública cuando está en la capacidad de generar ingresos, o cuando el potencial de servicios que posea genere una reducción de costos”*

Por su parte, la misma norma determina respecto de la amortización: “Los activos con vidas útiles finitas se amortizan durante el lapso durante el cual la entidad contable pública espera percibir beneficios económicos o el potencial de servicios. (...)

*El valor amortizable de un activo intangible con una vida útil finita se distribuirá sobre una base sistemática a lo largo de la vida útil estimada. Dicha amortización comenzará cuando el activo esté disponible para su utilización, es decir, cuando se encuentre en la ubicación y condiciones necesarias para que pueda funcionar”.*

El equipo auditor en desarrollo de la auditoría llevada a cabo en el MADS por la vigencia 2014, solicitó allegar relación detallada de los intangibles de la Entidad, incluyendo fecha de adquisición. En respuesta la entidad allegó un archivo en formato Excel que contiene una relación de software con corte a 31 de diciembre de 2014, con la siguiente información: Agrupación, Tipo de bien, Código, Nombre del elemento, Placa, Fecha de compra, Valor compra, Valor elemento, Valor libros y amortización.

Con base en los registros contenidos en la mencionada relación, la comisión auditora realizó un cálculo del valor de la amortización mensual sobre cada uno de los activos detallados el cuál arrojó la suma de \$346,6 millones, bajo el entendido que el Régimen de Contabilidad Pública establece que la amortización de los intangibles se realiza basada en la vida útil del activo y no en su uso, como lo manifiesta el MADS. En la misma vía, no hay ninguna instrucción de la Contaduría General de la Nación sobre no realizar registros contables



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

relacionados con la amortización de un activo intangible cuando los mismos se encuentren en bodega.

Por último, en su respuesta la entidad no soporta el registro contable realizado durante la vigencia 2014 por concepto de amortizaciones de intangibles por valor de \$200 millones que den cuenta que el cálculo se realiza de manera sistemática a lo largo de la vida útil estimada como lo establece el Régimen de Contabilidad Pública.

Con base en lo anterior se mantiene la observación configurándose un hallazgo administrativo por la subestimación de la cuenta 1975 – AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES por lo menos en \$146,5 millones con contrapartida a la cuenta 3128 – PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB).

**HALLAZGO No.25 (D4):** Registro contable del Retiro de Bienes en Bodega

#### **Criterio**

El Régimen de Contabilidad Pública establece: “23. *RETIRO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO*

*Los bienes inservibles, los destruidos total o parcialmente y los bienes perdidos se retiran de los activos debitando las subcuentas que correspondan, de las cuentas 1685 – DEPRECIACION ACUMULADA (CR) y 1695 – PROVISIONES PARA PROTECCION DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acreditando la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien retirado, del grupo 16 – PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia se registra en la subcuenta 580802 – Pérdida en retiro de activos, de la cuenta 5808 – OTROS GASTOS ORDINARIOS, si corresponde a bienes inservibles, o la subcuenta 581006 – Pérdidas en siniestros, de la cuenta 5810 – EXTRAORDINARIOS, si corresponde a bienes destruidos o perdidos. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115 – SUPERAVIT POR VALORIZACION o 3240 – SUPERAVIT POR VALORIZACION y se acredita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1999 – VALORIZACIONES.*

*El control de los bienes inservibles o destruidos total o parcialmente se registra en las cuentas de orden deudoras debitando la subcuenta 831510 – Propiedades, planta y equipo, de la cuenta 8315 – ACTIVOS RETIRADOS y acreditando la subcuenta 891506 – Activos retirados, de la cuenta 8915 – DEUDORAS DE CONTROL POR EL CONTRARIO (CR).”*

## Condición

De la evaluación de la información suministrada por el MADS se observa que existen las resoluciones 1644 de octubre de 2014, 1895 y 1896 de noviembre de 2014, por medio de las cuales se ordena la baja de bienes, producto de la toma de inventario físico de bienes en bodega, de la siguiente manera:

Tabla No.23

RESOLUCION	COSTO HISTORICO	DEPRECIACION ACUMULADA	VALOR EN LIBROS
1644	\$ 906.939,3	\$ 869.202,5	\$37.736,8
1895	\$1.793.464,3	\$1.623.995,7	\$143.626,2
1896	\$ 164.388,6	\$162.377,4	\$1.907,4
TOTALES	\$2.864.792,2	\$2.655.575,6	\$183.270,4

Fuente: Registros MADS

Revisada la dinámica de las cuentas que se deben utilizar en el procedimiento para el retiro de propiedades planta y equipo, no se evidenció que se haya realizado la operación de baja de los bienes citados en las Resoluciones antes mencionadas, lo que genera una sobreestimación de la cuenta 16 – PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO por valor de \$209,22 con contrapartida a las cuentas 1685 – DEPRECIACIÓN ACUMULADA y 5808 – OTROS GASTOS ORDINARIOS.

Por su parte, evaluada el Acta 002 de 2014, correspondiente a la toma de inventarios devolutivos, se encuentra la siguiente afirmación: “Con el desarrollo de esta actividad se obtuvo parcialmente el saldo de faltantes y sobrantes de elementos devolutivos al servicio, responsabilidad de cada funcionario al cual se le realizó la toma del inventario.”(Negrilla y subrayado fuera de texto).

Como resultado de la actividad de toma de inventarios de bienes devolutivos se obtuvo un valor de bienes sobrantes de \$109,49 y de bienes faltantes de \$212,04 lo que arroja un valor neto de faltantes de \$102,56, los cuales tampoco se ven registrados en la contabilidad.

Dada estas situaciones, la cuenta 16 – PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO, con corte a 31 de diciembre de 2014, presenta una sobreestimación total de \$311,78 con contrapartida a las cuentas 1685 – DEPRECIACIÓN ACUMULADA y 5808 – OTROS GASTOS ORDINARIOS

## Causa

Esta situación se presenta por debilidades de control interno relacionadas con hechos ocurridos no registrados.



### Efecto

El no registro contable de los bienes dados de baja pone en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014 y se traslada con una posible incidencia disciplinaria por la desatención de las instrucciones emitidas en las Resoluciones 1644, 1895 y 1896 respecto dar de baja contablemente los bienes relacionados en las mismas.

### Respuesta Entidad

En respuesta a la presente observación la entidad informa que "Una vez verificados los registros contables efectuados durante la vigencia 2014, se pudo evidenciar que las Resoluciones de baja fueron registradas en la contabilidad durante el periodo contable (...)". Según esta respuesta, en cumplimiento de las Resoluciones 1644, 1895 y 1896 de 2014, se realizó el registro contable que dio origen al comprobante 314 de fecha 31 de diciembre de 2014.

### Análisis Respuesta

Al verificar en el aplicativo SIIF se encuentra que mediante el comprobante 21470, de fecha 31 de diciembre de 2014, se realizaron registros correspondientes a los bienes dados de baja, según comprobante 314 de SIFAME suministrado por el MADS. Sin embargo, se observa que los registros contables efectuados no atienden a la dinámica contable establecida en el Manual de Procedimientos Contables, citado anteriormente.

Del comprobante 314 suministrado por el MADS, se observa que los registros contables relacionados con el retiro de los bienes dados de baja se realizaron como sigue:

Tabla No. 24

CUENTA	DENOMINACION	DEBITO	CREDITO
163707	Maquinaria y equipo	10.754.612,64	
163708	Equipo Médico y científico	9.894.352,15	
163709	Muebles, enseres y equipos de oficina	391.517.776,92	
163710	Equipos de comunicación y computación	861.897.226,56	
163712	Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería	6.707.094,68	

167002	Equipo de computación	3.585.160,00	
168504	Maquinaria y equipo		119.622.111,73
168505	Equipo Médico y científico		9.894.352,15
168506	Muebles, enseres y equipos de oficina		287.929.169,83
168507	Equipo de comunicación y computación		860.203.494,56
168509	Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería		6.707.094,68
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>1.284.356.222,95</b>	<b>1.284.356.222,95</b>

Fuente: Registros MADS

De lo anterior se concluye que los registros contables no atienden a la dinámica contable establecida en el Régimen de Contabilidad Pública, razón por la cual no fueron fácilmente identificables por la comisión auditora.

Por otro lado, el registro de bienes dados de baja realizados por el MADS, suman \$1.284,36 millones de pesos, mientras que las Resoluciones 1644, 1895 y 1896, establecen que los bienes que serán objeto de retiro de la contabilidad alcanzan la suma de \$2.864,8, lo que genera una sobreestimación de la cuenta 16 – PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO por valor de \$1.580,4 millones de pesos a 31 de diciembre de 2014.

En atención a que la respuesta suministrada no desvirtúa la observación inicial respecto al retiro de bienes dados de baja y por el contrario pone de manifiesto registros contables que no atienden la dinámica establecida en el Régimen de Contabilidad Pública, se mantiene la observación configurándose un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respecto a los faltantes y sobrantes establecidos como resultado del inventario físico, la entidad manifiesta: " Igualmente, el inventario físico realizado tal como lo indica el equipo auditor al cierre de la vigencia 2014, presentó un resultado parcial y no definitivo de faltantes por la suma de \$212.04 al cierre del período contable. Dado que para el cierre de la vigencia 2014 no se había surtido el proceso de compensación y verificación con los sobrantes, como etapa final de la toma física, no era procedente realizar el registro contable para el retiro de los bienes y la respectiva notificación del faltante e inicio del proceso de investigación a que haya lugar cuando se culminara el proceso".

Dentro del Proceso Gestión Administrativa y Financiera del MADS, existe el procedimiento denominado inventario, seguimiento y control con código P-A-GAF-



05, el cual establece que en desarrollo de las gestión existencias reales, se realizará la verificación física de los bienes devolutivos asignados a los diferentes servidores públicos y contratistas de la Entidad, así como los bienes devolutivos y de consumo que se encuentran en bodega. Para tales efectos se definirá la programación para la toma física de inventarios como una actividad en desarrollo del principio de gestión denominado planeación.

Evaluando la respuesta suministrada por la Entidad se entiende que si se dio inicio a la toma física de inventarios de acuerdo con lo establecido en el procedimiento antes señalado; sin embargo, se presentan deficiencias en la programación y tomas físicas al igual que para desarrollar las actividades que se desprendan de ello como son la compensación de los bienes faltantes con los sobrantes. La respuesta dada por la entidad no desvirtúa el hallazgo por lo que se mantiene con incidencia disciplinaria.

#### **HALLAZGO No.26:** Anticipos para Proyectos de Inversión

##### **Criterio**

El Plan General de Contabilidad Pública, establece lo siguiente con respecto a la confiabilidad de la información:

##### **"7. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN CONTABLE PÚBLICA**

*101. Las características cualitativas de la información contable tienen por objeto cumplir y validar los propósitos del SNCP y garantizar la satisfacción equilibrada de los objetivos de los distintos usuarios. Se interrelacionan en conjunto y aseguran la calidad de la información.*

(...)

*103. CONFIABILIDAD. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad. 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.*

(...)

*106. Verificabilidad. La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública.”*

### Condición

En desarrollo de la auditoría efectuada en el MADS, por la vigencia 2014, el equipo auditor solicitó los expedientes relacionados con los convenios o contratos que constituyen el saldo de la cuenta 142013 – Anticipos para proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2014.

En respuesta a esta solicitud, el MADS suministró expedientes que incluían una relación que se detalla a continuación:

Tabla No. 25

CONVENIO	SALDO SEGÚN RELACIÓN
Convenio 18 / 2001 Proyecto Pacífico	\$ 31.301.354
Convenio 01 / 2004	\$ 268.723.080
Convenio 02 / 2005	\$ 2.000.000
Convenio 04 / 2007	\$ 6.000.000
Convenio 012/2007	\$ 6.000.000
TOTAL	\$ 314.024.434

Fuente: Información suministrada por el MADS

Revisada la información existente en los expedientes, no fue posible establecer la composición debido a la falta de los soportes correspondientes a los saldos antes descritos, lo que genera incertidumbre sobre el saldo de la cuenta revelado por el MADS a 31 de diciembre de 2014.

Por otro lado, al verificar los auxiliares que componen el saldo registrado en el aplicativo SIIF por el MADS, con la misma fecha de corte, se observa que existen terceros, diferentes a la OEI, incluso algunos de ellos de naturaleza contraria que conforman el saldo de la cuenta y que no fueron allegados como respuesta a la solicitud mencionada al principio de la observación:

Tabla No. 26

CODIGO AUXILIAR	DESCRIPCIÓN AUXILIAR	VALOR AUXILIAR (\$)
800091076	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD	6.506.334.692,00
830115395	MINAMBIENTE VIVIENDA DESARROLLO T. - GESTION GENERAL	-8.948.282.700,36
860061110	INSTITUTO AMAZONICO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS SINCHI	428.964.190,00
860403137	OEI	2.225.985.845,86
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	101.022.406,50

Fuente: Información suministrada por el MADS

La norma en mención es clara en señalar que la confiabilidad es un atributo del que debe gozar la información contable pública. En atención a ello y dado que no fue posible verificar el saldo de la cuenta 142013 – Anticipos para proyectos de inversión a 31 de diciembre de 2014, con los documentos remitidos por el MADS, se genera una situación de incertidumbre sobre dicho saldo.

Por otro lado, la Resolución 119 de 2006, establece:

*“Los hechos financieros, económicos y sociales que realicen los entes públicos deben tener su respectivo documento soporte idóneo para que puedan ser registrados contablemente y revelados en los estados contables e informes complementarios. De tal manera que se deben reconocer y vincular al proceso contable los bienes, derechos y obligaciones que estén debidamente soportados pero que por cualquier razón no hubieran sido objeto de registro.*

*En consecuencia, se deben adelantar las acciones administrativas que sean necesarias para evitar el registro de información afectada por alguna de las siguientes situaciones:*

- a) Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes u obligaciones ciertos para la entidad;*
- b) Derechos u obligaciones que, no obstante su existencia, no es posible realizarlos mediante la jurisdicción coactiva;*
- c) Derechos u obligaciones respecto de los cuales no es posible ejercer su cobro o pago, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción, según sea el caso.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

d) *Derechos u obligaciones que carecen de documentos soporte idóneos, a través de los cuales se puedan adelantar los procedimientos pertinentes para obtener su cobro o pago;*

e) *Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan;*

f) *Los inmuebles que carecen de título de propiedad idóneo y respecto de los cuales sea necesario llevar a cabo el proceso de titulación correspondiente.”*

Se observa que los convenios suministrados por el MADS, han sido suscritos desde el año 2003, sin que al cierre de la vigencia 2014, se observen acciones tendientes a depurar el saldo de la cuenta 142013 – Anticipos para proyectos de inversión, por lo que la presente observación se traslada con presunta incidencia disciplinaria.

### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionadas con hechos ocurridos no registrados.

### **Efecto**

La falta de depuración de dicha cuenta pone en riesgo la calidad de la información contable de la Entidad, por lo que la presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **Respuesta Entidad**

En respuesta a la presente observación la Entidad manifiesta.

*“Revisada la información contable de años anteriores podemos evidenciar que el saldo de la cuenta 142013 anticipos para convenios presenta un valor de \$314.024.434.00 y se encuentra soportada con los convenios con la OEI.”*

### **Análisis Respuesta**

Al respecto, cabe señalar que el Plan General de Contabilidad Pública establece respecto de los libros de contabilidad:

*“9.2.3 Libros de contabilidad*



*342. Noción. Los libros de Contabilidad son estructuras que sistematizan de manera cronológica y nominativa los datos obtenidos de las transacciones, hechos y operaciones que afectan la situación y la actividad de las entidades contables públicas. Estos libros permiten la construcción de la información contable pública y son la base para el control de los recursos, por lo cual se constituyen en soporte documental. Los libros de contabilidad se clasifican en principales y auxiliares.*

(...)

*344. Los libros de contabilidad auxiliares contienen los registros contables indispensables para el control detallado de las transacciones y operaciones de la entidad contable pública, con base en los comprobantes de contabilidad y los documentos soporte.”*

Si bien es cierto que la Entidad manifiesta que se han llevado a cabo gestiones administrativas y financieras para la depuración de saldos, las cuales fueron registradas contablemente en la vigencia 2015, no es menos cierto que la comisión auditora solicitó allegar los expediente relacionados con los convenios o contratos que constituyen el saldo de la cuenta contable 142013 – Anticipos para proyectos de inversión, recibiendo los expedientes de cinco (5) convenios con la OEI, sin que en ellos existiera documentación que permitiera establecer el saldo de la cuenta en mención.

A su vez, en los registros auxiliares de la cuenta mencionada, existen saldos con corte a 31 de diciembre de 2014 (vigencia evaluada), que fueron detallados en la observación trasladada, los cuales dan cuenta que contablemente a nivel de auxiliar, la contabilidad refleja una situación diferente a la mencionada por la Entidad.

Por lo anterior y en concordancia con la instrucciones emitidas por la Contraloría General de la República, respecto al desarrollo del proceso auditor, nos encontramos frente a una incertidumbre contable, la cual está definida como: “Rubro o cuenta de los estados financieros sobre el cual el auditor no tiene seguridad razonable de que esté libre de errores, debido a que no pudo obtener evidencia suficiente y adecuada, por lo tanto no puede establecer un valor cuantitativo de la misma”.

Cuando se solicitó la información antes mencionada, se recibieron 12 carpetas con documentación relacionada con convenios firmados con la OEI, sin que dicha documentación suministrara evidencia suficiente y adecuada sobre la razonabilidad del saldo de la cuenta. La Entidad señala que las acciones adelantadas se han realizado durante la vigencia 2015, al igual que los registros



contables resultantes de tales acciones como se puede apreciar en los soportes allegados con la respuesta.

En razón a lo antes expuesto, y teniendo en cuenta que la información suministrada por el MADS en desarrollo del proceso auditor no soportaba los registros auxiliares de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión con corte a 31 de diciembre de 2014, se presenta una situación de incertidumbre sobre dicho saldo que genera un hallazgo de carácter administrativo.

### **HALLAZGO No.27: Provisión Para Contingencias**

#### **Criterio**

El Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública establece respecto del reconocimiento de obligaciones derivadas de demandas en contra de la Entidad:

*“Si, como resultado de la evaluación del riesgo por la aplicación de metodologías de reconocido valor técnico o el estado del proceso, se determina que la contingencia es probable, reconoce el pasivo estimado, con un débito a la subcuenta 531401 – Litigios, de la cuenta 5314 – PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS y un crédito a la subcuenta 271005 – Litigios, de la cuenta 2710 – PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS, previa cancelación de las cuentas de orden acreedoras constituidas”.*

Por su parte, el MADS revela en sus notas a los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2014:

*“Pasivos Estimados – Esta cuenta registra la provisión estimada presentada por la Oficina Jurídica del Ministerio, correspondiente a contingencias de litigios y demandas en contra de la entidad, la metodología y criterios utilizados para la selección de demandas susceptibles de contingencias son:*

- 1 – Que la demanda pretenda la reliquidación de una prestación económica de carácter pensional.*
- 2 – Que la demanda pretenda la reparación de daño por la declaratoria de un área protegida – ejemplo cerros orientales.*
- 3 – Que la demanda pretenda la reparación de daños acontecidos en la ola invernal.*



4 – Que el proceso cuente con sentencia de primera instancia desfavorable y se encuentre para fallo de segunda instancia.

A la fecha se tienen demandas laborales por \$337.898 y las demandas Administrativas por un valor de \$128.608.106 (...)

Se tienen 66 procesos provisionados y que están para fallo de segunda instancia, y otros para resolver casación (...).

El MADS suministró archivo donde se relacionan los procesos de manera individual, el cual se puede resumir de la siguiente manera:

41 procesos con fallo de primera instancia en contra de la Entidad por las siguientes cuantías:

Tabla No. 27

PROCESOS CON FALLO DE PRIMERA INSTANCIA EN CONTRA				
ACCIÓN	ETAPA DEL PROCESO	#	DE	CUANTÍA
CONSTITUCIONAL		PROCESOS		ESTIMADA
	ALEGATOS		3	4.000.000
	OTROS		4	5.150.000
	PARA FALLO		10	1.082.400.000
<b>CONTENCIOSO</b>				
	ALEGATOS		2	48.157.663
	OTROS		6	64.366.056
	PARA FALLO		8	37.113.249.781
<b>LABORAL</b>				
	OTROS		2	11.790.000
	PARA FALLO		4	148.929.764
	PRUEBAS	0		
	INVESTIGACIÓN		1	135.520.000
<b>OTRO</b>				
	PARA FALLO		1	930.053.000
<b>TOTAL</b>			<b>41</b>	<b>39.543.616.264</b>

Fuente: Información MADS

De lo anterior se observa que aunque la cuenta 2710 – PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS presenta un saldo contable a 31 de diciembre de 2014 de \$128.946 millones de pesos, de la evaluación del riesgo según los resultados por la Oficina Jurídica del MADS, sólo existen 41 procesos con fallos de primera instancia en contra de la Entidad que suman \$39.543,62 millones, es decir, esta cuenta presenta una sobreestimación de \$89.402,39 millones de pesos con contrapartida en la cuenta 5314 – PROVISION PARA CONTINGENCIAS. Lo anterior con el agravante de que existen registros contables que afectan esta



cuenta que no cumplen con la dinámica establecida en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública. De otra parte, al verificar los auxiliares que conforman el saldo de la cuenta 2710 – PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS, se observa que existen terceros con saldo de naturaleza contraria por valor de \$4.001,15 millones de pesos.

### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionadas con el inadecuado flujo de información entre el proceso contable y los demás procesos generadores de hechos, transacciones u operaciones susceptibles de reconocer contablemente.

### **Efecto**

Dicha causa genera que se ponga en riesgo la calidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable de la Entidad, por lo que la presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **Respuesta Entidad**

Como respuesta a esta observación el MADS manifiesta:

1. *“En la contabilidad de la Entidad se encuentra registrada la información oficial, conciliada y coordinada producto del trabajo que internamente desarrollaron la Oficina Asesora Jurídica y el área de Contabilidad de la Subdirección Administrativa y Financiera, que arrojó como resultado la existencia de un pasivo contingente por valor de \$ 128.946.002.934.00 (se anexa acta 001 de 2015 – Conciliación Procesos Jurídicos (pasivo estimado).*
2. *La información igualmente se encuentra registrada en el Formato 9 del SIRECI reportada por la Oficina de Control Interno de la Entidad, y que se alimentó conforme a la información remitida por esta oficina. En dicho formato se reportan la totalidad de procesos con PROVISIÓN CONTABLE.*
3. *Los procesos mencionados, obedecen a la determinación del pasivo contingente de la entidad, suma que coincide de manera exacta con el acta No. 001 de 2015 y la información registrada de manera oficial. Es decir que, como información contable del Ministerio de Ambiente y Desarrollo*

*Sostenible se puede afirmar que existe una provisión contable para Pasivos Contingentes por valor de \$ 128.946.002.934.00.*

4. *Ahora bien, en la observación realizada, se reporta que esta oficina remitió información sobre 41 procesos. Esta oficina remitió en su totalidad la información que se reporta en el Formato F9, sin embargo los 41 procesos salen de un filtro que realiza el ente de Control sobre PROCESOS EN CONTRA de la celda FALLO SENTENCIA del Formato F9 y no la información que arroja el filtro de la celda MONTO DE LA PROVISIÓN CONTABLE, del mismo formato.*
5. *La suma por valor de \$ 128.946.002.934.00., no corresponde exclusivamente al filtro de PROCESOS EN CONTRA sino, incluye otros procesos que dependiendo de su estado exigen”*

### **Análisis Respuesta**

Al respecto cabe precisar que como resultado de las pruebas de recorrido, la comisión visitadora solicitó allegar evidencia de los controles establecidos al interior de la Entidad, dentro de los cuales fue allegada el acta mencionada por la Entidad en su respuesta y un formato de procesos jurídicos en blanco. No obstante, de la lectura de dicho documento se lee: “En atención al orden del día se establece la siguiente conciliación entre los valores reportados por la oficina jurídica y la contabilidad:

Tabla No. 28

<b>Litigios Laborales</b>	
Oficina Jurídica	\$ 337.897.779
Contabilidad	\$ 337.897.779
Diferencia	\$ 0

<b>Litigios Administrativos</b>	
Oficina Jurídica	\$ 128.608.105.651
Contabilidad	\$ 128.608.105.651
Diferencia	\$ 0

Total Litigios en cuenta Pasivos Estimados	\$ 128.946.003.430
--	--------------------



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La sola lectura del Acta No. 001 de 2005, donde se registra que no existen diferencias entre la información contenida en la contabilidad y los valores reportados por la oficina jurídica, no arrojan evidencia suficiente para establecer dentro del proceso auditor que el saldo de la cuenta 271005 – Litigios, se encuentran libre de errores materiales que permitan establecer la razonabilidad de la cuenta.

Por otro lado, respecto a la afirmación del MADS en cuanto a que la información relacionada con la provisión contable que hace parte del pasivo contingente fue registrada en el formulario F9, remitido a la Contraloría General de la República, cabe recordar lo establecido en el artículo Trigésimo Segundo de la Resolución Orgánica 7350 de 2013 emitida por este Ente de Control:

*“La Contraloría General de la República podrá solicitar en cualquier tiempo a las entidades públicas del orden nacional, territorial o particulares que administren, manejen e inviertan fondos, bienes o recursos públicos, otra información diferente a la que se refiere la presente Resolución, que se considere necesaria para el cumplimiento de la misión del Organismo de Control. Para tal efecto, la Contraloría General de la República mediante comunicación escrita señalará la información requerida, el término, la forma y el lugar de presentación”.*

A su vez, el párrafo segundo del artículo Décimo Cuarto de la misma Resolución establece: *“Los documentos que soporten la gestión fiscal reposarán en las correspondientes entidades a disposición de la Contraloría General de la República, quien podrá solicitarlos, examinarlos, evaluarlos o consultarlos en cualquier tiempo dentro de los procesos auditores”*

Por esta razón la comisión auditora solicitó al MADS allegar copia en medio magnético del documento expedido por la Oficina Jurídica del Ministerio donde se registre la evaluación de contingencias de litigios demanda en contra de la entidad, de manera individual, para su correspondiente evaluación.

Como respuesta a la solicitud de información arriba mencionada, el MADS remitió un documento en formato Excel que contiene información sobre número del proceso, fecha de admisión demanda, calidad en que actúa la entidad, ciudad actual del proceso, acción, demandado o demandante, apoderado / nombre, etapa del proceso, cuantía estimada del proceso, fallo o sentencia e instancia del fallo, el cual coincide en todas sus columnas con el formulario F9, exceptuando que en el formato allegado por el MADS, no se encuentra la columna monto de la provisión contable. El formulario F9, remitido a través del SIRECI, muestra un monto de la provisión contable total de \$232,3 millones.



Dado que el MADS en su respuesta manifiesta que existió un error en la forma como el equipo auditor estableció el valor de la provisión y teniendo en cuenta que la Entidad no remitió información diferente a la que había suministrado a través del formato F9, aún cuando se le solicitó la evaluación que realizó la oficina jurídica y que soporta el valor de la provisión registrada contablemente, la comisión auditora hizo un ejercicio sobre el formato suministrado que es el mismo formulario F9, remitido a través del SIRECI.

De dicha evaluación se observan 788 procesos en los cuales el MADS actúa como demandado en 780 y como demandante en 8. De los 780, 115 tienen fallo o sentencia a favor, 41 en contra, 600 no fallados aún y 24 sobre los cuales no se remite ninguna información al respecto.

Tomando la información de las notas a los Estados Contables, las cuales son parte integral de los mismos, para los pasivos estimados el MADS manifiesta:

*“Pasivos Estimados – Esta cuenta registra la provisión estimada presentada por la Oficina Jurídica del Ministerio, correspondiente a contingencias de litigios y demandas en contra de la entidad, la metodología y criterios utilizados para la selección de demandas susceptibles de contingencias son:*

*1 – Que la demanda pretenda la reliquidación de una prestación económica de carácter pensional.*

*2 – Que la demanda pretenda la reparación de daño por la declaratoria de un área protegida – ejemplo cerros orientales.*

*3 – Que la demanda pretenda la reparación de daños acontecidos en la ola invernal.*

*4 – Que el proceso cuente con sentencia de primera instancia desfavorable y se encuentre para fallo de segunda instancia.*

*A la fecha se tienen demandas laborales por \$337.898 y las demandas Administrativas por un valor de \$128.608.106 (...)*

*Se tienen 66 procesos provisionados y que están para fallo de segunda instancia, y otros para resolver casación (...).”*

Basada en la metodología revelada en las Notas a los Estados Contables, se llevó a cabo el ejercicio auditor para establecer la razonabilidad de la cuenta, razón por la cual sólo se tuvieron en cuenta los procesos con fallo en contra en concordancia

con el numeral 4 de la nota antes transcrita, según la cual serían los procesos que cuentan con un fallo y que el resultado del mismo se da en contra de la Entidad, por lo que no sería lógico tener en cuenta los procesos con fallo a favor, sin fallo o sobre los cuales no se reportó información, para determinar el valor de la provisión.

Ahora bien, dado que no se informó a la comisión visitadora el valor por proceso de la provisión contable y teniendo en cuenta el principio de Prudencia establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, la provisión no sería mayor del valor de la cuantía estimada del proceso, por lo que no es de recibo de la CGR la afirmación de la Entidad sobre que se realizó un mal filtro al evaluar la razonabilidad de la cuenta, máxime cuando no se allegó información complementaria ni diferente a la reportada en el formulario F9 ni siquiera como anexo de la respuesta a la observación.

Por otro lado y a título de ejemplo, a continuación se mencionan algunos terceros que cuentan con una provisión dentro del saldo de la cuenta 271005 – Litigios y que no se encuentran en el formulario F9 remitido a la CGR.

Tabla No. 29

IDENTIFICACION	TERCERO	VALOR PROVISION
19217502	Daniel Humberto Reyes Bocanegra	\$ 227.210.786
39616213	Luz Stella Rodríguez Jara	\$ 62.438.538
2932370	Nicolás Roa Maya	\$ 128.091.804

Fuente: Documentos MADS

Por las razones antes expuestas, se reitera la observación constituyéndose un hallazgo administrativo por sobreestimación de la cuenta 271005 – Litigios en \$89.402,39 millones de pesos, con contrapartida en las subcuentas respectivas de la cuenta 5314 – PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS.

#### **HALLAZGO No.28: Ajustes Contables a la Cuenta Gasto Público**

##### **Criterio**

El Plan General de Contabilidad Pública establece dentro las características cualitativas de la información contable la de *“Comprensibilidad. (...) En este sentido, la información contable pública es comprensible si es racional y consistente.*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

112. **Racionalidad.** *La información contable pública es el producto de la aplicación de un proceso racional y sistemático, que reconoce y revela las transacciones, hechos y operaciones de las entidades contables públicas, con base en un conjunto homogéneo, comparable y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos.*

113. **Consistencia.** *La información contable pública es consistente cuando los criterios que orientan su elaboración se aplican de manera coherente y uniforme.”*

### **Condición**

Evaluada la información que se encuentra en el aplicativo SIIF, se encuentra que existen comprobantes contables manuales, en los cuales se realizan registros que no atienden a las dinámicas de las diferentes cuentas afectadas en dichos registros, en el Catálogo General de Cuentas.

La cuenta que tiene mayor afectación en estos comprobantes es la 550806 – Estudios y Proyectos.

Al respecto el Catálogo General de Cuentas establece:

#### **“DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de las erogaciones incurridas por la entidad contable pública para proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

*La contrapartida corresponde a las subcuentas que integran las cuentas 2401- Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales, 2406-Adquisición de Bienes y Servicios del Exterior, 2425- Acreedores, 2505-Salarios y Prestaciones Sociales y 1420-Avances y Anticipos Entregados.*

#### **DINÁMICA**

##### **SE DEBITA CON:**

1- *El valor de la causación de los diferentes conceptos.*

##### **SE ACREDITA CON:**

1- *El valor de la cancelación de su saldo al cierre del período contable.* “



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En los comprobantes 6841, 10102, 10103, 10105, 21470, 21472, entre otros, se observa que no se da cumplimiento a la dinámica de la cuenta antes mencionada, lo que genera incertidumbre sobre los saldos de la cuentas que afectan en los comprobantes manuales, pero específicamente en la cuenta 550806 – Estudios y Proyectos, con corte a 31 de diciembre de 2014, generando una subestimación de la cuenta en \$10.866,07 millones.

En los mencionados comprobantes se acredita la cuenta 550806 – Estudios y Proyectos, debitando cuentas del rubro PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO y OTROS ACTIVOS, principalmente. Con esta situación no se da cumplimiento a la dinámica de la cuenta 550806 – Estudios y Proyectos que establece que la misma se acredita con “El valor de la cancelación de su saldo al cierre del período contable.”

### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno que permiten realizar compensaciones de activos, pasivos, ingresos costos y gastos, y la utilización inadecuada de cuentas que tienen el propósito de registrar hechos diferentes al realizado

### **Efecto**

Los registros contables que no atienden la dinámica de la cuenta ponen en riesgo la calidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable de la Entidad, por lo que la presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **Respuesta Entidad**

*“El registro contable de ajuste tales como los reembolsos de caja menor de inversión y la adquisición de bienes con proyectos de inversión, que deben ser reclasificados de la cuenta del gasto público social a una cuenta del activo propiedad planta y equipo o a una cuenta de intangibles según sea el caso se realiza de manera automática en el Sistema integrado de Información Financiera SIIF con los movimientos asociados a los rubros presupuestales de inversión.*

*Analizados los estados contables, se hace necesario efectuar registros contables de ajuste a fin de reflejar de manera razonable las operaciones de la entidad, como en los siguientes casos:*

*Reembolso de Caja Menor:*



- Cuando se hace el proceso de reembolso de la caja menor asociado al rubro de inversión el sistema SIIF de manera automática realiza el siguiente registro:

Tabla No. 30

DESCRIPCIÓN	CUENTA	DEBITO	CRÉDITO
GASTO PUBLICO SOCIAL	5508	X	
CUENTA POR PAGAR	2401		X

- Cuando se realiza el proceso de legalización en el sistema SIIF genera automáticamente el siguiente registro:

Tabla No. 31

DESCRIPCIÓN	CUENTA	DEBITO	CRÉDITO
CUENTA POR PAGAR	2401	X	
GASTO PUBLICO SOCIAL	5508		X

- Obsérvese que el sistema en este punto reversa el registro inicial, esto obliga a que manualmente se realice un registro contable de ajuste así:

Tabla No. 32

DESCRIPCIÓN	CUENTA	DEBITO	CRÉDITO
GASTO PUBLICO SOCIAL	5508	X	
CUENTA POR PAGAR	2401		X

Lo anterior, a fin de reflejar de manera razonable el gasto público social en la contabilidad en cumplimiento a los principios de causación contable (Anexo 11 del CD correspondiente a la presente observación).”

### **Análisis Respuesta**

Durante el proceso auditor, se solicitó copia de los soportes de algunos comprobantes, donde se realizaban ajustes manuales y en los cuales la cuenta que prevalecía era la cuenta 550806 – Estudios y Proyectos- utilizando una dinámica contable que se encontraba por fuera de lo establecido en el Catálogo General de Cuentas. Como respuesta a dicha solicitud, la Entidad remitió documentación que en su mayoría eran entradas y salidas de almacén del aplicativo SIFAME, sin que el valor total de los documentos remitidos equiparara las operaciones registradas en los comprobantes manuales sobre los cuales se hizo la solicitud.

Al respecto cabe señalar que Plan General de Contabilidad establece que *“Los documentos soporte comprenden las relaciones escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas”*. De igual forma establece que los mismos son de origen interno o externo, definiendo para los primeros que son los producidos por la entidad contable pública que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros.

Exceptuando las legalizaciones de caja menor sobre las cuales informa la Entidad, las demás transacciones que fueron registradas a través de comprobantes manuales no se soportarían con documentos de entrada y salida de bienes de almacén, porque no serían consecuentes con ajuste manual producto de un problema de parametrización del SIIF como lo manifiesta el MADS en su respuesta.

Verificando los registros de movimiento de la cuenta en mención, se observa que para la vigencia evaluada el total alcanzó \$99.745,7 millones de pesos, de los cuales se realizaron movimientos de alrededor de \$10.110,6 millones de pesos que representan el 10,14% de la cuenta, los cuales no son explicados con la respuesta que da la Entidad. Por lo anterior se confirma el hallazgo como administrativo.

#### **HALLAZGO No.29:** Individualización de Derechos y Obligaciones

##### **Criterio**

De conformidad con la Resolución 119 de 2006, por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública, *“Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias.”*

##### **Condición**

De la información contenida en el SIIF, con corte a 31 de diciembre de 2014, se observa que este requisito de la información contable no se cumple, en la medida en que se encuentran cuentas tanto del activo como del pasivo, en las cuales no se identifica el tercero sobre quien recae bien sea el derecho o la obligación y que además registran saldo con naturaleza contraria, como se puede observar en el cuadro:



Tabla No. 33

TER 999999999 TERCERO GENERICO		
CUENTA	DESCRIPCION	SALDO A 31-12-2014
147090	Otros Deudores	-761.256.977,38
242513	Saldos a favor de beneficiarios	400.000.000,00

Fuente: Registros del MADS

Tabla No. 34

TER 999999999 - TERCERO GENERICO		
CUENTA	DESCRIPCION	SALDO A 31-12-2014
147090	Otros Deudores	-1.065.974,00

Fuente: Registros del MADS

### Causa

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionado con el registro de las transacciones

### Efecto

La no individualización de los derechos y obligaciones pone en riesgo la calidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable de la Entidad. La anterior situación genera incertidumbre sobre los saldos de cada una de estas cuentas. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### Respuesta Entidad

Ante la observación relacionada con la individualización de derechos y obligaciones, el MADS responde:

*“Verificada la observación, se pudo evidenciar que a 31 de diciembre de 2014 las cuentas contables 147090 denominada otros deudores y 242513 saldos a favor de beneficiarios, su saldo contable es cero (0) al cierre del período contable 2014.*

*No obstante lo anterior, en cuanto a la existencia de terceros con naturaleza contraria, la Entidad efectuó la reclasificación de los mismos a fin de subsanar la observación efectuada por el equipo auditor, para lo cual se anexa el reporte auxiliar de terceros en el cual se evidencia la citada reclasificación, lo anterior no sin antes aclarar que dicha reclasificación no afecta la razonabilidad de los Estados Financieros, toda vez que no afecta el saldo total de la cuenta.”*



## Análisis Respuesta

Al respecto cabe informar que la observación iba dirigida al hecho de que sobre los terceros 999999999 TERCERO GENERICO y 999999999 – TERCERO GENERICO, recaían cuentas a nivel de auxiliar que representaban derechos u obligaciones, lo cual contraviene lo establecido en la Resolución 199 de 2006, por cuanto no se está identificando un tercero real. De manera complementaria se informó que estos terceros presentan saldos con naturaleza contraria.

No es de recibo de la CGR la respuesta de la entidad, debido a que no teniendo identificados estos terceros no se explica cómo realizaron dichas reclasificaciones.

Por lo anterior, la observación se mantiene configurándose un hallazgo administrativo haciendo claridad que se presenta incertidumbre sobre el saldo de las cuentas 147090 – Otros Deudores y 242513 – Saldos a favor de beneficiarios, con corte a 31 de diciembre de 2014.

### **HALLAZGO No.30:** Cuentas en Auxiliares con Saldo de Naturaleza Contraria

#### **Criterio**

El Régimen de Contabilidad Pública determina:

#### **“7. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN CONTABLE PÚBLICA**

(...)

*101. Las características cualitativas de la información contable tienen por objeto cumplir y validar los propósitos del SNCP y garantizar la satisfacción equilibrada de los objetivos de los distintos usuarios. Se interrelacionan en conjunto y aseguran la calidad de la información.*

(...)

*103. CONFIABILIDAD. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad. 104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

(...)

106. Verificabilidad. La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación. El SNCP debe garantizar la disposición del insumo básico para alcanzar los objetivos de control, mediante la aplicación de procedimientos necesarios para confirmar o acreditar la procedencia de los datos registrados, las transacciones, hechos y operaciones revelados por la información contable pública, con sujeción a los principios, normas técnicas y procedimientos del Régimen de contabilidad pública.”

### Condición

En la evaluación de los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2014, se encontró en el SIIF que existen cuentas que contienen auxiliares con naturaleza contraria como parte de su saldo, a saber:

142402 – Recursos entregados en administración

Tabla No. 35

CODIGO AUXILIAR	DESCRIPCIÓN AUXILIAR	VALOR AUXILIAR (\$)
396970	CARLOS HERNANDO RIVERA RAMIREZ	3.097.200,00
65733210	ZORAIDA FAJARDO RODRIGUEZ	232.208,00
79470202	OMAR ARIEL GUEVARA MANCERA	143.153,00
800091076	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD	2.553.623.218,95
820000142	INSTITUTO DE INVESTIGACION DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT	100.000.000,00
830115395	MINAMBIENTE VIVIENDA DESARROLLO T. - GESTION GENERAL	-220.387.042,79
860015542	UNIVERSIDAD DE LA SALLE	61.322.625,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	-66.342.531.420,74
899999316	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE	63.844.500.058,58



142501 – Depósitos entregados en garantía para servicios

Tabla No. 36

CODIGO AUXILIAR	DESCRIPCIÓN AUXILIAR	VALOR AUXILIAR (\$)
802020982	INGEORIESGOS LIMITADA INGENIERIA ESPECIALIZADA EN LA EVALUACION DE RIESGOS Y PREVENCION DE DESASTRES	34.030.688,00
830115395	MINAMBIENTE VIVIENDA DESARROLLO T. - GESTION GENERAL	2.215.946,14
860403137	OEI	-
899999316	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADE	34.030.688,00
		-2.215.946,14

Fuente: Registros del MADS

### Causa

Esta situación se presenta por deficiencias de control interno relacionado con el registro de las transacciones.

### Efecto

La existencia de saldos a nivel de auxiliar con naturaleza contraria pone en riesgo la calidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable de la Entidad. La anterior situación genera incertidumbre sobre los saldos de cada una de estas cuentas. La presente observación tiene incidencia en la opinión sobre estados contables con corte a 31 de diciembre de 2014.

### Respuesta Entidad

*“La Entidad efectuó la reclasificación de terceros a fin de subsanar la observación efectuada por el equipo auditor, para lo cual se anexa el reporte auxiliar de terceros en el cual se evidencia la citada reclasificación, lo anterior no sin antes aclarar que dicha reclasificación no afecta la razonabilidad de los Estados Financieros, toda vez que no afecta el saldo total de la cuenta. Reclasificación de terceros. (Anexo 13 del CD correspondiente a la presente observación)”*

*Es preciso indicar que la cuenta contable no refleja naturaleza contraria como lo indica el título de la observación efectuada por el equipo auditor, la naturaleza contraria se presenta a nivel del registro de terceros. Por tanto, de manera respetuosa se solicita al equipo auditor excluir la presente observación.”*



## **Análisis Respuesta**

La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación, por lo que la misma se mantiene configurándose un hallazgo administrativo, dado que esta situación genera incertidumbre sobre los saldos de cada una de las cuentas descritas en la observación.

### **HALLAZGO No.31: Notas a los Estados Financieros**

#### **Criterio**

El Régimen de Contabilidad Pública establece: *“Los estados contables básicos revelan información cuantitativa en la estructura de su informe y cualitativa en las notas a los mismos. Los estados contables básicos son el Balance General, el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, el Estado de Cambios en el Patrimonio y el Estado de Flujos de Efectivo. Las notas a los estados contables básicos forman parte integral de los mismos.”*

A su vez determina que las *“Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública”*.

#### **Condición**

De la evaluación de la notas a los Estados Financieros del MADS, se observa que no se da cumplimiento en su totalidad a las disposiciones del Manual de Procedimientos, en las siguientes situaciones:

**CAPITULO III. PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.**

*“Deben revelarse en notas en los estados contables, situaciones del periodo contable que permitan conocer la siguiente información:*

(...)



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

i) *Justificación de la existencia de bienes no explotados.*

CAPITULO V. PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS.

*“Deben revelarse en notas a los estados contables lo siguiente:*

a) *El valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso.*

### **Respuesta Entidad**

Respecto de la Observación sobre las deficiencias en la Notas a los Estados Financieros, la entidad responde: *“Teniendo en cuenta que las Notas a los Estados Contables deben prepararse cuando existan limitaciones o deficiencias que afecten la consistencia y razonabilidad de la información contable, para el caso de los bienes no explotados no presentaba limitaciones o deficiencias que amerite reflejar el saldo en las notas a los Estados Financieros. Por el contrario su registro en esta cuenta corresponde a los bienes retirados del servicio que en cumplimiento a la dinámica contable establecida en el Régimen de Contabilidad Pública fueron registrados en la citada cuenta.”*

### **Análisis Respuesta**

Sobre el particular se debe señalar que el Plan General de Contabilidad Pública, el cual es de obligatorio cumplimiento, establece:

*“375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico.”*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

No es de recibo de la CGR la respuesta dado que la misma contraviene la norma mencionada anteriormente, razón por la cual la misma se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.

## **HALLAZGO No.32:** Sostenibilidad de la Información Contable

### **Criterio**

El numeral 3 del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, establece: *“Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública”.*

### **Condición**

Del análisis de los saldos presentados a 31 de diciembre de 2014, se obtuvo evidencia que algunas cuentas que hacen parte de los estados contables del MADS no reflejan la situación financiera y económica del MADS, situación que se presenta desde vigencias anteriores, sin que se reflejen que las medidas tomadas por la entidad, subsanen dichas deficiencias.

### **Causa**

Esta situación se presenta por deficiencias o inexistencias de controles internos relacionados con las gestiones administrativas tendientes a depurar cifras y datos contenidos en los Estados Contables.

### **Efecto**

Afectación de la razonabilidad de los estados contables.

### **Respuesta Entidad**

En respuesta a la presente observación la entidad concluye:

*“Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos, respetuosamente nos permitimos solicitar a la Comisión de Auditoría, reconsiderar la observación”*

relacionada con la *DEPURACIÓN CONTABLE PERMANENTE* por las razones que se resumen a continuación:

1. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha dado cumplimiento a lo establecido en la Resolución 357 de 2008, con la adopción de medidas de control interno contable a través de los Comités de Inversiones y Gerencia para la Administración de Bienes, así como la conciliación de información contable con la áreas de gestión para la verificación de saldos, según consta en actas de las cuales se anexa copia.*

2. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante la vigencia 2014, realizó gestiones administrativas, dirigidas a desarrollar el proceso de depuración contable, a fin de disponer de información confiable y oportuna para la toma de decisiones y control de los recursos públicos*

3. *En virtud de lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante la vigencia 2014, realizó depuración de la cuenta propiedad planta y equipo, mediante la identificación de bienes no requeridos por la entidad, obteniendo una depuración total de 4.005 bienes.*

4. *Producto de la depuración de bienes realizada, efectuó el proceso de ofrecimiento de los bienes a título gratuito a otras entidades del estado, en el marco de las normas legales vigentes mediante Resolución No. 1930 del 09 de diciembre de 2014.*

5. *Atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantó las acciones pertinentes a efectos de depurar la información contable, así como implementar los controles que sean necesarios para mejorar la calidad de la información, en especial en las cuentas bancos a través de conciliaciones bancarias oportunas y depuradas, inversiones con un portafolio controlado a través de un Comité de Inversiones, depuración de propiedad planta y equipo, a través del Comité para la Gerencia de Bienes, conciliación de saldos contables con las dependencias que intervienen en el proceso, así como la elaboración de un estudio que identifica las debilidades existentes en el sistema de almacén SIFAME, el cual permitió la actualización del mismo, que se encuentra en trámite de implementación.*

6. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se encuentra dentro de los plazos establecidos por la Ley 1730 de 2014, para continuar realizando las gestiones administrativas tendientes a mejorar la calidad de la información contable.”*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## Análisis Respuesta

En su respuesta, la Entidad hace alusión a la Ley 1739 del 23 de diciembre de 2014, *"por medio de la cual se modifica el estatuto tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión, y se dictan otras disposiciones"*, que otorga un plazo de cuatro (4) años para llevar a cabo el proceso de saneamiento contable a fin de depurar la información contable de las obligaciones.

Sobre el particular cabe aclarar que la Ley 1739 va dirigida a la depuración de la información contable de las obligaciones las cuales tienen efectos fiscales. Sin embargo, al Resolución 357 de 2008 tiene la finalidad de adoptar el procedimiento de control interno contable con el fin de garantizar razonablemente la producción de información contable confiable, relevante y comprensible, sentido en el cual se emitió la observación.

Sin querer desconocer las acciones que la Entidad ha desarrollado hasta el momento en este último sentido, pero haciendo énfasis en la importancia que el saneamiento contable tiene en la calidad de la información contable y financiera que emite el MADS, se mantiene la observación configurándose un hallazgo administrativo.

### HALLAZGO No.33 (D5): Soportes Documentales

#### Criterio

El numeral 3.7 del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, establece: *"La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública debe estar respaldada en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que nos encontren debidamente soportados"*

Por su parte, el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en su numeral 52 establece como una falta gravísima:

*"No dar cumplimiento injustificadamente a la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz"*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### **Condición**

Se solicitó copia de los soportes de los comprobantes contables número 6841, 10102, 10103, 21470 y 21472, sin que los mismos hayan sido suministrados a la comisión visitadora, documentos que debieron haberse generado en el momento de realizar los respectivos registros contables y por lo que no se explica la demora en su entrega. Esta observación se comunica con presunta incidencia disciplinaria.

### **Causa**

Deficiencias de control interno relacionadas con el registro de transacciones sin la existencia de soportes o con soportes idóneos.

### **Efecto**

Esta situación pone en riesgo la confiabilidad y verificabilidad de la información contable.

### **Respuesta Entidad**

*Sobre los soportes documentales la entidad manifiesta: "Teniendo en cuenta que los comprobantes solicitados por el equipo auditor correspondían aproximadamente a 400, fue dispendiosa su consecución sin embargo entre los días 14 y 15 de octubre fueron remitidos al equipo auditor debidamente escaneados, es preciso indicar que el plazo establecido por el equipo auditor fue en el menor tiempo posible, la Entidad remitió la información solicitada dando prueba de su existencia."*

### **Análisis Respuesta**

Como respuesta a dicha solicitud, la Entidad remitió documentación que en su mayoría eran entradas y salidas de almacén del aplicativo SIFAME, sin que el valor total de los documentos remitidos equiparara las operaciones registradas en los comprobantes manuales sobre los cuales se hizo la solicitud.

Por su parte, en el numeral 337 del Plan General de Contaduría Pública se establece que los soportes deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y orden en que hayan sido expedidos.

De conformidad con el desarrollo de la gestión contable por procesos y los manuales de procedimientos implementados en las entidades, se deberá hacer un



análisis y evaluación de los diferentes tipos de documentos que sirven de soporte a las operaciones llevadas a cabo, así como la forma y eficiencia de su circulación entre las dependencias, y entre la entidad y los usuarios externos, con el propósito de tomar las medidas que sean necesarias para garantizar un eficiente flujo de documentos.

De igual forma, deben implementarse los controles necesarios que permitan la recepción oportuna de los documentos que se generan en otras entidades, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso contable. Atendiendo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, las entidades también deberán definir las políticas para archivar los documentos soporte de los registros contables, de conformidad con las normas jurídicas que le sean aplicables.

Teniendo en cuenta las circunstancias antes descritas, la presente observación se constituye en un hallazgo con incidencia disciplinaria.

#### 2.1.5 Control Interno

#### **HALLAZGO No.34 (D6):** Publicación de la Contratación en SECOP.

La Publicidad de los procedimientos contractuales en el Secop (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), que es el sistema oficial del Estado colombiano y el punto único de información contractual según lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 y Decreto 1510 de 2013 en su CAPÍTULO VII Publicidad - Artículo 19. Publicidad en el Secop que establece lo siguiente :*“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.*

*La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto”.*

La Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) en el numeral 1 del Artículo 34 establece el deber de todo servidor público de *“Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las*

*ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”, y en su artículo 35 las Prohibiciones de los servidores públicos.*

Igualmente, el artículo 223 del Decreto Ley 019 de 2012 establece que los contratos estatales sólo se publicarán en el SECOP cumpliendo con el objetivo de eliminar trámites y costos para los ciudadanos.

Parágrafo 1°. La falta de publicación en el Secop de la información señalada en el presente artículo constituirá la vulneración de los deberes funcionales de los responsables, la que se apreciará por las autoridades competentes de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.

En todo caso la entidad será responsable de que la información publicada en el Secop sea coherente y fidedigna con la que reposa en el proceso contractual so pena de las responsabilidades a que hubiere lugar.

Parágrafo 2°. La publicación electrónica de los actos y documentos a que se refiere el presente artículo deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. El plazo general de su permanencia se extenderá hasta tres (3) años después de la fecha de liquidación del contrato o del acta de terminación según el caso, o de la ejecutoria del acto de declaratoria de desierta según corresponda.

Adicionalmente, la Directiva No. 007 del 13 de junio de 2011 de la procuraduría General de la Nación, señala en el numeral 3:

***“3. REITERA .... Una vez registrados, deberán proceder a publicar la información de sus procesos contractuales bajo las reglas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que establece que se debe dar publicidad a la **totalidad de los documentos y actos administrativos** asociados al respectivo proceso contractual, listando de manera indicativa los siguientes, según el tipo de proceso:***

### **CONTRATOS CON ORGANISMOS INTERNACIONALES**

*En los casos descritos en el artículo 20° de la Ley 1150 en los que los procesos contractuales adelanten bajo las normas o reglas de organismos internacionales:*



1. *Procesos de contratación o de celebración de convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, adelantados bajo las reglamentos de tales entidades.*

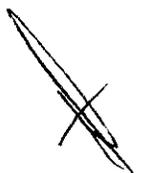
2. *Los procesos de contratación o celebración de convenios celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de derecho internacional cuyo objeto sea el desarrollo de programas de promoción, prevención y atención en salud; contratos y convenios necesarios para la operación de la OIT; contratos y convenios que se ejecuten en desarrollo del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos; contratos y convenios para la operación del programa mundial de alimentos; contratos y convenios para el desarrollo de programas de apoyo educativo a población desplazada y vulnerable adelantados por la Unesco y la OIM; los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros, adelantados bajo los reglamentos de tales entidades.*

*Deberá publicarse en el SECOP:*

1. *El Contrato, sus adicciones, modificaciones o suspensiones y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a ésta.*

2. *El Acta de liquidación de mutuo acuerdo, o el acto administrativo de liquidación unilateral". ..."*

La Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) en el numeral 1 del Artículo 34 establece el deber de todo servidor público de "Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente", y en su artículo 35 las Prohibiciones de los servidores públicos.



## Condición

En análisis de los procesos contractuales en el SECOP, se evidenció que no toda la contratación celebrada por el MADS es publicada, por lo que se carece de certeza sobre la totalidad de contratos suscritos en la vigencia 2014, impidiendo conocer la gestión contractual desarrollada al interior de la entidad; es el caso que no se logró acceder a la información del Convenio Interadministrativo No.416 de 2014, Convenio celebrado en el marco del proyecto de Cooperación Francesa; lo que evidencia que no se cumple con la debido publicación conforme las normas internas.

Igualmente se evidencio que otros convenios como son: 260 de 2013, 310 DE 2014, 157 DE 2014, 156 de 2014, 367 de 2014, 91 DE 2012, 154/2013, 39 de 2012, 181 de 2013, 367 de 2014, 156 de 2014 no están publicados en el SECOP. La CGR estableció que el MADS no hace el registro de la contratación en la página Web de Colombia Compra Eficiente de manera oportuna, lo que no permite determinar la totalidad de los contratos que suscribe dentro de la vigencia fiscal, impidiendo identificar los contratistas, valor y procesos contractuales, de los que difícilmente cualquier ciudadano o ente de control se percataría de su existencia, más cuando muchos procesos contractuales se incorporan a SECOP transcurriendo varios días de iniciarse el proceso.

De los contratos seleccionados, revisados y analizados por la CGR se evidenció que algunos se encuentran registrados en el SECOP, pero no de manera oportuna, es decir, no con posterioridad inmediata a producirse las actuaciones (dentro de los 3 días siguientes), como es el caso de los siguientes contratos entre otros:

Tabla No. 37  
Publicación Secop Contratos 2014 Mads

NUMERO CONTRATO O CONVENIO	FECHA CELEBRACIÓN	FECHA PUBLICACIÓN SECOP
135 de 2014	21/01/2014	31/01/2014
243 de 2014	23/01/2014	03/02/2014
235 de 2014	23/01/2014	31/01/2014
142 de 2014	21/01/2014	31/01/2014
195 de 2014	23/01/2014	31/01/2014
81 de 2014	16/01/2014	03/02/2014
80 de 2014	16/01/2014	04/02/2014
101 de 2014	20/01/2014	31/01/2014
92 de 2014	20/01/2014	31/01/2014
200 de 2014	20/01/2014	31/01/2014
87 F de 2014	20/01/2014	31/01/2014

Fuente: Colombia Compra Eficiente (Secop)

Es de señalar que la observación se ha formulado de manera permanente y reiterativa en las vigencias fiscales anteriores, sin que se implementen acciones de mejora, estrategias o mecanismos que tiendan a mejorar y dar cumplimiento a la normatividad referida.

### **Causa**

Incumplimiento de la obligación por parte del MADS de publicar los actos contractuales dentro de los 3 días siguientes a su expedición.

Del mismo modo el principio de Transparencia en los procesos contractuales se configurará través de la publicidad de sus actos, a todos los interesados y a las autoridades públicas que lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones. Lo anterior sin perjuicio de la confidencialidad que debe existir por parte de los Comités Evaluadores durante el proceso de evaluación, previo al traslado del informe pertinente y sobre aquellos asuntos o documentos que por su naturaleza la ley o solicitud de los interesados, le imponen el carácter de reservados. (Sentencia C-713/09).

### **Efecto**

Falta de publicidad y transparencia, para determinar la totalidad de contratación suscrita por el MADS dentro de cada vigencia y el estado de la misma. Por lo tanto, al no contarse con una base de datos por parte del MADS en la que se reporta la relación contractual, difícilmente cualquier persona o ente de control advertiría su existencia, más cuando muchos procesos contractuales se incorporan a SECOP transcurriendo varios meses después de iniciarse el contrato.

Se traslada la presente observación con posible incidencia disciplinaria.

### **Respuesta Entidad**

El Ministerio mediante comunicación del 19 de octubre de 2015 da respuesta a la observación en los siguientes términos

*“... el Ministerio publicó el convenio 416 de 2014 y el comodato 310 de 2014, tal como consta en el sistema electrónico – SECOP, según registros de fecha 14 de agosto de 2014 y 12 de febrero de 2014 respectivamente, cuya constancia se anexa...”*

*En relación con el registro no oportuno en el SECOP, nos permitimos aclarar que la entidad cumplió con el principio de publicidad ordenado por las normas de contratación pública, publicando los documentos que la ley ordena. Así las cosas, consideramos que no se adecua la conducta tipificada ya que la falla se constituye por la falta de publicación y no por la publicación tardía...”.*

### **Análisis Respuesta**

Si bien de acuerdo con los soportes suministrados por el MAS en su respuesta se observa que el convenio 416 y el convenio 310 de 2014 fueron publicados en la página del SECOP, no aportan evidencias respecto a los otros convenios y contratos que no aparecen publicados.

Por lo anterior, los argumentos suministrados por el MADS en su respuesta a esta observación, no conducen a desvirtuarla, por cuanto era obligación de la entidad en virtud de los principios de transparencia y publicidad, publicar todos los actos contractuales en el portal del SECOP.

Por lo tanto, de conformidad con la información suministrada por el MADS, se confirma el hallazgo con su connotación disciplinaria.

### **HALLAZGO No.35: Archivo y Organización del Expediente**

#### **Criterio**

La Ley General de Archivo No. 594 de 2000, en su artículo 4º. Señala: “(...) de los principios generales que rigen la función archivística (...)”, literales a) y d) y artículo cuarto del Acuerdo No. 042 de 2002 emanado del Archivo General de la Nación donde señala: “*criterios para la organización de archivos de gestión*”

El documento “Archivo - Guía Implementación de un PGD” (Programa de Gestión Documental) del ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, el numeral tercero de los literales requisitos, anexo 4, que trata de foliación dice: “*La documentación que va a ser objeto de foliación debe estar depurada. La depuración consiste en el retiro de duplicados idénticos, folios en blanco y documentos de apoyo en los archivos de gestión o de oficina*”.

#### **Condición**

La CGR evidenció que los expedientes **08F de 2011, y190 DE 2014** se encontraron sin la Hoja de Control, contraviniendo lo estipulado en las normas de archivo enunciadas.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**Causa:**

No aplicación de la Ley 594 de 2000 Fallas en los sistemas de control interno de la organización y Acuerdo 002 de 2014

**Efecto:**

Por tratarse de documentos fundamentales para la revisión, estudio y análisis de los convenios, cuyos soportes son requeridos para establecer si se cumplió con el objeto del convenio, dificultándose su consulta y seguimiento al cumplimiento a cabalidad con todas y cada una de las obligaciones contraídas por el contratista. La falta de organización ceñida a la normatividad, genera la imposibilidad de establecer la manera cronológica como fueron allegados los documentos al expediente, con el fin de establecer si las medidas, acciones y gestión del contratista se hacen de manera efectiva y oportuna.

Adicionalmente se incumplen los principios de procedencia y orden original de los documentos públicos.

Que la Ley 80 de 1.993 consagra los principios de transparencia, economía y responsabilidad, los cuales se deben tener en cuenta al momento de adelantar las actuaciones contractuales de las entidades estatales, para buscar de ésta forma el cumplimiento de sus fines, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados.

El MADS en el año 2015 incorporó y actualizó el proceso de gestión documental para que este conforme a la ley 594 de 2000 y como bien lo manifiesta en su respuesta se está llevando a cabo a partir del año 2015, el proceso de aplicación de formatos, políticas y lineamientos de Ley a los proceso de gestión documental, no dice nada respecto a la hoja de control de los expedientes 08F de 2011, y190 DE 2014.

Por lo anterior de acuerdo con la información aportada por la entidad, se configura el Hallazgo administrativo.

**HALLAZGO No.36:** Comité de Gerencia

**Criterio**

Mediante Resolución 0187 del 12 de diciembre de 2011 se designan los miembros del Comité Gerencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Mediante Resolución 0149 del 14 de febrero de 2012 *“Por la cual se implementa una acción de mejora de la Resolución 0187, por la cual se designan los miembros del Comité Gerencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible...”*, establece:

*“ARTÍCULO TERCERO. Reuniones. El Comité sesionará en reuniones ordinarias, extraordinarias y virtuales.*

*Ordinarias: El Comité se reunirá por lo menos una vez al mes, previa citación por parte de la Secretaría Técnica del Comité según disposición de la Secretaría General.*

*... Virtuales: Cuando por motivos de fuerza mayor no se puedan reunir los miembros del Comité, se podrán realizar sesiones virtuales para lo cual se enviara por correo electrónico el material objeto de discusión, y por el mismo medio se recibirán los aportes y decisiones de cada miembro del Comité, según disposición de la Secretaría General.”*

### **Condición**

Se evidenció que no se está cumpliendo con lo preceptuado en relación con el Comité de Gerencia; durante la vigencia 2014 se realizaron solo cinco (5) comités (Actas 20, 21, 22, 23 y 24), tres (3) de ellos en forma virtual, y la norma expresa, que se realiza de esta forma si es por motivos de fuerza mayor.

De igual manera los temas tratados son de importancia, sin embargo, la información condensada en las actas no permiten contar con información suficiente y valiosa por ser muy puntual y exigua.

### **Causa**

No se está dando cumplimiento a lo señalado en la Resolución No. 0149 del 14 de febrero de 2012.

### **Efecto**

No se está utilizando como un instrumento de control efectivo, para la toma de decisiones, más aún si se efectúa de forma virtual y no con la frecuencia que señala la norma para cuando las reuniones son ordinarias.

### **Respuesta Entidad**

La entidad responde:

*“ (...) en virtud de lo establecido en el artículo primero de la Resolución 2140 del 3 de diciembre de 2012 “Por medio de la cual se implementa una acción de mejora a la Resolución 149 de 2012”, se modificó la Secretaría Técnica del Comité de Gerencia, así:*

**“ARTÍCULO PRIMERO.** Designar como Secretario Técnico del Comité de Gerencia al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien ejercerá las funciones previstas en la Resolución 149 de 2012.”

## **Análisis Respuesta**

La respuesta del MADS se enfocó en la Secretaría Técnica del Comité de Gerencia, de la cual se adjuntó la resolución por medio de la cual se modificó la Secretaría Técnica designando al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del MADS, por la Jefatura de la Oficina de Control Interno, pero no se dio respuesta en lo relacionado con la frecuencia y efectividad de los comités y el cumplimiento de la normatividad, por lo tanto se mantiene en estos términos la observación y se configura como hallazgo administrativo.

## **HALLAZGO No.37 (D7): Función de Supervisión**

### **Criterio**

La ley 1474 de 2011 establece:

*“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.”*

### **Condición**

Se evidencia debilidades en la función de supervisión ejercida por el MADS– Dirección General de Ordenamiento Territorial y Coordinación SINA, frente a las obligaciones del contratista, por cuanto en los informes de actividades mensuales no se refleja avance de los productos que es el insumo para efectuar los pagos correspondientes, sin embargo, el supervisor firma el recibido a satisfacción para efectos de pago en contravía con lo señalado en el contrato.

De igual manera se detecta deficiencias de control interno por debilidades en la supervisión, en la información y documentación exigible para cumplir con lo

pactado en los contratos respectivos, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Tabla No. 38

No. del Contrato	Observación
171 DEL 22 DE ENERO DE 2014	<p>En el informe de actividades No. 2 del contratista no cumple exactamente con lo dispuesto en la cláusula de obligaciones específicas que dice <b>INFORMES:</b> <i>Diez (10) Informes mensuales sobre el avance de los productos, las actividades del contrato y que contenga una relación sobre los asuntos en los cuales se haya asesorado y/o asistido jurídicamente a la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA. Lo anterior por cuanto en el informe No. 2 las acciones solo se refieren así: Del 21 de febrero a la fecha se ha dado respuesta a 48 consecutivos contentivos de derechos de petición, conflicto de competencia, solicitud de conceptos,</i> pero no se refleja avance de los productos. Se entrega el informe consolidado del 20 de febrero de 2014 al 17 de marzo de 2014, pero no tiene firma ni fecha.</p> <p><b>En el Informe No. 11:</b></p> <p>Para el último pago está:</p> <p><i>Obligaciones y/o Actividades:</i></p> <p>Asesorar y asistir jurídicamente a la DGOAT y Coordinación del SINA en la revisión y actualización normativa y en las demás actividades relacionadas con las funciones de esta dependencia.</p> <p><i>Acciones:</i></p> <p>Del 18 de noviembre al 10 de diciembre de 2014 se ha dado respuesta a 20 consecutivos contentivos de derechos de petición, conflicto de competencia, solicitud de conceptos.</p> <p><i>Productos Entregables:</i></p> <p>Se hace entrega de los siguientes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Propuesta de relacionamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con las Gobernaciones, Distritos, Municipios y Autoridades Ambientales Urbanas. <i>Se entregó la propuesta.</i></li> <li>2. Documento orientador sobre el procedimiento para la elección de los alcaldes como miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.</li> </ol>



	<p>Circular No. 8110-2-4957-1 del 18 de febrero de 2014 firmada por el Director General de Ordenamiento Territorial Ambiental y Coordinación SINA, para Directores y Presidentes de las Asambleas Corporativas de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, cuyo asunto es: Recomendaciones a tener en cuenta para la elección de los alcaldes a los Consejos Directivos.</p>
179 DEL 22 DE ENERO DE 2014	<p>Dentro de los productos se avanzó en la consolidación final del documento que contiene la propuesta de fortalecimiento técnico y financiero de las CAR. El documento contiene la caracterización y priorización de las 33 entidades, las necesidades de fortalecimiento técnico, el análisis y caracterización de los estudios de reestructuración existentes y propuesta de fortalecimiento financiero.</p> <p>Se dice que se presenta un borrador preliminar, pero no se refiere a uno definitivo.</p> <p>Está la aceptación del estudio previo por parte de la contratista, documento que no tiene fecha. Folio 14.</p>
214 DEL 23 DE ENERO DE 2014	<p>Primer pago: Informe de avance de enero y febrero de 2014: <i>avance de los productos, las actividades del contrato, los conceptos técnicos emitidos, sobre su participación de acuerdo con los lineamientos de la dirección en reuniones y mesas técnicas sectoriales y reuniones con las comunidades indígenas, negras y campesinas, en el cual se documente la trazabilidad de sus participaciones.</i> Se presenta avance pero no se anexan soportes, evidencias.</p> <p>Nueve (9) pagos mensuales por \$8.000.0000 contra entrega de los informes mensuales: <i>avance de los productos, las actividades del contrato, los conceptos técnicos emitidos, sobre su participación de acuerdo con los lineamientos de la dirección en reuniones y mesas técnicas sectoriales y reuniones con las comunidades indígenas, negras y campesinas, en el cual se documente la trazabilidad de sus participaciones.</i> Se presenta avance pero no se anexan documentos, evidencias en la mayoría de contratos, en el informe No. 9 se anexan dos evidencias.</p> <p>En los informes mensuales del supervisor se observa que lo consignado en las acciones es copia del informe presentado por el contratista. Esta misma situación se presenta en los contratos; 379 de 2014; 409 de 2014.</p>
259 DEL 24 DE ENERO DE 2014	<p>No es claro y está incompleto el Parágrafo Primero de la Cláusula Séptima, "Parágrafo Primero de la Cláusula Séptima FORMA Y REQUISITOS DE PAGO establece "Para el pago se requiere de la presentación de los siguientes documentos: <b>a.</b> Informe de actividades suscrito por EL CONTRATISTA sobre la actividades y gestión realizada al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud y Pensión, Parafiscales y Sistema General de Riesgos Laborales, la cual deberá corresponder a lo legalmente exigido; <b>d.</b> Factura respectiva, si EL CONTRATISTA es de régimen común; <b>e.</b> Informe periódico de supervisión expedido por el supervisor del contrato por cada pago que se autoriza." la idea está cortada, no está completo lo relacionado con el informe de actividades y con los recibos de pago por concepto de aportes al sistema de seguridad social, además no hay</p>



	<p>punto b y c.</p> <p>-De acuerdo a lo pactado para el primer pago se debía presentar el <b>producto No. 1</b> Producto matriz por escrito de control de daños y advertencias al estado de los proyectos de ley que terminaron legislatura en 2013, pero no fue así este se rindió (sin fecha ni firma) por parte del contratista con el informe No. 2 de fecha 17 de marzo de 2014. Para el primer pago se entregó fue el "<i>Informe de conceptos enviados al Congreso de la República en los meses de enero y febrero en relación a las observaciones a los proyectos de ley</i>", pero no tiene fecha ni firma. Según el contrato debía entregarse era el producto No. 1 la matriz antes mencionada.</p> <p>Para el segundo pago, debía entregarse el informe No. 1. <i>Informe por escrito de conceptos enviados al Congreso de la República en los meses de enero y febrero en relación a las observaciones a los proyectos de ley.</i> Pero se entregó fue la "<i>Matriz por escrito de control de daños y advertencias al estado de los proyectos de ley que terminaron legislatura en 2013</i>" es decir se invirtieron los productos a entregar con respecto al primer pago.</p> <p>Para el tercer pago, debía entregarse el informe No. 2. <i>Informe por escrito de conceptos enviados al Congreso de la República en el mes de marzo, en relación a las observaciones a los proyectos de ley.</i> Se presentó pero no tiene fecha ni firma.</p> <p>Para el cuarto pago, debía entregarse el informe No. 3. "<i>Informe por escrito de modificaciones y avances al Congreso de la República relacionado al proyecto de ley 338 de 2013 Cámara, 066 de 2012 Senado, por el cual se promueve la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales en las entidades estatales.</i>" Se presentó pero no tiene fecha ni firma.</p> <p>Para el quinto pago, debía entregarse el informe No. 4. "<i>Informe por escrito de modificaciones y avances al Congreso de la República relacionado al proyecto de ley 227 de 2013 Cámara, 016 de 2012 Senado, por medio del cual se establecen medidas para la promoción e implementación de medios de transporte que incorporen tecnologías limpias y sustentables.</i>" Se presentó pero no tiene fecha ni firma.</p> <p>Para el sexto pago, debía entregarse el producto No. 2 "Producto por escrito de inventario de proyectos de ley de interés para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y todas las entidades del SINA que cursan en el Congreso de la República, en el primer semestre de 2014." Lo que hay es una relación de seguimiento de proyectos de ley 2014 que no tiene fecha ni firma, y un proyecto está repetido como el PL 127 de 2013 S "Por medio del cual se crea la Política de parques, para fortalecer la recreación y el deporte". Tienen una columna denominada Daños y Advertencias, respecto a eso no se ve seguimiento, se efectuó a 31 de diciembre de 2014.</p> <p>Para el séptimo pago en el informe de actividades No. 7 debía presentarse el informe 5. <i>Informe por escrito de respuestas enviadas oficialmente a los debates de control político realizados en el primer semestre de 2014.</i> Al final del informe de</p>
--	--



	<p>actividades se deja una nota que dice Informe por escrito de respuestas enviadas oficialmente a los debates de control político realizados en el primer semestre de 2014, pero no está el informe como tal.</p> <p>Finalmente queda la inquietud, qué pasó entonces con los informes y productos que quedaron pendientes, si el contrato iba hasta el 23 de diciembre de 2014 pero fue terminado anticipadamente y por mutuo acuerdo, a partir del 01 de septiembre de 2014, según Acta de fecha 29 de Agosto de 2014.</p>
379 DEL 01 DE AGOSTO DE 2014	<p>En los informes mensuales del supervisor se observa que lo consignado en las acciones es copia del informe presentado por el contratista.</p>
409 DEL 08 DE AGOSTO DE 2014	<p>-En la cláusula Quinta: <b>PLAZO DE EJECUCIÓN:</b> EL plazo de ejecución del contrato es hasta el 31 de diciembre de 2014, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato. Cláusula Vigésima Séptima establece <b>PERFECCIONAMIENTO Y REQUISITOS DE EJECUCIÓN:</b> El presente contrato con la firma de las partes, para su ejecución se requiere la expedición del registro presupuestal y la aprobación de la garantía.</p> <p>El contrato se firmó el 8 de agosto de 2014, el acta de aprobación de la garantía es de fecha 22 de agosto de 2014 suscrita por la Coordinadora del Grupo de Contratos se aprobó la garantía única de cumplimiento, con memorando 1250-2-22243 del 25 de agosto de 2014 de la Coordinadora de contratos informa al Director del DGOAT que la supervisión del contrato se encuentra a su cargo.</p> <p>El contrato se inició antes de aprobarse las garantías, pues el primer informe de supervisión tiene fecha del 19-08-2014, el recibido a satisfacción firmado por el supervisor con lo cual se autoriza el pago, tiene fecha del 19-08-2014.</p> <p>Además el primer informe del contratista tiene fecha del 19 de agosto de 2014, a esa fecha aún no se había aprobado las garantías.</p> <p>Así mismo, el supervisor en su informe, incluye dentro de sus acciones "Copia de Póliza".</p> <p>Hay Estudios previos y análisis económico del sector, sin fecha.</p> <p>En los informes mensuales del supervisor se observa que lo consignado en las acciones es copia del informe presentado por el contratista.</p> <p>La carta de presentación oferta para la prestación de servicios profesionales no tiene fecha.</p> <p>La Hoja de vida no está firmada.</p>

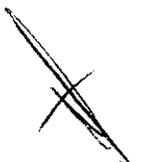
Fuente: Documentos MADS

### Causa

Deficiencias en la función de supervisión, en el cuidado y análisis de la actividad contractual.

### Efecto

Riesgo en la ejecución contractual y de los recursos, que lleguen a incidir en los resultados y efectiva gestión de la entidad.



Se configura el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### Respuesta Entidad

Mediante comunicación No. 8000-2-35301 de fecha 19 de octubre de 2015 el MADS da respuesta del presente hallazgo así:

"(...)

*De acuerdo con la norma anterior, el objetivo pretendido de la supervisión de los contratos estatales consiste en la evaluación tanto los resultados obtenidos del proyecto desarrollado por los Contratistas como también las actuaciones desplegadas para conseguirlos, más allá de un proceder limitado al simple control formal del producto.*

*Así, es indiscutible la presencia de la potestad de "control" y de "dirección". En ejercicio de ella, se adoptaron todos los mecanismos y las medidas necesarias, conducentes a lograr que el alcance de los objetivos desarrollados en los estudios previos y en el contrato se cumpla a cabalidad con la ejecución del mismo de acuerdo con las exigencias materiales, técnicas y financieras.*

*Cabe resaltar, que revisada la trazabilidad documental que reposa en los expedientes contractuales, objeto de la observación, las obligaciones fueron cumplidas una a una, con la debida supervisión como era la obligación del Ministerio, el cual es representado a través del Supervisor designado para tal caso. Adicionalmente con la revisión individual de los informes o productos que debía entregar el Contratista al Supervisor se canalizó en cada uno de los pagos, la información presentada en los informes suscritos por los Contratistas, para proceder a la autorización de los pagos pactados en cada una de las obligaciones contractuales."*

### ANÁLISIS RESPUESTA

Se recibió la respuesta de la entidad en los siguientes términos para su evaluación

Tabla No. 39

No. del Contrato	Análisis de la Respuesta
171 DE 2014	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p>"(...)</p> <p><i>Fue parte del Equipo de trabajo del tema del Río Bogotá, aportando sus conocimientos jurídicos sobre la temática ambiental, que se desarrollaba en relación al problema del río, por ende asistía a las reuniones que se programaran con el fin de coadyuvar a generar las soluciones jurídicas adecuadas.</i></p> <p><i>Respecto a los productos establecidos en el contrato y que son los que actualmente la Dirección utiliza como insumo para los procesos que se han adelantado este año con las Corporaciones, los mismos fueron discutidos en varias ocasiones con la</i></p>



	<p><i>Coordinadora del Grupo SINA, en su momento la doctora Emma Salamanca, quien dio las directrices, orientaciones, observaciones y correcciones sobre los mismos, ya que para el Ministerio es de suma importancia que los productos que se generen entorno a un contrato, cumplan a satisfacción, ya que los mismos son utilizados como insumos para los temas inherentes a la problemática del río Bogotá y demás acciones que desarrolla la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA. En consecuencia los informes están acordes a las acciones relativas a las actividades misionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 3570 de 2011 y demás normas reglamentarias.”</i></p> <p>En ningún momento la observación se refiere a que no se entregaron los productos, que no se discutieron, que no responde a las actividades misionales, o que no se han utilizado, lo que se observa es que no se refleja en los informes el avance de los productos, y no esperar hasta el final del contrato como se evidencia en el informe No. 11 en lo relacionado con productos entregables, si se fijan unas obligaciones específicas contractuales, éstas deben ser de cabal cumplimiento, en su cláusula respectiva dice <b>“INFORMES: Diez (10) Informes mensuales sobre el avance de los productos (Resaltado fuera de texto), las actividades del contrato y que contenga una relación sobre los asuntos en los cuales se haya asesorado y/o asistido jurídicamente a la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA.”</b></p> <p>Al respecto es importante señalar primero el cumplimiento de lo pactado en los contratos, y la necesidad de efectuar control permanente sobre las obligaciones a efectos de evitar posibles riesgos, que pueden afectar negativamente los resultados esperados</p> <p>Respecto al último pago se revisaron las evidencias enviadas. Sin embargo, lo que se quiere decir y que ustedes lo confirman con su respuesta es que no reposa en el expediente y para efectos de control es importante que se encuentre toda la documentación.</p>
179 DE 2014	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p><i>“Respecto a la afirmación del ente de control, cuando manifiesta que los productos finales, no reposan en el expediente del contrato, es preciso indicar que dada la importancia del mismo que representa para esta Dirección como herramienta esencial y rutinaria para el cumplimiento de las actividades el mismo se encontraba a instancias de la Dirección. No obstante con el fin de probar la existencia del mismo, es la oportunidad de hacer la entrega de los productos aprobados por parte de la Supervisión, los cuales han servido de insumo para desarrollar diversas actividades del Plan de Acción del año 2015.”</i></p> <p>La entidad acepta lo observado. Al respecto se revisaron las evidencias enviadas.</p> <p><i>“Frente a la observación, en cuanto a la carta de presentación de oferta para la prestación de servicios profesionales no tiene fecha, se presume anterior de la radicación a la dependencia competente para la elaboración de la minuta respectiva y se SUBSANA con la firma del contrato que culmina con la negociación pretendida</i></p>

		<p><i>por el Ministerio.”</i></p> <p>Justamente lo observado no permite precisar el tiempo, y es que para efectos de control es importante que toda documentación debe contener la fecha. Con la respuesta se conserva la observación,</p>
214 2014	DE	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p><i>“Una vez revisado y verificado el expediente contractual, se evidencio que no reposan en el mismo los anexos correspondientes a la presentación de cada una de las cuentas presentadas por el Contratista, razón por la cual en el ejercicio de las funciones del supervisor, se cuenta con una carpeta digital de la supervisión. No obstante con el fin de SUBSANAR esta dirección está dispuesta a allegar los anexos aludidos por la entidad de control.</i></p> <p><i>Por otro lado, y teniendo las sugerencias y recomendaciones de la Comisión de Auditoría de la CGR, el día 15 de los corrientes, la Dirección se comprometió, a entregar dichos anexos con las respuestas a las observaciones.”</i></p> <p>La entidad acepta la observación en la medida que en expediente contractual no se anexan soporte, evidencia de avance, y aunque se revisaron los anexos enviados con la respuesta a las observaciones, y manifiestan contar con una carpeta digital de la supervisión, lo cierto es que para efectos de control no se encuentra la información debida en el espacio.</p> <p><i>“Respecto al informe de supervisión, si bien este se ve como una copia de lo presentado por el contratista, este obedece al sistema revisión paralelo que adelanta la supervisión junto con el Contratista en el que se plasma en el informe lo verificado, revisado y analizado al momento de la entrega del informe, lo cual podría parecer una copia del informe del ejecutor, que en realidad no lo es toda vez que lo que hace el supervisor es corroborar frente a cada una de las actividades encaminadas a establecer si lo pactado en las obligaciones del contrato han sido cumplidas tanto en el tiempo de ejecución correlativo a los pagos que autoriza el Supervisor del contrato.”</i></p> <p>La entidad confirma la observación, cuando dice que se ve el informe de supervisión como copia de lo presentado por el Contratista porque obedece al sistema revisión paralelo, y no es clara justificación de ello, cuando dice que lo que hace el supervisor es “...corroborar...si lo pactado en la obligaciones, del contrato han sido cumplidas.....”.</p>
259 2014	DE	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p><i>“Respeto a la observación formulada al contrato referenciado, es importante anotar que la base para la elaboración del contrato se fundamentó en los estudios previos que adelantará la Dirección General de ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA, para iniciar las actividades inherentes a la contratación. Por razones humanas se cometió error en la elaboración de la minuta, no por esta razón haría ineficaz la ejecución del contrato, como quiere que los “ estudios previos”, es la columna vertebral del contrato, la supervisión se enmarcó en lo consignado en dicho documento, razón por la cual se tuvo el suficiente cuidado y diligencia en el</i></p>



*recibo de cada uno de los informes o productos finales objeto del contrato, por lo tanto considero que en el transcurso de la ejecución del contrato se SUBSANO los errores mecanográficos, de conformidad con las disposiciones contenidas en el código de procedimiento civil en concordancia con el código contencioso administrativo, o ley 1437 de 2011, la cual permite de oficio corregir los errores mecanográficos, pues estos se corrigió en la medida de la ejecución del contrato.”*

La observación obedece, para efectos de control interno.

*“Con relación a la situación presentada con los productos 1 y 2, se presentó debido a las necesidades surgidas en el momento de contar con la información de los conceptos que debían ser enviados y entregados al Congreso de la República en la fecha, por lo tanto se alteró la entrega de los mismos, por las razones de interés general la cual debería ser entregado para los debates respectivos en la Rama Legislativa.*

*Por lo anterior es de precisar que el contratista entregó los productos que le correspondían hasta la fecha en que se terminó el contrato.”*

Lo anterior confirma la observación en la medida que no cumplió con lo señalado en el contrato, y es que lo pactado en los contratos es de obligatorio cumplimiento, además para efectos de pago se debe atender lo pactado, así finalmente se entreguen los productos que correspondían.

*“Cabe resaltar que el contrato aludido terminó anticipadamente por razones netamente personales del Contratista, sin embargo el mismo no fue cedido. Así las cosas, el Ministerio con los informes y productos entregados y con el equipo le permitieron continuar con las funciones de la agenda legislativa.”*

En todo caso aún faltaba aprox. 4 meses para la terminación del contrato, lo que quiere decir que todavía en materia de productos en términos de porcentaje aún era considerable lo que faltaba, además llama la atención que las funciones de la agenda legislativa la podían adelantar con el equipo del Ministerio.

*“Respecto a que los soportes no están firmado por los contratistas, es debido a que se presentaba el informe en el formato del Ministerio y en una de las casillas está establecido los productos entregables, casilla en el cual el contratista manifestaba que entregaba el producto al cual hacía referencia en su cuenta en medio físico, firmando el informe mas no el producto anexo.”*

Lo anterior, es porque no permite identificar claramente en el tiempo los soportes y/o productos, para efectos de control.

*“En cuanto al producto No. 2 se solicitó al Contratista que realizara una matriz de inventario de los procesos que cursaban en el Congreso, es decir se realizaba el seguimiento a los procesos, no obstante hay procesos a los cuales no se les podía hacer el respectivo seguimiento, debido a que dependían del manejo que el Congreso de la República da a cada tema en particular.”*



		<p>En todo caso para los que se les realizaba seguimiento no es claro el inventario de proyectos de ley como tal.</p>
379 2014	DE	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p><i>“La observación al presente contrato, le reitero a los integrantes de la Comisión lo siguiente en cuanto al informe de supervisión, si bien este se ve como una copia de lo presentado por el contratista, este obedece al sistema revisión paralelo que adelanta la supervisión junto con el Contratista en el que se plasma en el informe lo verificado, revisado y analizado al momento de la entrega del informe, lo cual podría parecer una copia del informe del ejecutor, que en realidad no lo es toda vez que lo que hace el supervisor es corroborar frente a cada una de las actividades encaminadas a establecer si lo pactado en las obligaciones del contrato se han sido cumplidas tanto en el tiempo de ejecución correlativo a los pagos que autoriza el Supervisor del contrato.”</i></p> <p>La entidad confirma la observación, cuando dice que se ve el informe de supervisión como copia de lo presentado por el Contratista porque obedece al sistema revisión paralelo, y no es clara justificación de ello, cuando dice que lo que hace el supervisor es <i>“...corroborar...si lo pactado en la obligaciones, del contrato han sido cumplidas.....”</i>.</p>
409 2014	DE	<p>Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad:</p> <p><i>“Respecto a la falta de fecha de los estudios previos y del análisis del sector, es preciso señalar que por lo general la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA, presuntamente la omisión, obedece a que se toma la fecha de radicado del memorando que se envía a la dependencia competente que proyecta y elabora las minutas de los contratos, sin embargo en esta ocasión se omitió dicho trámite, en consecuencia por olvido no se le incorporó la fecha correspondiente a los documentos precedentes, sin embargo, considero que con la firma del funcionario competente, está afirmando que los documentos previos si son los realmente tenidos en cuenta en la preparación de la negociación contractual.”</i></p> <p>La entidad con su respuesta confirma lo observado, y es que para efectos de control se debe ser cuidadoso en la información que se maneja.</p> <p><i>“Si bien lo presentado en el argumento de la Contraloría respecto a las fechas, es de reconocer que la contratista al momento de presentar la cuenta, entregó copia de la póliza, en el entendido para la Dirección, la propia asumió, bajo el principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, que la negociación había quedado perfeccionado y en ejecución. Además la copia de la póliza fue expedida el 13 de agosto de 2014.</i></p> <p><i>No obstante en la revisión realizada por el abogado encargado, se ordenó a la Contratista ajustar en los tiempos de la póliza para que cumpliera con lo establecido en el contrato.</i></p> <p><i>Por lo expuesto y dado que el contrato se cumplió a cabalidad, y la impresión que se tuvo en determinado momento de la ejecución del contrato y la presentación de la cuenta esta se SUBSANO, autorizando el primer pago, una vez aprobada la póliza del contrato de conformidad con lo estipulado en el Decreto 1510 de 2013, en concordancia con lo estipulado en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, reformado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, la cual determina que el contrato una vez perfeccionado, su ejecución se cuenta a partir de la aprobación de la Garantía única por parte de la entidad estatal y los correspondientes registro presupuestales.</i></p>



*Con la presente enunciación de las disposiciones que regulan la contratación estatal, en cuanto a la constitución de los amparos que obliga la Ley a los contratista del Estado para garantizar el cumplimiento de los objetos de los contratos, es de anotar que el objeto se cumplió y se extendió hasta el tiempo de la vigencia del amparo de la Garantía, por lo tanto en este momento por sustracción de materia, si bien se cometió la omisión de verificar la efectividad de la aprobación de la garantía, objeto de la observación a desaparecido en el tiempo y en el espacio."*

No es clara la respuesta respecto al momento de aprobación de la póliza, en todo caso la entidad acepta la observación cuando dice: "Cabe resaltar que la Dirección debido a tal situación específica presentada, adoptó el mecanismo de ordenar la revisión previa de contar con el documento del servidor público competente de aprobar las garantías para dar inicio a la ejecución de los contratos."

*"Respecto a la observación al presente contrato, respecto de los informes del supervisor copia del contratista, le reitero a los integrantes de la Comisión lo siguiente en cuanto al informe de supervisión, si bien este se ve como una copia de lo presentado por el contratista, este obedece al sistema revisión paralelo que adelanta la supervisión junto con el Contratista en el que se plasma en el informe lo verificado, revisado y analizado al momento de la entrega del informe, lo cual podría parecer una copia del informe del ejecutor, que en realidad no lo es toda vez que lo que hace el supervisor es corroborar frente a cada una de las actividades encaminadas a establecer si lo pactado en las obligaciones del contrato se han sido cumplidas tanto en el tiempo de ejecución correlativo a los pagos que autoriza el Supervisor del contrato."*

La entidad confirma la observación, cuando dice que se ve el informe de supervisión como copia de lo presentado por el Contratista porque obedece al sistema revisión paralelo, y no es clara justificación de ello, cuando dice que lo que hace el supervisor es "...corroborar...si lo pactado en la obligaciones, del contrato han sido cumplidas.....".

*"La observación en cuanto a la carta de presentación de oferta para la prestación de servicios profesionales no tiene fecha, consideró al igual como se afirmará anteriormente la fecha se presume anterior de la radicación a la dependencia competente para la elaboración de la minuta respectiva y se SUBSANA con la firma del contrato que culmina con la negociación pretendida por el Ministerio."*

Justamente lo observado no permite precisar el tiempo, y es que para efectos de control es importante que toda documentación debe contener la fecha. Con la respuesta se conserva la observación,

*"Respecto a que la hoja de vida de la profesional que no se encuentra firmada, es probable que dicha situación se original una vez que el Contratista, hace entrega de los documentos preliminares a la contratación, entre otros el formato único que Expedía el Departamento de la Función Pública, debidamente firmada, sin embargó y en cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, especialmente las señaladas en la ley 489 de 1998 el Decreto 2842 de 2010, una vez elaborado el contrato perfeccionado es deber de incorporar los nuevos datos del contratista al SIGEP, por lo tanto por un olvido y de trámite no fue firmada en su oportunidad la hoja que reposa en el expediente contractual."*

La entidad con su respuesta confirma lo observado, y es que para efectos de control se debe ser cuidadoso en la información que se solicita y maneja.

Fuente: MADS



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Con la respuesta de la entidad se confirma lo observado, y es que para efectos de control se debe ser cuidadoso en la información que se solicita y maneja.

Los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan la observación por cuanto se evidencian las deficiencias de control interno y de la función de supervisión, como quiera que no se está atendiendo a cabalidad la normatividad en materia de seguimiento. Por lo tanto, se confirma como hallazgo con incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO No.38: Acuerdos de Gestión.**

#### **Criterio**

El Decreto 1227 de 2005 artículos 102 al 106 y la Resolución 069 del 31 de enero de 2013 artículos 7 y 8 (establece los plazos y responsables de efectuar los seguimientos a los acuerdos) suscripción y seguimiento de los acuerdos de gestión para los empleos de gerencia pública.

#### **Condición**

La CGR evidencia que no se están presentando oportunamente la suscripción de los Acuerdos de Gestión a que están obligados los gerentes públicos, de igual forma su rendición.

Tal como se observa en el acta No. 1 de junio 27 de 2014 del Comité Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible En el punto No. 20 suscripción y seguimientos Acuerdos de Gestión Gerentes Públicos, en el punto de observaciones y/o recomendaciones dice "...El 11 de marzo , 11 de abril y el 27 de mayo de 2014 se requirió al Grupo de Talento Humano solicitando la remisión de los Acuerdos de Gestión suscritos, a la fecha todos los Gerentes Públicos los suscribieron pero de forma extemporánea" lo mismo está en la evaluación y seguimiento primer semestre – año 2014 de la oficina de control interno.

#### **Causa**

Incumplimiento de la norma sobre los acuerdos de gestión que se debieron haber suscrito.



## Efecto

No permite evaluar oportunamente el desempeño de los gerentes públicos bajo criterios de eficacia y eficiencia, con el propósito de tomar decisiones en tiempo real que redunde en la gestión de la entidad.

## Respuesta Entidad

Mediante comunicación No. 8000-2-35301 de fecha 19 de octubre de 2015 el MADS da respuesta del presente hallazgo así:

*“Con la reestructuración ordenada mediante el Decreto 3570 de 2011 del 27 de septiembre de 2011 “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”, en los años 2012 y 2013 la entidad implementó el proceso de organización y estructuración no solo misional sino también administrativa. Dicho proceso, dificultó actividades administrativas y de seguimiento como lo es la suscripción de los acuerdos de gestión. No obstante, en las historias laborales de: Marcela Moncada y Martha Quiroz reposa el soporte de los acuerdos de gestión de la vigencia 2013. (Ver anexo).*

*Para el periodo objeto de la presente auditoría, (2014), se evidencia que en todos los expedientes laborales reposan los acuerdos de gestión suscritos en la vigencia (ver anexo).”*

*Para el período de la presente auditoría, (2014), se evidencia que en todos los expedientes laborales reposan los acuerdos de gestión suscritos en la vigencia (ver anexo).”*

## Análisis Respuesta

El MADS al afirmar que: “(...) en los años 2012 y 2013 la entidad implementó el proceso de organización y estructuración no solo misional sino también administrativa. Dicho proceso, dificultó actividades administrativas y de seguimiento como lo es la suscripción de los acuerdos de gestión (...)”, confirma la observación como hallazgo administrativo.

Lo manifestado por el MADS no demuestra la oportunidad de la suscripción de los Acuerdos de Gestión, en su rendición, y seguimiento, pues las evidencias enunciadas por la CGR son claras y decisivas, además hay que agregar que en circular 8130-3-1966 del 24 de enero de 2014 la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del MADS ratifica también cuando dice : (...) además que en la vigencia



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2012 y 2013 no reposan en Talento Humano en las hojas de vida de ustedes soportes sobre los acuerdos de gestión que se debieron haber suscrito " y los invita a una reunión para presentarles nuevamente la metodología y el formato de suscripción de acuerdos, con el ánimo de que puedan suscribir los acuerdos lo más pronto posible, por lo que informa que se realizará la reunión el 27 de enero.

Por lo anterior se mantiene la observación como hallazgo administrativo

### HALLAZGO No.39: Control Interno

#### Criterio

El Decreto 3570 de 2011, respecto del cumplimiento de las funciones de la Oficina Asesora de Planeación y de la Oficina de Control interno.

#### Condición

En desarrollo de la auditoria que se adelantó al MADS, se establecieron deficiencias de planeación de control interno que se detallan a continuación:

- **Documentos elaborados por el MADS**

La CGR evidenció que en el proceso de elaboración de algunos documentos se presentan deficiencias respecto a su contenido así:

Tabla No.40

Nombre del Documento	Observación
ANÁLISIS DEL INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES	- El documento presenta un análisis muy general de la información, debido a que contiene información numérica con número y superficie de humedales pero no registra información estadística.
ENVIADO POR LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES	- Documento con información incompleta "...En torno a la actualización de la Política Nacional de Humedales Interiores de Colombia (PNHIC) se solicitó a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR's) de Colombia, mediante <u>oficio N° XXX</u> Radicado el día 23 de febrero de 2010,..."(Subrayado fuera del texto).
(TABLAS DE ESTADÍSTICAS)	- De otra parte al comprar los resultado TABLA 1(Corporaciones que enviaron información), se



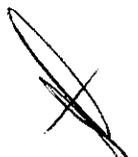
	observan deficiencias en la cantidad de humedades reportados p.e en: Carsucre, Corpomojana, Cormacarena, CRQ, Corpocaldas, ADA.
INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES  MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE  DIRECCION DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTEMICOS  GRUPO DE HUMEDALES  2014	- El objetivo general que plantea el documento es: "...es contar con información ambiental, estadística y cartográfica, reciente de los ecosistemas de humedal del país para orientar la toma de decisiones y apoyar la gestión en términos de su aprovechamiento sustentable, conservación y relación con el cambio climático."  El documento contiene información numérica con No y superficie del inventario Nacional de Humedales pero no registra información cartográfica ni ambiental como lo plantea el objetivo.  El documento presenta un párrafo en la página 5 que dice: "Como punto de partida y marco de trabajo para avanzar en la clasificación-inventario de los humedales de la <u>Argentina</u> , es necesario tener un mínimo acuerdo sobre lo que consideramos "humedales". Subrayado fuera del texto.
INSUMOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL INVENTARIO NACIONAL DE HUMEDALES INTERIORES DE COLOMBIA.	El documento contiene descripción de ítems con su definición, pero en algunos casos no es completa y registra como aporte la foto de la portada de algunos libros; en otros casos fotos con ubicación de humedades (Caso Otún) que no corresponden geográficamente)
PROPUESTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LINEAMIENTOS DE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS DE PÁRAMOS	Documento propuesta, pero no constituye un documento definitivo para adoptarlo como documento oficial
Convenio 205-2014	Presenta deficiencias en los soportes, (Reporte de informes No 1 y No 2. Corresponde al mismo documento)

Fuente: MADS - Oficina de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistemicos

La información relacionada con estos documentos reflejan falta de control en los procesos internos de algunas dependencias, por cuanto alguno de estos documentos son productos de contratos celebrados por el MADS.

### Causa

Lo anterior, evidencia falta de revisión y control de calidad a los documentos elaboradas al interior del Ministerio y/o como productos de contratos.



## **Efecto**

Son documentos oficiales que requieren la rigurosidad técnica propia del ente rector de la política ambiental del país.

## **Respuesta Entidad**

El MADS mediante comunicación No.8000-2-35301 del 19 de octubre de 2015, señala respuesta en los siguientes términos:

*“Desde lo concerniente a la función asignada a la Oficina de Control Interno en el Decreto 3570 de 2011, en su artículo 14 referida a “Desarrollar instrumentos y adelantar estrategias orientadas a fomentar una cultura de autocontrol que contribuya al mejoramiento continuo en la prestación de los servicios de competencia del Ministerio”, es conveniente informar sobre las actividades desarrolladas por la Oficina de Control Interno en la Vigencia 2014 que permitieron dar cumplimiento a su rol.*

...

*De acuerdo a lo anterior, para la vigencia 2014 la Oficina de Control interno permitió a través de sus herramientas fortalecer la Cultura del Autocontrol al interior del Ministerio de tal manera que la misma permita que el MADS preste sus servicios con calidad desde las labores mínimas que realizan los funcionarios, así como que se impulse el mejoramiento continuo de los mismos...”*

## **Análisis Respuesta**

Para la CGR, a pesar de las medidas de control adoptadas por la oficina de Control Interno, los documentos presentados como evidencia en el cumplimiento de metas del Plan de Acción y de la gestión del MADS en la vigencia 2014, relacionados en este hallazgo, evidencian deficiencias de control, máxime cuando son documentos oficiales que requieren la rigurosidad técnica propia del ente rector de la política ambiental del país.

Dados los argumentos expuestos por la entidad se valida el hallazgo y se mantiene con connotación administrativa.

### **2.1.5.1 Evaluación del Control Interno.**

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la calificación obtenida fue 1,781 para la fase de Planeación, que corresponde al concepto de *“Parcialmente Adecuado”*. En la evaluación a la efectividad de controles, en la fase de Ejecución, el resultado obtenido es igualmente 1,781 puntos, valor correspondiente al concepto de *“Con deficiencias”*. En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final ponderado es de

1,781, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad es "Con deficiencias", como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Tabla No.41  
Evaluación Efectividad del Control Interno

TABLA DE RESULTADOS EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL INTERNO MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE ACEZ											
Procesos evaluados	Fase de Planeación				Fase de Ejecución				Calificación Ponderada		
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación	
<b>Total general</b>	32	57	1,781	0,534	32	57	1,701	1,247	32	1,781	

CALIFICACIÓN FINAL	FASE PLANEACIÓN	FASE EJECUCIÓN
Total Calificaciones	57	57
No. ítems evaluados	32	32
Calificación Promedio (Total Calificaciones / No. ítems evaluados)	1,781	1,781
Calificación sobre el diseño y efectividad de controles	Parcialmente adecuado	Con deficiencias
% Ponderación (% Asignado)	20%	70%
Subtotal Calificaciones (Calificación Promedio * % Ponderación)	0,534	1,247
<b>TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)</b>	<b>1,781</b>	
<b>CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTRL INTERNO</b>	<b>Con deficiencias</b>	

Valores de referencia	
Rangos	Calificación
De 1 a < 1,5	
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	

Fuente: Aplicativo CGR

### 3 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

En desarrollo del proceso auditor, la CGR realizó análisis de las evidencias que soportan las acciones propuestas en el plan de mejoramiento al cierre de 2014, resultado de los hallazgos formulados en la auditorías regulares realizadas a las vigencias 2012 y 2013 del Ministerio, que incluyó evaluación al Fondo de Compensación Ambiental, Dirección de asuntos ambientales sectorial y urbana, Política de Gestión del Recurso Hídrico, Sistema de Información Ambiental de Colombia, Cerromatoso, Bogotá, Áreas protegidas y Rellenos Sanitarios, entre otros.

Las actividades relacionadas con Cerromatoso, se cumplieron dentro del plazo previsto.



De la Auditoria Rio Bogotá, llama la atención que existen dos actas número 001 por la cual se conforma la Comisión Conjunta para la ordenación y manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá, una con fecha 20 de diciembre de 2013<sup>10</sup>, suscrita por la Directora de Gestión integral del Recurso Hídrico del MADS<sup>11</sup>, el Director General de Corpoguavio<sup>12</sup> y el Director General de la CAR<sup>13</sup>, y otra, con fecha 29 de septiembre de 2014 suscrita por los anteriores funcionarios y la Directora General de Corporinoquia<sup>14</sup>,

De este documento se concluye:

1. A 31 de diciembre de 2014 no se habían cumplido las tareas establecidas en el Acta 001, que eran:
  - a. Expedir un reglamento dentro de los tres meses siguientes a la suscripción del acta No. 001, tomando la última fecha 29 de septiembre de 2014.
  - b. El comité técnico será conformado en un plazo de dos meses contados a partir de la suscripción del acta No. 001.
2. Las acciones de mejora que dependen del comité, respondiendo a los hallazgos de la CGR, en el mejor de los casos son incipientes ya que todas dependían de su creación y “operativización”.
3. Con las evidencias de cumplimiento aportadas, anexos 2, 3, 4, 5, 6, 7,8 y 9, no se puede determinar el cumplimiento de:
  - a. Recomendar las directrices para la planificación y administración del recurso hídrico, y hacer seguimiento de la implementación de instrumentos técnicos establecidos en la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico.
  - b. Conocer y evaluar los resultados del monitoreo de calidad de agua del Río Bogotá.

---

<sup>10</sup> Con memorando 8230-3-44254 del 30 de diciembre de 2013 la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico le remite a la Oficina de Control Interno el Acta No. 1 del 19 de diciembre de 2013 por la cual se conforma la Comisión Conjunta para la ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del río Bogotá, suscrita por CAR, CORPOGUAVIO y MADS.

<sup>11</sup> Dra. Claudia Patricia Pineda González

<sup>12</sup> Dr. Oswaldo Jiménez Díaz

<sup>13</sup> Dr. Alfred Ignacio Ballesteros Alarcón

<sup>14</sup> Dra. Martha Jhoven Plazas Roa



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- c. Conocer y evaluar los avances técnicos en materia ambiental de los proyectos formulados en el POMCA.

Las acciones propuestas no fueron cumplidas a cabalidad, por cuanto la creación del comité se realizó hasta finales del año 2014.

En el seguimiento a las acciones de mejora referentes al SIAC, Sentencia T-154 de 2013, Laguna de Tota, se observaron las siguientes debilidades:

- 1- No se evidencia por escrito la concesión o aprobación de solicitudes de prórroga.

Ejemplo:

Hallazgo: *Falta de formalización del SIAC, y liderazgo por parte del MADS*  
Actividad: *Elaborar estudios previos para rediseño del portal WEB (1) – SIAC*

Hubo que reajustar los estudios previos con base en observaciones remitidas con correo electrónico del 10 de abril de 2014, Comité técnico 05 de mayo de 2014. No hay aprobación de la prórroga y los estudios previos se presentaron un día después de vencida la fecha y tuvieron que hacer reajustes el 10 de abril de 2014.

- 2- Se solicitan prórrogas y/o redefinición de actividades una vez vencido el plazo propuesto para la acción.

Ejemplo:

Hallazgo: *El rol de Dirección en cabeza del Ministerio del ramo no ha sido eficiente y eficaz en sus acciones frente al SIAC, puesto que el MADS no ha asumido el liderazgo que implique mayores avances del sistema y que faciliten la toma de decisiones en materia del diseño de políticas públicas ambientales.*

Actividad: *Un proceso de contratación (1) - SIAC*

Con memorando 8160-3-21564 del 26-06-2014 la jefe de la oficina de tecnologías solicita prórroga y redefinición de actividad del plan de mejoramiento para la primera fase hasta el 31-12-2014 y la segunda fase hasta el 31-12-2015, cuando el vencimiento inicial era el 30 de junio de 2014; no se evidencia respuesta de aprobación de la prórroga y redefinición de acción en plan de mejoramiento.

Para proceder a la contratación debían estar los estudios de mercados a 30-04-2014 pero estuvo a 18-06-2014, por lo que la acción relacionada con la contratación también está desfasada.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por lo tanto con memorando 8160-3-20646 del 18-06-2014 la jefe de la oficina de tecnologías envía la coordinadora grupo de contratos la carpeta con los documentos contentivos para iniciar el proceso de contratación.

Se firmó el contrato de consultoría No. 475 de 2014 por tres meses por valor de \$154 millones, para consultoría y acompañamiento en el alistamiento de la implementación del nuevo portal del SIAC iniciando el 15-09-2014.

3- Se determinan acciones de mejoramiento con plazos demasiado extensos para su cumplimiento, sin reportar avances en los cortes semestrales.

Ejemplo:

Hallazgo 2. *Acciones encaminadas a generar acuerdos y una ruta de trabajo con los diferentes actores, que permita lograr la protección, conservación y/o recuperación de la cuenca del Lago de Tota*

Actividades:

- *Reuniones con la Oficina de Asuntos Internacionales.* Solicitud de cesión de espacio fiscal por medio de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio ante el Ministerio de Hacienda,

- *Suscribir los convenios con IAvH, el IIAP, el SINCHI, el IDEAM y CORPOBOYACA*

Figura un plazo de 132 meses, de 15 de agosto de 2013 a 30 de abril de 2016, además, al cierre de 2014, no se reportan avances.

4- Algunas dependencias no reportan avances de cumplimiento de la acción de mejora, por lo que solo se refleja su cumplimiento, cuando se va a vencer, ante requerimiento de la Oficina de Control Interno, lo que quiere decir en muchos casos que están atrasados en la ejecución de las acciones respectivas, o aunque se haya ejecutado la acción no la reportan oportunamente para efectos de control y seguimiento.

Ejemplo:

Hallazgo 1: *El rol de Dirección en cabeza del Ministerio del ramo no ha sido eficiente y eficaz en sus acciones frente al SIAC, puesto que el MADS no ha asumido el liderazgo que implique mayores avances del sistema y que faciliten la toma de decisiones en materia del diseño de políticas públicas ambientales.*

Actividad: *Estudios de Mercado (1) - SIAC*



Se observa que a raíz de la solicitud de la O.C.I. fue que empezaron a avanzar en esta acción de mejora, las cotizaciones tienen fecha de 05 y 09 de junio de 2014, falta la fecha del estudio de mercados, se cumplió extemporáneamente la acción porque fue a 18-06-2014 y era a 30-04-2014. Falta aprobación de la prórroga.

Hallazgo 21 *PND-Dirección Cambio Climático: Incumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 en:*

- a) *Conformar el sistema Nacional de cambio Climático SISCLIMA*
- b) *Implementación de la Política de Cambio Climático*
- c) *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático formulado con su respectiva estrategia financiera.*

*Actividad: Un documento preliminar de política (1) - Auditoría vigencia 2013*

Documento está fechado el 2 de febrero de 2015 y control interno no había hecho requerimiento solo hasta marzo de 2015.

Hallazgo 22. *Adaptación al Cambio Climático: No se cumplió con las metas de las actividades de Formulación e Implementación de los planes Sectoriales y Territoriales de Adaptación (4 de cada uno)*

*Actividad: Numero de Planes de Adaptación apoyados. (4) – Auditoría vigencia 2013*

El memorando de envío como se observa tiene fecha del 02 de marzo de 2015, sin embargo, la fecha de vencimiento en el plan es de 2014-12-31, además el requerimiento de la Oficina de Control Interno al Director de Cambio Climático en relación con el seguimiento al Plan de Mejoramiento se hizo hasta febrero 17 de 2015.

5. No se adjuntan todas las evidencias o hay evidencias incompletas en el reporte de cumplimiento de la acción de mejora a la Oficina de Control Interno.

Ejemplo:

Hallazgo 15. *No existe un procedimiento establecido en el MADS que permita hacer seguimiento a la política sobre residuos peligrosos a nivel nacional y a la labor de las autoridades ambientales locales como ejecutoras de la misma. No existe un procedimiento establecido en el MADS que permita hacer seguimiento a la política sobre residuos peligrosos a nivel nacional y a la labor de las autoridades ambientales locales como ejecutoras de la misma.*

Actividad: *Reuniones (2) – Auditoría Vigencia 2012*

La acción era efectuar dos reuniones anuales, no se aportaron las actas a la Oficina de Control Interno, además, no se propone como actividad permanente de forma tal que permita evaluar su efectividad.

Igualmente, en el expediente de seguimiento de la Oficina de Control Interno, no se evidencia reporte de cumplimiento de la conformación de la base de datos de empresas licenciadas para gestionar residuos peligrosos.

Una vez requerido a la dependencia responsable, se verificó el cumplimiento de las actividades.

Hallazgo 1. *Cumplimiento condiciones Ramsar: en el marco de la Convención Ramsar, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, formuló la Política Nacional para Humedales Interiores, definiendo las estrategias para su conservación y uso sostenible, las cuales deben ser tenidas en cuenta por las autoridades ambientales regionales para el adecuado manejo y conservación de estos ecosistemas.*

Actividad: *Sesiones de la Mesa de Trabajo (8) - Laguna de Tota*

No se encuentra la evidencia completa y suficiente de las Mesas de trabajo en el expediente de seguimiento de Control Interno, solo figuran 4 mesas de trabajo sin firma, ni se hace referencia a la ubicación de las mismas en la dependencia responsable.

En fecha posterior<sup>15</sup>, se aportaron copias de las actas y registro de asistencia, atendiendo requerimiento de la Comisión de Auditoría.

Hallazgo 1D *Incumplimiento de la orden tres de la Sentencia de la Corte Constitucional T-154 del 2013 - Incumplimiento de la Preceptiva Constitucional, (D) y Función de Advertencia*

Actividad: *Un documento (1) – Sentencia T-154 de 2013*

Lo que se adjuntó como soporte de cumplimiento fueron términos de referencia y había que adjuntar un documento producto del contrato. La dependencia allegó a la Comisión de la CGR el documento que tenía fecha oportuna. Se evidencia

---

<sup>15</sup> Mediante oficio 8210-2-35832 del 22 de octubre aportaron 8 actas de 2014.

debilidades en la verificación de soportes por parte de la Oficina de Control Interno.

6. En el aplicativo SIRECI, no se reporta el seguimiento de cumplimiento de las actividades vencidas a 31 de diciembre de 2014 en relación con los hallazgos 20, 21 y 22, producto de la auditoría vigencia 2013.

De la auditoría al Fondo de Compensación Ambiental vigencia 2013, se determinó que las actividades de mejora de los propuestas para 2014, se cumplieron dentro del plazo previsto, excepto de los hallazgos 16, 18 y 19.

Las actividades, referentes a cobro jurídico de recursos a Corporación Sur de Bolívar (Hallazgo 5) y Consultoría para la evaluación de operatividad y administración del FCA (Hallazgo 7), se encuentran en ejecución y por tanto no es posible evaluar su efectividad. Se efectuará seguimiento en posteriores procesos auditores.

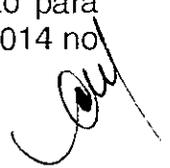
La actividad referente a la disposición de recursos que se encuentran invertidos en TES (Hallazgo 2), es parcialmente efectiva, por cuanto no depende solamente del FCA, sino de la aprobación de recursos por parte del Ministerio de Hacienda, del cumplimiento de la directiva presidencial de Austeridad del Gasto y de las solicitudes de las CAR beneficiarias. Igualmente se efectuará seguimiento en posteriores procesos auditores.

De los hallazgos 16 y 18 referentes al proyecto *“Apoyo a la Secretaría Técnica del FCA”* no se evidenció documento soporte para verificar su cumplimiento. Del hallazgo 19 sobre el principio de imparcialidad, con soporte incompleto por cuanto en Acta de comité se mencionan las instrucciones a seguir, pero no se evidencia la comunicación a contratistas.

Las demás actividades se cumplieron dentro del plazo y se encuentran en aplicación.

Del análisis de las evidencias que soportan las acciones de mejora a los hallazgos formulados en la auditoría realizada a la Política Hídrica Nacional, se observan algunas deficiencias que se relacionan a continuación:

Los hallazgos 4,6,7,8,11,12,13,14,15,16,17,18,19, 22, 26, 29 registra plazo para actividades de mejora hasta diciembre de 2015, no obstante, al cierre de 2014 no reportan avance alguno.





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De los hallazgos 1, 2, 3, 5, 15, 18, 19, 21, 24, 30 y 32 se cumplieron las actividades propuestas para 2014.

Para el hallazgo 11, se aportan documentos incompletos, lo cual impide verificar su cumplimiento.

Hallazgo 10: *Cumplimiento y seguimiento a los compromisos adquiridos en torno a la Política para la Gestión integral del Recurso Hídrico*

Actividad: *Número de planes de acción para el año 2015.*

Los soportes de esta acción de mejora refieren a que en reunión del comité operativo de la agenda ambiental interministerial suscrita con el ministerio de minas y energía, celebrada el día 16 de diciembre de 2014, se presentaron propuestas de planes de acción para el período 2015-2016 de las agendas sectoriales de minería, hidrocarburos y energía eléctrica. El Comité tomo las siguientes determinaciones:

1. En relación con el plan de acción 2015-2016 de la agenda minera, se debe seguir en el proceso de formulación y consolidar la propuesta para lo cual se considera como término adecuado que se esté entregando a más tardar la tercera semana de enero de 2015.
2. En relación con el plan de acción 2015-2016 de la agenda de energía eléctrica, se aprueba en el estado en el que actualmente se encuentra proyectado, faltando resolver algunas salvedades que están identificadas en la propuesta presentada.
3. En relación con el plan de acción 2015-2016 de la agenda de hidrocarburos, se debe seguir en el proceso de formulación y consolidar la propuesta para lo cual se considera como término adecuado que se esté entregando a más tardar la tercera semana de enero de 2015.

Para la CGR los soportes que evidencian la acción de mejora hace referencia a tres documentos de plan de acción para las agendas interministeriales de Agricultura, Energía e Hidrocarburos, no obstante, se observan deficiencias en el contenido de estos documentos en relación con las dos últimas como son:

- Propuesta Agenda Ambiental Interministerial - Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Agenda de Energía  
Plan de Acción 2015-2016: No se formulan indicadores. De otra parte el documento que se anexa obedece a un documento propuesta.

- Propuesta Plan De Acción Agenda Hidrocarburos: El documento no presenta información sobre Responsables, Producto y Cronograma. El documento que se anexa obedece a un documento propuesta.

Por lo anterior se concluye que la acción de mejora descrita en el Plan de Mejoramiento no logra su resultado con eficiencia y eficacia debido a que son documentos propuesta y su entrega final será para la vigencia 2015, por lo que no corresponden con el cronograma establecido en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo 29: *Tasas por uso de agua TUA MADS - CAR: la efectividad de este instrumento se mide por la escasa información reportada por las AA respecto a la destinación de estos recursos.*

Actividad: *Proyecto normativo formulado*

La acción de mejora propuesta presenta como fecha inicial el 01-01-2014 al 30-04-2015, sin embargo el proyecto normativo no ha logrado su formulación definitiva, se ha prorrogado en dos oportunidades. El cumplimiento de esta actividad también depende de la aprobación de terceros. Se amplía fecha a 31 de enero de 2016, según el argumento relacionado en la solicitud de la Oficina de Negocios Verdes, por lo cual se efectuará seguimiento en procesos auditores posteriores.

Las acciones de mejora referentes a los hallazgos 3, 9, 18, 19, 34, 43, 53, 57, 67, 68, 69, 71,72 y 73 de la auditoria regular vigencia 2012, y el hallazgo 20 de la auditoria regular vigencia 2013, se cumplieron dentro del plazo propuesto.

De 109 actividades de mejora propuestas, se cumplieron 99 dentro del plazo previsto, equivalente al 91%; 1 se cumplió en forma extemporánea; 3 presentaron documentos incompletos y 6 no se cumplieron (6%).

Las debilidades en el reporte de avances, suministro de soportes incompleto, reformulación tardía de actividades, solicitudes de prórroga, dificultan el control y seguimiento a las actividades del plan de mejoramiento impide la toma de correctivos por parte de las dependencias responsables, generando riesgo tanto de incumplimiento en los plazos como falta de efectividad de las acciones realizadas, afectando a su vez la gestión global del Ministerio; por lo tanto, en su evaluación la CGR considera que el Plan de Mejoramiento establecido por el MADS, no ha sido eficiente con la aplicación de las actividades de mejoramiento, puesto que se evidenciaron deficiencias que son repetitivas en las actividades de la entidad.

#### 4. SEGUIMIENTO INSUMOS DE AUDITORÍA

##### **Insumo No. 2015ER0020106 del 4 de marzo de 2015**

Seguimiento Cumplimiento Resolución 1363 de agosto de 2014. Medidas de compensación establecidas en la licencia ambiental del proyecto Construcción de la segunda calzada del PR 45+700 Al 49+... al PR 49+000 altos del Zaragoza – Cisneros.

Integrantes del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la parte Alta y Media de la Cuenca del Rio Dagua – CC-AMDA, solicitaron al MADS allegar copias de los informes que se establecieron en la Resolución 1363 del 19 de agosto de 2014<sup>16</sup>, en sus artículos 2, 3 y 4<sup>17</sup>.

El 7 de abril de 2015, la Directora de BBSE dio respuesta al Consejo Comunitario CC-AMDA, informando que con relación al artículo 2 de la Resolución 1363 de 2014, a la fecha el Ministerio no había recibido ningún informe semestral por parte del Consorcio SSC Corredores Prioritarios, pero que por el momento no se consideraba necesaria la entrega de dichos informes debido a que el Consorcio no había informado la fecha de inicio de las actividades del Plan de Restauración

---

<sup>16</sup> Por medio de al cual se aprueba el Plan de Restauración presentado por el Consorcio SSC, entre otros temas, el de compensar un área al Interior de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959 para la construcción de la doble calzada carretera Buenaventura – Loboguerrero, con una extensión igual al área de reserva forestal sustraída,

<sup>17</sup> En el artículo 2. El Consorcio SSC Corredores Prioritarios, debe allegar a la DBBSE “informes semestrales que contengan indicadores que permitan evaluar el progreso de las actividades contempladas en el Plan de Restauración aprobado”, en el parágrafo establece que en el primer informe de cumplimiento debe allegar las coordenadas de los polígonos a restaurar.

En el artículo 3. Establece, que el consorcio debe allegar a la DBBSE en un plazo de 4 meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, un informe sobre el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la resolución 2367 de 2007 modificada por la Resolución 2443 de 2008 y establece unos aspectos relacionados con las alternativas de áreas a compensar por fuera del área de reserva forestal y considera 7 criterios.

En el artículo 4, establece que el consorcio SSC debe demarcar claramente con vallas los límites del área sustraída de la RF del Pacífico, en las que se haga alusión a la existencia de esta figura en la zona.



aprobado, indicó igualmente, que iba a requerir al Consorcio remitir a esta Dirección información sobre la fecha en que se iniciarían actividades en el área y una vez fijada esta fecha se remitan los informes respectivos en cumplimiento de la Resolución 1363 de 2014.

Con relación al artículo 3 de la Resolución, informa el Ministerio que quedó ejecutoriada el 19 de agosto de 2014, y que el Consorcio SSC Corredores Prioritarios debió remitir a la DBBSE a más tardar el 19 de diciembre de 2014, el “informe sobre el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución 2367 del 27 de diciembre de 2007, modificada por la Resolución 2443 del 26 de diciembre de 2008, que a la fecha no había sido entregado y por tanto requeriría al Consorcio su cumplimiento

Posteriormente, el 9 de abril de 2015, con radicado No. 8210-E2-10988, el MADS le manifiesta al Consorcio SSC Corredores Prioritarios que los términos de cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 3 de la Resolución 1363 del 19 de agosto de 2014 se encuentran vencidos y solicita formalmente remitir “un informe sobre el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución 2367 del 27 de diciembre de 2007, modificada por la Resolución 2443 del 26 de diciembre de 2008” de acuerdo a los aspectos requeridos en el mencionado artículo.

Igualmente, solicita informe la fecha de inicio a las actividades del Plan de restauración aprobado mediante el artículo 1 de la Resolución 1363 de 2014 y las fechas en que serán entregados los informes semestrales de que trata el artículo 2 ibídem.

Por último, el Ministerio elaboró el Concepto Técnico No- 74 del 24 de julio de 2015, con el objeto de evaluar el seguimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución 2367 del 27 de diciembre de 2007, modificada por la Resolución 2443 del 26 de diciembre de 2008 y en la Resolución 1363 del 19 de agosto de 2014, este concepto técnico fue adoptado por el Auto 310 del 10 de agosto de 2015, el cual quedó ejecutoriado el 7 de septiembre de 2015 y dispuso, entre otros temas, lo siguiente:

**Artículo 1-** *Modificar el numeral 1.1 del artículo 1 de la Resolución 2367 del 27 de diciembre de 2007, modificado por la Resolución 2443 del 26 de diciembre de 2008, el cual quedará así: “1.1. El Consorcio SSC Corredores Prioritarios deberá compensar un área de 391.2 ha, de igual cobertura y extensión al área sustraída, al interior de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959*

**Artículo 2-** *Establecer que el Consorcio SSC Corredores Prioritarios no ha dado cumplimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución 2367 del 27 de diciembre de*

2007, modificada por la Resolución 2443 del 26 de diciembre de 2008, y en la Resolución 1363 del 19 de agosto de 2014. En consecuencia, el Consorcio SSC Corredores Prioritarios deberá remitir a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, la siguiente información.

- a- Fecha de inicio de las actividades del Plan de Restauración aprobado mediante el artículo 1º de la Resolución 1363 de agosto de 2014, y las fechas en que serán entregados los informes semestrales de que trata el artículo 2º *ibidem*
- b- Presentación de alternativas de áreas a compensar al interior de la Reserva Forestal del Pacífico, con una extensión igual al área de la zona de reserva Forestal sustraída, considerando los siguientes criterios: .....
- c- Evidencias que permitan establecer la demarcación con vallas de los límites del área sustraída de la reserva forestal del Pacífico, en las que se haga alusión a la existencia de esta figura en la zona.

Por lo expuesto anteriormente, del seguimiento realizado por la comisión de la CGR, se observa que el MADS, ha realizado las actuaciones administrativas pertinentes y necesarias en el marco del cumplimiento de las obligaciones asignadas por ley, y se encuentra en espera del cumplimiento de Auto por parte del Consorcio SSC Corredores Prioritarios.

**Insumo: Comunicación 8120-3-10741 del 21 de abril de 2015**

Información de PSA a la Gobernación de Antioquia.

Esta información se toma como insumo para el análisis que la CGR realiza sobre aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 953 de 2013.

Según los reporte de información suministrados a la CGR, para el caso de la Gobernación de Antioquia, no se cuenta con registros de reportes a la Corporación ni de esta al MADS (Hallazgo 13 del presente Informe). CAMBIA

Mediante comunicación citada anteriormente, el jefe de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles del MADS, informa a la Gobernación de Antioquia – Gestión Integral del recurso Hídrico que mediante Decreto 953 de 2013, artículo 14, se ha establecido un mecanismo de reporte de los predios o esquemas de pago por servicios ambientales financiados por parte de las entidades territoriales a las autoridades ambientales.

Así mismo, se fijan lineamientos mediante Resolución 1781 de 2014, y cronograma, tanto para las entidades territoriales como para las autoridades ambientales y el proceso de consolidación de información que realizan las autoridades ambientales con base en los reportes recibidos e históricos y el seguimiento y evaluación por parte del MADS.

Por lo anterior, es de señalar que esta información se toma como insumo para el análisis que la CGR realiza sobre aplicación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 953 de 2013.

Según los reporte de información suministrados a la CGR, para el caso de la Gobernación de Antioquia, no se cuenta con registros de reportes.

**Insumo: Radicado CGR 2015ER0030479 Radicado 8230-E2-7939**

Se atendió el insumo del proceso auditor con Radicado EE 0058767 del 12 de mayo de 2015 Solicitud al MADS sobre la Actuación Especial sobre la sequía en la Guajira

En el informe de la CGR – Actuación Especial sobre la sequía de la Guajira Radicado CGR 2015ER0030479 Radicado 8230-E2-7939 la CGR evidenció y *“determinó que existen debilidades para una eficiente gestión del recurso hídrico tanto por parte de la Corporación, como de otras entidades involucradas (MADS, Gobernación y Municipios)”*

Al respecto el MADS contesta con oficio Radicado 8230-E2-7939 y Radicado de la CGR 2015ER0030479 del 20-03-2015 responde entre otras *“.....De otra parte, en relación con el manejo de las aguas subterráneas, se cuenta con dos instrumentos uno de carácter normativo y otro de carácter técnico los cuales son:*

*Decreto 1640 de 2010.*

*Guía Metodológica para la Formulación de Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos...”*

Adicionalmente con Memorando 8230-2-30139 del 09 de septiembre de 2015 el MADS manifiesta entre otros acerca de los avances en cuanto al Plan de Manejo Ambiental de acuíferos, al respecto dice:

*“En relación al desarrollo del convenio suscrito con Corpoguajira y la Universidad de Antioquia para finalizar la fase de formulación del Plan de Manejo Ambiental de los acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería, actualmente, se presentó el primer informe. El informe incluye el documento con el resultado de la fase de aprestamiento, que incluye: i) resultado de la implementación de las estrategias de participación, comunicación y divulgación empleado. ii) Documento de diagnóstico ajustado, que incluye: modelo hidrogeológico conceptual ajustado con el análisis de las nuevas informaciones adquiridas por entidades como el SGC, el IDEAM, CORPOGUAJIRA, entre otros de*



*interés y con el resultado –si los hubiera- obtenido a la fecha de la red de monitoreo participativa, ajuste en el diagnóstico participativo, con base en los talleres de prospectiva y formulación de proyectos; identificación participativa de las diferentes problemáticas relacionadas con el riesgo por desabastecimiento, contaminación o conflictos por el uso hídrico subterráneo. Iii) Documento con el resultado del ajuste en la fase de formulación con la estructuración de proyectos y actividades definidas de manera participativa, con el objeto de hacerle frente a las principales problemáticas frente a la sostenibilidad del recurso hídrico, referentes al riesgo por desabastecimiento, por contaminación o por conflictos por uso. Iv) Documento con la propuesta para la estrategia de seguimiento a la ejecución del PMAA de acuíferos de la Cuenca del Río Ranchería en el departamento de la Guajira. v) Documento con otros resultados del proceso del fortalecimiento comunitario e institucional obtenido como resultado del diplomado en gestión integral del recurso hídrico subterráneo. Vi) Propuesta para la conformación de la Mesa de Trabajo a la que se refiere el Decreto 1640 de 2012 y resultado de la implementación de la misma, Mapas y datos de la Red de Monitoreo participativa del recurso hídrico subterráneo, diseñada y en implementación. Vii) Material divulgativo y de comunicaciones diseñado y edietado. Viii) Estructuración de proyectos y actividades para hacerle frente a las principales problemáticas para la sostenibilidad de los recursos hídricos subterráneos. Estos proyectos contienen los siguientes aspectos: - Un objetivo, una meta cuantificable medible y alcanzable, - Un estado de referencia para poder establecer grado de avance – Indicadores, Frecuencia de medición responsables”.*

El 18 de agosto se participó en un taller de socialización y contexto sobre el Plan de Manejo Ambiental de Acuíferos de la cuenca del río Ranchería .en el marco del convenio 326 de 2015.

Se revisaron los convenio interadministrativo 143 de 2013 y 326 de 2015 suscritos por el MADS, COPOGUAJIRA Y la Universidad de Antioquia, cuyos objetos consiste en “Aunar esfuerzos para avanzar en la formulación del Plan de Manejo Ambiental del Sistema Acuífero de la Cuenca del Río Ranchería, en cumplimiento del decreto 1640 de 2012”, Y “Aunar esfuerzos, técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Guajira y la Universidad de Antioquia para adelantar la fase de formulación del Plan de Manejo Ambiental del Sistema Acuífero de la Cuenca del Río Ranchería, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1640 de 2012 y en la Guía Metodológica para la Formulación de Planes” respectivamente. Los cuales se ejecutaron en 6 meses para el contrato de 2013, y el de 2015 se suscribió el 13 de mayo de 2013 y va hasta diciembre de 2015.

## 1. CONCLUSIONES

Como resultado de la evaluación se trasladó como hallazgo No. 8 denominado "AGUAS SUBTERRÁNEAS – GUAJIRA", el cual se encuentra consignado en el presente informe.

### **INSUMO: RADICADO: EE 0174521 del 30 de diciembre de 2014**

Seguimiento Función de Advertencia – Prevención de Amenaza al Recurso Hídrico en la ejecución del proyecto de La Colosa.

El doctor Fredy Camacho Diaz, gerente de la Gerencia Colegiada del Tolima remite informe de seguimiento a la función de advertencia al proyecto de explotación minera La Colosa.

Este informe es realizado por el Ing. Fernando Godoy y dentro de las conclusiones está que se desconocen las actuaciones de las autoridades ambientales respecto al proyecto.

Por esta razón, y solicitando la ayuda del equipo auditor de la CGR destacado en la CAR para este semestre se solicitan las actuaciones adelantadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS y la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, responsables del seguimiento ambiental al proyecto minero La Colosa.

En la etapa exploratoria del proyecto minero La Colosa, tal como lo exigió el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el programa de monitoreo ambiental, la empresa ANGLGOLD ASHANTI S.A. debía contratar a una universidad o entidad reconocida a nivel nacional o internacional que diseñara y ejecutara un programa de monitoreo ambiental; el cual debía ser verificado y aprobado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM.

En este sentido, la Universidad del Tolima y la Universidad de Caldas diseñaron los programas de monitoreo, los cuales fueron aprobados por el IDEAM el 17 de enero de 2012 y el 29 de diciembre de 2014, respectivamente.

El monitoreo hidrogeológico lo está ejecutando la Universidad Nacional - sede Medellín, mientras que el programa de monitoreo de los aspectos bióticos e hidroclimatológicos los está ejecutando la Universidad de Caldas y la Universidad del Quindío.





Se revisó las actuaciones que ha adelantado el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, en cuanto al seguimiento del proyecto y las actividades exploratorias. En la información remitida por el MADS mediante radicado 2015ER0081663 del 11 de agosto de 2015, se presentan los informes de cumplimiento semestrales por parte de la empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A., y elaborados por las Universidades antes mencionadas, en los cuales se presenta el estado de los recursos ambientales en la zona de estudio en la cual tiene influencia de la fase exploratoria del proyecto minero La Colosa. Estos incluyen el estado de los recursos hidrometeorológicos, hidrobiológicos, flora y fauna.

Con base en la evaluación realizada a los informes de monitoreo ambiental, y a las conclusiones y recomendaciones presentadas en los mismos por las Universidades encargadas de su elaboración, el MADS registro el cumplimiento o no de los objetivos y obligaciones del Plan de Monitoreo Ambiental del proyecto. Lo anterior quedó plasmado en el Auto 403 del 4 de noviembre de 2014 del Ministerio de Ambiente, “por el cual se hace seguimiento y se realizan requerimientos a la Empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A.”, con el fin de que lo observado sea corregido, situación que deberá ser verificada en el siguiente informe semestral de seguimiento ambiental marzo-agosto de 2015. Es de aclarar que los informes son presentados en los meses de junio y diciembre, es decir que el informe semestral marzo-agosto de 2015 debe ser presentado en el mes de diciembre del año en curso.

Los permisos ambientales tales como aprovechamiento forestal, captación de agua, ocupación de cauces, entre otros; son otorgados por la autoridad ambiental regional, en este caso la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, la cual debe realizarles un seguimiento en el desarrollo de la actividad exploratoria del Proyecto Minero La Colosa.

Dentro de los permisos ambientales otorgados por CORTOLIMA para el desarrollo del proyecto minero La Colosa están los siguientes:

- Concesión de aguas 0.07 l/s - Resolución 1437 del 27 de mayo de 2010, del cual se inició trámite administrativo de caducidad mediante Resolución 1278 del 13 de junio de 2014; pues no se dio uso a dicho permiso.
- Permiso de investigación científica sobre diversidad biológica, otorgada mediante resolución 3289 del 10 de diciembre de 2013.

Durante el seguimiento realizado por CORTOLIMA se han determinado posibles infracciones ambientales efectuadas por la empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A.,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

lo cual dio como resultado la Resolución 2254 del 6 de septiembre de 2013 por medio de la cual se formuló pliego de cargos en contra de la empresa en mención, por captación de agua y ocupación de cauce no autorizado. La cual fue modificada mediante Resolución 3333 del 31 de diciembre de 2014, y el 12 de junio de 2015 se resuelve la revocatoria presentada frente a dicha Resolución quedando en firme la misma.

La Corporación durante visita de seguimiento del 30 de noviembre de 2013, determinó que se habían iniciado obras por parte de la empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A. sin dar cumplimiento a la notificación previa de inicio de actividades a la Corporación y socialización a la comunidad. Lo anterior dio como resultado la Resolución 0143 del 28 de enero de 2014, por medio de la cual se impone medida preventiva de suspensión de actividades.

Con base en las actuaciones desarrolladas por CORTOLIMA el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, profirió el Auto 058 del 25 de Febrero de 2014 “POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN AMBIENTAL” en contra de la empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A. Finalmente mediante Auto 208 de junio 16 de 2015, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS formuló pliego de cargos contra la empresa ANGLOGOLD ASHANTI S.A., actualmente el proceso se encuentra en etapa de práctica de pruebas, teniendo en cuenta los descargos presentados por la empresa.

#### **Insumo No. IE 064597 del 23 de julio de 2015**

Resolución Defensoría 064 de 2014 Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó

A la presente auditoria se ha incorporado como insumo de la misma realizar el seguimiento a las recomendaciones propuesta dentro de la Resolución Defensorial 064 del 29 de septiembre de 2014, al Ministerio de Medio ambiente y Desarrollo Sostenible, por parte de la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta los siguientes antecedentes y consideraciones de la misma Resolución:

(...

- 1) La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su mandato constitucional y legal de impulsar la efectividad de los derechos humanos, ha venido manifestando su preocupación por la crisis humanitaria que padecen los habitantes del Chocó por causa del conflicto armado y por las problemáticas de orden social, económico y ambiental.
- 2) La Defensoría del Pueblo elaboró el Informe *Crisis Humanitaria en Chocó. Diagnóstico, valoración y acción de la Defensoría del Pueblo*, en el que identifica la grave situación de derechos humanos en el departamento, originada por la acción violenta de los grupos armados ilegales, que ocasionan confinamiento y desplazamiento forzado; reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes, y denuncia el establecimiento de economías ilegales sustentadas en el narcotráfico y en el control de las actividades mineras que tienen por objeto la financiación de las estructuras armadas. Adicionalmente, viene evidenciado los graves problemas de desnutrición infantil, salubridad pública, inasistencia en salud, precariedad en la cobertura y calidad educativa, y las afectaciones al ecosistema.
- 13) Se constató por parte de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, la grave situación que atraviesa el departamento del chocó, derivada de las actividades de extracción de oro, platino y otros metales. En esta región existe una lucha por el control del territorio y de los recursos naturales que está generando conflictos socio-ambientales, degradación de los ecosistemas, disminución de las poblaciones en los bosques, extinción de especies endémicas y contaminación de los ríos, entre otros factores que ponen en alto riesgo el patrimonio natural del país. Lo anterior, incide de forma negativa en la seguridad alimentaria de las comunidades y vulneran los derechos colectivos al goce del ambiente sano, al equilibrio ecológico, el derecho humano al agua, a la seguridad y salubridad públicas, el derecho al territorio, entre otros. De igual forma, las actividades de extracción en el departamento están relacionadas con el desplazamiento de comunidades, el incremento de la deserción escolar, lo altos índices de prostitución, y en general, con la fragmentación del tejido social de las comunidades étnicas. Además, la dificultad en el acceso a los servicios públicos domiciliarios como el acueducto, el alcantarillado y el aseo sigue ampliando el margen de necesidades básicas insatisfechas de los chocoanos.

...)

Dentro de la decisión de la Defensoría Pública se realizan una serie de recomendaciones que atañen al MADS, así:

(...

Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

- Solicitar que, bajo las figuras de conservación que considere pertinentes, proteja las áreas de importancia ecológica de los ecosistemas del Chocó y las excluya de la actividad minera.

Al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Gobernación del Chocó:

- Realizar un estudio que permita identificar los efectos causados por la contaminación con mercurio y cianuro en la salud de los mineros, así como de las poblaciones de la zona de influencia en donde se desarrollen actividades mineras.

...)

Esta comisión, establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desde el mes de octubre de 2014, inicio los acercamientos previos con otras Entidades y ha asistido a las reuniones programadas por el Ministerio del Interior, con el fin de concretar las acciones frente a las recomendaciones realizadas.

Es relevante la reunión efectuada el día 25 de Noviembre 2014 en el Ministerio del Interior, cuyo objeto fue: *"...se convoca a las entidades con el fin de revisar la información relativa a las diferentes recomendaciones consignadas en la resolución Defensorial 064 de 2014 "Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó". Una vez aclarado el impase, se procede a realizar la presentación de cada uno de los asistentes y se establece que fruto de esta reunión se debe tener claro cómo será el proceder con el fin de poder fijar un Plan de Acción y un cronograma para responder a las recomendaciones de la resolución"*, donde y de acuerdo al acta aportada a esta Auditoria, el MADS, manifiesta que: "Se aclara también que en la resolución se pide a MinAmbiente que realice un estudio sobre el impacto del Mercurio y el Cianuro en la salud de los mineros, y que el mismo no es competencia de este Ministerio, sino del Ministerio de Salud"; a su turno el Ministerio de Salud argumenta: "El Ministerio de Salud respecto de la competencia en cuanto al estudio de la salud de los mineros, menciona que por ahora no cuentan con los recursos necesarios para adelantar el mismo, pero que actualmente se encuentran adelantando un piloto sobre un tema similar en el Departamento de la Guajira y que terminado este se podrá revisar si se puede aplicar de manera similar para el Chocó; sin embargo debido a las recomendaciones, se elevara ante el Viceministro la consulta de poder priorizar este estudio para 2015." (Subraya fuera del texto original)

De acuerdo con lo anterior y según la reunión sostenida por esta Auditoria y la Oficina de planeación del MADS, el estudio de los efectos contaminantes del mercurio y el cianuro en la población Minera de esa región del País, es del resorte del Ministerio de Salud, y tal y como se manifestó en la mencionada reunión, se consultara en el Min Salud, la priorización de este estudio para la vigencia 2015.

Así mismo se verificó que el MADS mediante oficios de fecha 18 de Noviembre de 2014 Radicado 8170-E2-39334 y 8170-E2-39334, informa a la Defensoría del Pueblo, que:

Por parte de la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana:

En atención al asunto de la referencia, mediante el cual realiza una serie de recomendaciones en relación con la Resolución Defensorial N° 64 "Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó 2014", nos permitimos informarle lo siguiente:

- Actualmente se encuentra en proceso la conformación de la Mesa de Atención a la Crisis Humanitaria en el Departamento del Chocó, la cual está siendo liderada por la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional en virtud del informe de su Institución y de las denuncias realizadas frente al tema por parte de la Señora Laura Cantillo, representante de las Comunidades Negras del Convenio 169 de la OIT. En este proceso de conformación de la mesa hemos tenido el apoyo por parte de la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la DICAR – Dirección de Carabineros y los Ministerios de Interior y Minas y Energía.
- Por otra parte atentamente informamos que desde el año 2007 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, preocupado por los impactos ambientales de la extracción ilícita de minerales, ha venido participando en actividades articuladas interinstitucionalmente a través de convenios con el Ministerio de Minas y Energía y la Policía Nacional, entre otros, con el objeto de desarrollar acciones de prevención y control de la explotación ilícita de minerales y fortalecimiento de la capacidad institucional.

La experiencia adquirida con la ejecución de los convenios permitió desarrollar una línea de acción que ha servido para estructurar la Unidad Nacional de Intervención Contra la Minería Ilegal - UNIMIL que posteriormente se consolidará en la Unidad Nacional de Intervención Contra la Minería Criminal – UNIMIC, proceso de estructuración en el que el MADS participa desde mayo de 2014, aportando los insumos técnicos relacionados con el componente ambiental.

Todo lo anterior permitirá dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 685 de 2001, la Ley 1450 de 2011 y el Código Penal.

Por parte de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos:

En relación a las recomendaciones dadas, producto de la resolución defensorial N° 64, en el numeral noveno: en relación con los conflictos ambientales derivados de la actividad de la minería en el Chocó y la garantía del derecho humano al agua.

- Se solicita la conformación de una mesa de trabajo interinstitucional para que "se establezcan estrategias para abordar los conflictos socio ambientales derivados de la extracción de oro y platino, entre otros, la consecuente afectación al ambiente y la vulneración de derechos de la población".

Estamos atentos a la conformación de la mesa de trabajo junto con las entidades establecidas en la resolución defensorial.

- Solicitar que, bajo las figuras de conservación que considere pertinentes, proteja las áreas de importancia ecológica de los ecosistemas del Chocó y las excluya de la actividad minera.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y la World Wide Fund for Nature - WWF, desde septiembre de 2014 inicio el proyecto "Conservación de la biodiversidad en paisajes impactados por la minería en la Región del Chocó Biogeográfico", con el objeto de Salvar la biodiversidad en la región del Chocó Biogeográfico de los impactos directos de la minería de oro, plata y platino y de los efectos indirectos de la misma (crecimiento de la población, desarrollo de la agricultura, la silvicultura, la pesca y otros sectores); el proyecto se ejecutará con recurso GEF además de aportes de algunas entidades.

inadecuada infraestructura, incluyendo carreteras, agricultura, silvicultura, cosecha de carne de monte, y otros desarrollos provocados por un aumento de los ingresos disponibles de las actividades mineras), la vigilancia efectiva y la aplicación sobre un área que cubre 2 millones de hectáreas.

- Resultado 2.3 - Seis áreas protegidas (dos de ellas son nuevas) protegen 404.671 hectáreas de ecosistemas prioritarios en zonas que están bajo alto riesgo de presiones de desarrollo. Los indicadores biológicos de las especies seleccionadas se mantienen estables en al menos dos de estas áreas protegidas.
- Resultado 2.4 -- La eficacia de la gestión de las 4 áreas protegidas mejora de un 10 % a un 20 % de acuerdo con el Cuadro de Mando de eficacia de la gestión.
- Resultado 2.5 -- La gestión de la biodiversidad y la conectividad entre los fragmentos de bosque se mejora a través de herramientas de manejo del paisaje (por ejemplo sistemas agroforestales, rehabilitación, etc) en 15 mil hectáreas de bosques fragmentados importantes para la conservación de la biodiversidad.

Finalmente y con corte al mes de agosto de 2015, se tienen los siguientes avances:

(...

Es importante resaltar que tanto la autoridad ambiental regional (CODECHOCÓ) como Parques Nacionales Naturales, tienen la función de realizar los estudios para la reserva, alineación, delimitación, declaración y ampliación de las áreas



protegidas regionales y nacionales, respectivamente. En este sentido, en asocio con WWF, Parques Nacionales, Codechocó y otras entidades elaboraron un portafolio de sitios prioritarios para conservación.

Se identificó una cuarta área prioritaria para la conservación en el Pacífico colombiano, para el establecimiento de una nueva AMP o figura de conservación marino-costera en el golfo de Tribugá – sector Nuquí, la cual fue declarada por medio del Acuerdo 011 del 18 de diciembre de 2014, como Distrito Regional de Manejo Integrado, con un área total de 60.138 ha.

Se inició la formulación del plan de manejo, además de implementación de acciones contempladas en el plan estratégico.

Adicionalmente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible apoya el proyecto desarrollado con recursos del Global Environment Facility - GEF en el Chocó biogeográfico "Conservación de la Biodiversidad en Paisajes Impactados por Minería en el Chocó biogeográfico" el cual cuenta con los siguientes avances en materia de protección de áreas para la conservación:

- Se seleccionaron posibles áreas protegidas para su declaratoria. Se inició el convenio para la declaratoria de un área protegida en el alto Atrato, por 17.000 Ha. el convenio está en desarrollo y se tiene previsto que se consolide el área protegida en inicios de 2016.
- Inicio de actividades de diagnóstico, control, seguimiento de la minería y actividades relacionadas en los 4 parques nacionales de Orquídeas, Tatamá, Farallones y Munchique. Se contrataron organizaciones sociales para que apoyen las actividades de diagnóstico y control; las actividades serán permanentes en los próximos 4 años.
- Se iniciaron acercamientos con las comunidades y concejos comunitarios de la zona de influencia de El Duende con el fin de avanzar en el proceso de declaratoria.
- Se hizo un convenio con Cocomacia y Asocasán, dos concejos comunitarios del departamento del Chocó, para que apoyen la elaboración de dos planes de uso sostenible de territorios colectivos. El convenio está en desarrollo y se esperan resultados para mediados de 2016.

Teniendo en cuenta que la protección y conservación de ecosistemas frente a los impactos de la minería no está limitada al establecimiento de áreas protegidas,



sino que demanda un enfoque integral, en el proyecto también se avanza en las siguientes acciones:

- Análisis de los instrumentos de política y planeación existentes en materia minero ambiental incluyendo: el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional de Ordenamiento Minero, Política de Carbón, Evaluación Ambiental Estratégica, Política de formalización de la minería; también se plantearon recomendaciones que están en evaluación.
- Diagnóstico de las necesidades de formación y capacitación a nivel nacional, regional y local, con el que se está elaborando el plan de formación que será desarrollado por el proyecto.
- Avance en el proceso de articulación entre las entidades mineras y ambientales para articulación de los sistemas de información geográfica.
- Elaboración del diagnóstico de la minería en la región, con énfasis en ecosistemas y en grupos étnicos.
- Convenio con el IIAP, inició de un estudio para la inclusión de temas de biodiversidad en los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de Tadó y Vigía del Fuerte.
- Fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones sociales y regionales en el control de la actividad minera. Realización talleres sobre el marco técnico y normativo relacionado con la minería formal e informal.
- Suscripción de convenios con dos de las organizaciones sociales de mayor fortaleza en la región, Asocasán y Cocomacia, para el desarrollo de los planes de manejo de uso sostenible en territorios colectivos.
- Inicio de un análisis de las iniciativas regionales para desarrollo de las cadenas comerciales de productos no maderables de la biodiversidad.
- Se hizo un análisis de los proyectos - Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de bosques (REDD+) y se contrataron los profesionales para evaluar la implementación de otros proyectos en la región.
- Suscripción de un convenio con el IIAP, Asocasán y Cocomacia para iniciar el proceso de restauración. Se seleccionaron las posibles zonas de intervención que están siendo evaluadas.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

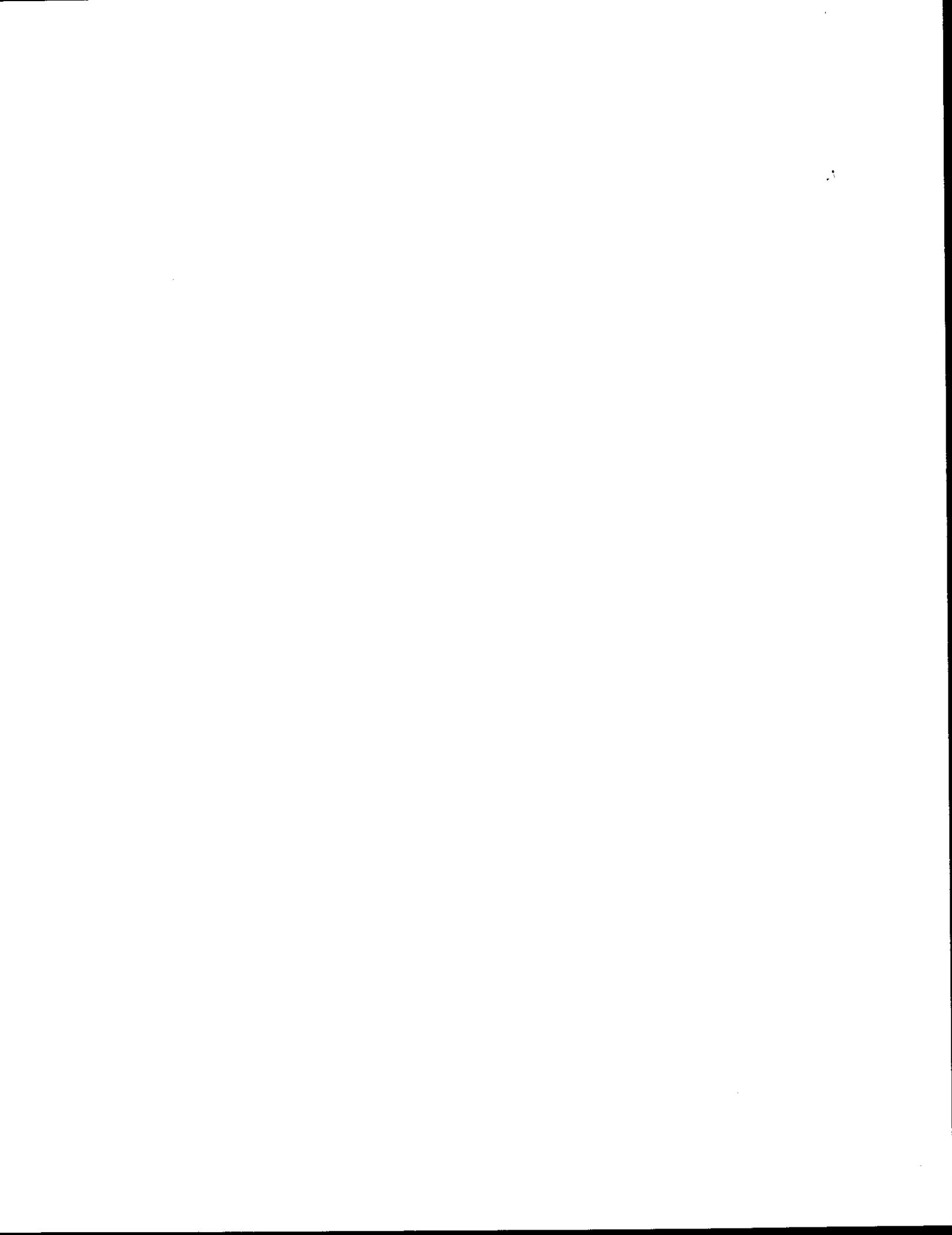
Esta acción tiene un avance del 20% y está programada su finalización para el mes de noviembre del año 2019, concluyéndose que a la fecha de verificación por parte de esta Comisión el MADS ha iniciado acciones tendientes a atender las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo, y que el avance de las mismas está en un porcentaje de avance aceptable, teniendo en cuenta la fecha de terminación de las acciones.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

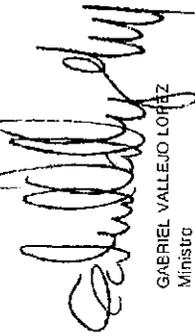
## 5. ANEXOS

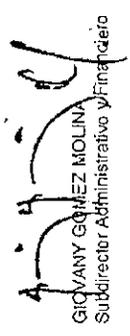
Anexo 1. Estados Contables.



ANEXO No. 1  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**BALANCE GENERAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
 (Cifras en miles de pesos)

Código	ACTIVO	Periodo		Código	PASIVO	Periodo	
		Actual	Anterior			Actual	Anterior
	<b>CORRIENTE (1)</b>	<b>120.124.568</b>	<b>107.595.696</b>		<b>CORRIENTE (4)</b>	<b>8.100.886</b>	<b>15.611.985</b>
11	Efectivo	2.466.760	341.025	21	Depósitos y exigibilidades	7.198.083	13.814.951
12	Inversiones	114.186.927	104.303.482	22	Deuda pública	61.772	151.171
13	Rentas por cobrar	0	0	23	Obligaciones financieras	0	0
14	Deudores	3.470.881	2.951.209	24	Cuentas por pagar	0	0
15	Inventarios	0	0	25	Obligaciones laborales	0	0
19	Otros activos	0	0	26	Bonos y títulos emitidos	841.031	1.845.843
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0	27	Pasivos estimados	0	0
				29	Otros pasivos	0	0
	<b>NO CORRIENTE (2)</b>	<b>29.794.863</b>	<b>30.382.555</b>		<b>NO CORRIENTE (5)</b>	<b>128.946.002</b>	<b>132.603.355</b>
12	Inversiones	0	0	22	Deuda pública	0	0
13	Rentas por cobrar	0	0	23	Obligaciones financieras	0	0
14	Deudores	0	0	24	Cuentas por pagar	0	0
16	Propiedades, planta y equipo	17.941.985	18.574.546	25	Obligaciones laborales	0	0
17	Bienes de beneficio y uso público	0	0	26	Bonos y títulos emitidos	0	0
18	Recursos naturales y del ambiente	0	0	27	Pasivos estimados	128.946.002	132.603.355
19	Otros activos	11.852.878	11.808.019	29	Otros pasivos	0	0
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	0	0		<b>TOTAL INTERÉS MINORITARIO (6) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
					Participación de terceros	0	0
					Participación patrimonial del sector público	0	0
	<b>TOTAL ACTIVO (3)</b>	<b>149.919.431</b>	<b>137.978.261</b>		<b>3 PATRIMONIO (7)</b>	<b>12.872.543</b>	<b>-10.237.059</b>
					31 Hacienda pública	12.872.543	-10.237.059
					32 Patrimonio institucional	0	0
	<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO (8)</b>	<b>149.919.431</b>	<b>137.978.261</b>		<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO (8)</b>	<b>149.919.431</b>	<b>137.978.261</b>
					<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (10)</b>	<b>6.797.960.511</b>	<b>4.644.274.364</b>
81	Derechos contingentes	0	0	91	Responsabilidades contingentes	0	0
82	Deudoras fiscales	1.575.046	1.575.046	92	Acreedoras fiscales	0	0
83	Deudoras de control	14.255.909	421.801	93	Acreedoras de control	21.504.575	2.026.214
84	Deudoras fiduciarias	0	0	94	Acreedoras fiduciarias	0	0
89	Deudoras por contra (cr)	15.830.955	1.986.847	99	Acreedoras por contra (db)	6.819.465.086	4.646.300.578

  
**GABRIEL VALLEJO LOPEZ**  
 Ministro

  
**GIOVANY GÓMEZ MOLINA**  
 Subdirector Administrativo y Financiero

  
**Godofredo SAMPEDRO B**  
 Cortador TP 215837

(Ajunto Certificación)

ANEXO No.2  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**BALANCE GENERAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
(Cifras en miles de pesos)

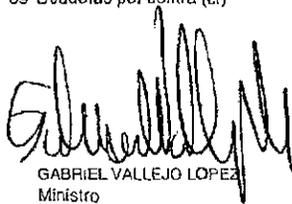
Código	ACTIVO	Período Actual	Periodo Anterior	Código	PASIVO	Período Actual	Periodo Anterior
		120.124.568	107.595.696			8.100.886	15.611.965
	<b>CORRIENTE (1)</b>				<b>CORRIENTE (4)</b>		
<b>11 Efectivo</b>	<b>2.466.760</b>	<b>341.025</b>		<b>21 Depósitos y exigibilidades</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
1105 Caja	0	0		2105 Operaciones de banca central	0	0	
1110 Bancos y corporaciones	2.466.760	341.025		2110 Operaciones de captación y servicios financieros	0	0	
1115 Fondos interbanc. vendidos y pactos c	0	0		2115 Fondos comprados y pactos de recompr	0	0	
1120 Fondos en tránsito	0	0					
1125 Fondos especiales	0	0					
	<b>114.186.827</b>	<b>104.303.462</b>		<b>22 Deuda pública</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
1201 De renta fija	114.186.827	104.303.462		2205 Interna	0	0	
1207 Patrimoniales método del costo	0	0		2210 Externa	0	0	
1215 De renta variable en empresas privad	0	0					
1280 Provisión para protección de inversio	0	0					
	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>23 Obligaciones financieras</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
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					
	<b>3.470.851</b>	<b>2.951.209</b>		<b>24 Cuentas por pagar</b>	<b>7.198.083</b>	<b>13.814.951</b>	
1401 Ingresos no Tributarios	2.958.126	2.532.545		2401 Proveedores nacionales	4.542.879	12.701.418	
1404 Fondos Especiales	0	0		2403 Transferencias	840.056	24.816	
1413 Transferencias por cobrar	0	0		2406 Proveedores del exterior	0	0	
1415 Préstamos concedidos	0	0					
1420 Avances y anticipos entregados	314.026	314.026		2410 Contratistas	0	0	
1424 Recursos Entregados en Administrac	0	0		2415 Operaciones de seguros y reaseguros	0	0	
1425 Depósitos entregados	0	0		2420 Aportes por pagar a afiliados	0	0	
1470 Otros deudores	198.729	104.638		2425 Acreedores	726.126	263.220	
1475 Deudas de difícil cobro	0	0		2430 Subsidios asignados	0	0	
1480 Provisión para deudores	0	0		2435 Gastos financieros por pagar	0	0	
	<b>0</b>	<b>0</b>		2436 Retención en la fuente a impuesto de tier	983.565	639.060	
<b>15 Inventarios</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		2437 Retención impuesto de industria y comer	0	0	
1505 Mercancías procesadas	0	0		2440 Impuestos, contribuciones y tasas por pa	0	0	
1510 Mercancías en existencia	0	0		2445 Impuesto al valor agregado	0	0	
				2446 Créditos judiciales	0	0	
1515 Materias primas y suministros	0	0		2450 Avances y anticipos recibidos	0	0	
1519 Banco de órganos y tejidos	0	0		2455 Depósitos recibidos de terceros	0	0	
1520 Productos en proceso	0	0		2460 Créditos judiciales	105.457	166.437	
1525 En tránsito	0	0		2465 Premios por pagar	0	0	
1530 En poder de terceros	0	0		2490 Otras cuentas por pagar	0	0	
1580 Provisión para protección de inventar	0	0					
	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>25 Obligaciones laborales</b>	<b>61.772</b>	<b>151.171</b>	
1905 Gastos pagados por anticipado	0	0		2505 Salarios y prestaciones sociales	58.695	0	
1901 Efectivo	0	0					
1910 Cargos diferidos	0	0		2510 Pensiones por pagar	3.077	151.171	
1915 Obras y mejoras en propiedad ajena	0	0					
1920 Bienes entregados a terceros	0	0		<b>26 Bonos y títulos emitidos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
1925 Amortiz. de bienes entregados a terce	0	0		2625 Bonos Pensionales	0	0	
1926 Bienes en proceso de titularización	0	0		2630 Títulos emitidos por el tesoro nacional	0	0	
1930 Bienes recibidos en dación de pago	0	0					
1935 Provis. bienes recib. en dación de pag	0	0		<b>27 Pasivos estimados</b>	<b>841.031</b>	<b>1.645.843</b>	
1940 Activos adq. de instituciones inscritas	0	0		2705 Provisión para obligaciones fiscales	0	0	
1941 Bienes adquiridos en leasing	0	0		2710 Provisión para contingencias	0	0	
1942 Deprec. de bienes adquiridos en leas	0	0		2715 Provisión para prestaciones sociales	841.031	1.645.843	
1943 Amortiz. de bienes adquiridos en leas	0	0		2720 Pensiones de jubilación	0	0	
1945 Capital garantía otorgado	0	0		2725 Provisión para seguros	0	0	
1950 Responsabilidades	0	0		2790 Provisiones diversas	0	0	
1955 Provisión para responsabilidades	0	0					
1960 Bienes de arte y cultura	0	0		<b>29 Otros pasivos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
1965 Provisión de bienes de arte y cultura	0	0		2905 Recaudos a favor de terceros	0	0	
1970 Intangibles	0	0		2910 Ingresos recibidos por anticipado	0	0	
1975 Amonización acumulada de intangibl	0	0		2915 Créditos diferidos	0	0	
1995 Principal y subalterna	0	0		2996 Obligaciones en investigación	0	0	
1999 Valorizaciones	0	0					
<b>Saldo neto de consolidación en cuentas</b>							
<b>de balance (CR) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>					

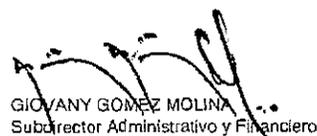
ANEXO No.2  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**BALANCE GENERAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
(Cifras en miles de pesos)

ACTIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior	PASIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior
<b>NO CORRIENTE (2)</b>	<b>29.794.863</b>	<b>30.382.565</b>	<b>NO CORRIENTE (5)</b>	<b>129.946.002</b>	<b>132.603.355</b>
12 Inversiones	0	0	22 Deuda pública	0	0
1201 De renta fija	0	0	2205 Interna	0	0
1206 Operaciones cobertura	0	0	2210 Externa	0	0
1208 Inversiones Patrimoniales	0	0			
1280 Provisión para protección de inversion	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 Difícil 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 impptos. y c	0	0	2435 Gastos financieros por pagar	0	0
1425 Depósitos entregados	0	0	2437 Retención imp. de ind. y cio. por pagar	0	0
1470 Otros deudores	0	0	2440 Impuestos, contribuciones y tasas por pa	0	0
1475 Deudas 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	17.941.985	18.574.546	2460 Créditos judiciales	0	0
1605 Terrenos	1.685.017	1.685.017	2465 Premios por pagar	0	0
1610 Semovientes	0	0	2490 Otras cuentas por pagar	0	0
1615 Construcciones en curso	0	0			
1620 Maquinaria, planta y equipo en mont	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	2.885.327	2.501.874			
1637 Propiedades, planta y equipo	983.537	0	26 Bonos y títulos emitidos	0	0
1640 Edificaciones	12.853.742	14.907.492	2605 Títulos de regulación monetaria y cambio	0	0
1643 Vías de comunicación y acceso	0	0	2610 Bonos	0	0
1645 Plantas y ductos	0	0	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	976.166	1.173.296	2690 Otros bonos y títulos emitidos	0	0
1660 Equipo médico y científico	2.583.030	2.589.243			
1665 Muebles, enseres y equipos de oficina	1.239.993	1.334.715	27 Pasivos estimados	129.946.002	132.603.355
1670 Equipos de comunicación y computac	6.412.803	6.067.503	2705 Provisión para obligaciones fiscales	0	0
1675 Equipo de transporte, tracción y eleva	1.395.254	1.477.210	2710 Provisión para contingencias	129.949.002	132.603.355
1680 Equipo de comedor, cocina, desp. y f	30.376	36.469	2720 Pensiones de jubilación	0	0
1685 Depreciación acumulada	11.328.772	11.312.669	2721 Provisiones para bonos pensionales	0	0
1686 Amortización acumulada	0	0	2725 Provisión para seguros	0	0
1690 Depreciación diferida	0	0	2790 Provisiones diversas	0	0
1695 Provisiones	1.984.590	1.894.590			
			29 Otros Pasivos	0	0
17 Bienes de beneficio y uso público	0	0	2905 Recaudos a favor de terceros	0	0
1704 Materiales en tránsito	0	0	2910 Ingresos recibidos por anticipado	0	0
1705 Bienes de benef. y uso público en cor	0	0	2915 Créditos diferidos	0	0
1710 Bienes de uso público	0	0	2920 Capital garantía emitido	0	0
1715 Bienes históricos y culturales	0	0			
1785 Amort. acum. de bienes de uso públic	0	0	<b>TOTAL INTERÉS MINORITARIO (6) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
			Participación de terceros	0	0
18 Recursos naturales y del ambiente	0	0	Participación patrimonial del sector públic	0	0
1804 Recursos Naturales Renovables	0	0			
1806 Inversión en recursos naturales renov	0	0			
1815 Recursos no renovables	0	0			
1820 Agotam. acum. de recursos no renov	0	0			
1825 Invers. en explot. de recursos no renov	0	0			
1830 Amort. acum. de inv. en rec. no renov	0	0			
1835 Amort. acum. de rec. renovables.	0	0			

ANEXO No.2  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**BALANCE GENERAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
(Cifras en miles de pesos)

ACTIVO	Período Actual	Período Anterior	PASIVO	Período Actual	Período Anterior
19 Otros activos	<u>11.852.878</u>	<u>11.808.019</u>	<b>PATRIMONIO (7)</b>	<u>12.872.543</u>	<u>-10.237.059</u>
1905 Gastos pagados por anticipado	59.584	179.454	31 Hacienda pública	<u>12.872.543</u>	<u>-10.237.059</u>
1910 Cargos diferidos	318.413	295.063	3105 Capital fiscal	-21.695.894	-48.915.033
1915 Obras y mejoras en propiedad ajena	0	0	3110 Resultados del ejercicio	26.562.572	30.021.100
1920 Bienes entregados a terceros	592	592	3115 Superávit por valorización	8.648.848	8.648.848
1925 Amort. de bienes entregados a tercer	592	592	3117 Superávit por el metodo de participacion	0	0
1926 Bienes en proceso de titularización	0	0	3120 Superávit por donación	853.196	853.196
1930 Bienes recibidos en dación de pago	0	0	3125 Patrimonio Público Incorporado	0	4.582
1935 Prov. bienes recib. en dación de pagc	0	0	3128 Provisión, Agotamiento, Depreciación	1.494.179	847.752
1940 Activos adq. de instituciones inscritas	0	0	3138 Efecto por saneamiento contable	0	0
1941 Bienes adquiridos en leasing	0	0	<b>32 Patrimonio institucional</b>	<u>0</u>	<u>0</u>
1942 Deprec. de bienes adquir. en leasing	0	0	3205 Capital autorizado y pagado	0	0
1943 Amort. de bienes adquiridos en leasir	0	0	3208 Capital fiscal	0	0
1950 Responsabilidades	0	0	3210 Prima en colocac. de acciones o cuotas	0	0
1955 Provisión para responsabilidades	0	0	3215 Reservas	0	0
1960 Bienes de arte y cultura	18	4.634	3220 Dividendos y participac. decretados	0	0
1965 Provisión de bienes de arte y cultura	0	0	3225 Utilidad o pérdida de ejerc. anteriores	0	0
1970 Intangibles	4.490.853	4.151.139	3230 Resultados del ejercicio	0	0
1975 Amortización acumulada de intangibil	1.662.938	1.469.119	3235 Superávit por donación	0	0
1985 Principal y subalterna	0	0	3240 Superávit por valorización	0	0
1996 Bienes y Derechos en investigacion	0	0	3245 Revalorización del patrimonio	0	0
1997 Provisión para bienes y derechos en l	0	0	3250 Ajustes por inflación	0	0
1999 Valorizaciones	8.648.848	8.648.648	3255 Patrimonio institucional incorporado	0	0
Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *	<u>0</u>	<u>0</u>			
<b>TOTAL ACTIVO (3)</b>	<u><b>149.919.431</b></u>	<u><b>137.978.261</b></u>	<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO(8)</b>	<u><b>149.919.431</b></u>	<u><b>137.978.261</b></u>
<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	<u><b>0</b></u>	<u><b>0</b></u>	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>	<u><b>0</b></u>	<u><b>0</b></u>
81 Derechos contingentes	1.575.046	1.575.046	91 Responsabilidades contingentes	6.797.960.511	4.644.274.364
82 Deudoras fiscales	0	0	92 Acreedoras fiscales	0	0
83 Deudoras de control	14.255.909	421.801	93 Acreedoras de control	21.504.575	2.026.214
84 Deudoras fiduciarias	0	0	94 Acreedoras fiduciarias	0	0
89 Deudoras por contra (cr)	15.830.955	1.996.847	99 Acreedoras por contra (cb)	6.819.465.086	4.646.300.578

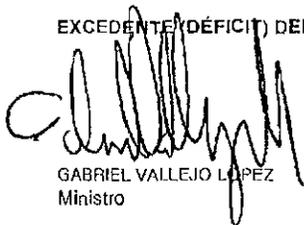
  
**GABRIEL VALLEJO LOPEZ**  
Ministro

  
**GIOVANY GOMEZ MOLINA**  
Subdirector Administrativo y Financiero

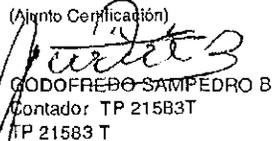
(Ajunto Certificación)  
  
**GODOFREDO SAMPEDRO** S  
Contador TP 21583T

Anexo No. 3  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
 (Cifras en miles de posos)

Código Cuentas	Periodo Actual	Periodo Anterior
<b>INGRESOS OPERACIONALES (1)</b>	<b>205.661.181</b>	<b>177.378.708</b>
41 Ingresos fiscales	35.314.090	32.509.689
42 Venta de bienes	0	0
43 Venta de servicios	0	0
44 Transferencias	0	0
47 Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	170.347.091	144.869.019
<b>COSTO DE VENTAS (2)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
61 Costo de ventas de bienes y servicios	0	0
<b>GASTOS OPERACIONALES (3)</b>	<b>192.477.795</b>	<b>181.421.936</b>
51 De administración	47.777.026	49.616.087
52 De operación	6.322.147	72.762
53 Provisiones, agotamiento, amortización	847.912	0
54 Transferencias	62.161.086	80.756.865
55 Gastos público social	73.436.837	47.608.401
56 Gastos de inversión social	0	0
57 Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	1.932.787	3.367.821
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)</b>	<b>13.183.386</b>	<b>-4.043.228</b>
<b>DTOS INGRESOS (5)</b>	<b>13.200.149</b>	<b>14.650.298</b>
48 Otros ingresos	13.200.149	14.650.298
<b>SALDO NETO DE CONSOLIDACIÓN EN CUENTAS DE RESULTADO (DB) (6) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>DTOS GASTOS (7)</b>	<b>-179.037</b>	<b>-19.414.030</b>
58 Otros gastos	-179.037	-19.414.030
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACIÓN (8)</b>	<b>26.562.572</b>	<b>30.021.100</b>
<b>EFFECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN (9)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
49 Corrección monetaria	0	0
<b>PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS (10) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)</b>	<b>26.562.572</b>	<b>30.021.100</b>

  
 GABRIEL VALLEJO LÓPEZ  
 Ministro

  
 GIOVANY GÓMEZ MOLINA  
 Subdirector Administrativo y Financiero

(Ajuste Certificación)  
  
 GODOFREDO SAMPÉDRO B  
 Contador TP 215B3T  
 TP 21583 T

Anexo No. 4  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
(Cifras en miles de pesos)

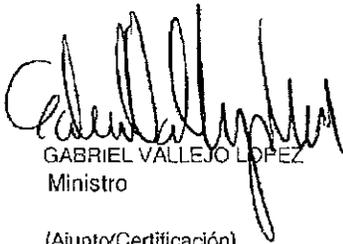
Código	Concepto	Período Actual \$	Período Anterior \$
<b>INGRESOS OPERACIONALES (1)</b>		<b>203.728.394</b>	<b>174.010.887</b>
<b>41</b>	<b>Ingresos Fiscales</b>	<b>35.314.090</b>	<b>32.509.689</b>
4105	Tributarios	0	0
4110	No tributarios	35.314.090	32.509.689
4115	Rentas parafiscales	0	0
4120	Ingresos por fondos especiales	0	0
4195	Devoluciones, descuentos, amnistías	0	0
<b>42</b>	<b>Venta de Bienes</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
4205	Bienes producidos	0	0
4210	Bienes comercializados	0	0
4295	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de bienes (db)	0	0
<b>43</b>	<b>Venta de Servicios</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
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	0	0
4350	Servicios financieros	0	0
4355	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
4360	Servicios de documentación e identificación	0	0
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos en venta de servicios (db)	0	0
<b>44</b>	<b>Transferencias</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
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
4420	Otras transferencias de capital recibidas	0	0
4425	Otras transferencias corrientes	0	0
4428	Otras transferencias	0	0
4470	Otras transferencias recibidas	0	0
<b>47</b>	<b>Operaciones Interinstitucionales</b>	<b>170.347.091</b>	<b>144.869.019</b>
4705	Aportes y traspaso de fondos recibidos	170.036.987	144.803.278
4720	Operaciones de enlace con situación de fondos	0	0
4722	Operaciones de enlace sin situación de fondos	310.104	265.741
4725	Operaciones de traspaso de bienes	0	0
<b>57</b>	<b>Operaciones Interinstitucionales</b>	<b>1.932.787</b>	<b>3.367.821</b>
5705	Aportes y traspasos de fondos girados	732.494	128.412
5720	Operaciones de enlace	1.200.293	3.239.409
5722	Operaciones de enlace sin situación de fondos	0	0
5725	Operaciones de traspaso de bienes	0	0

Anexo No. 4  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
(Cifras en miles de pesos)

Código	Concepto	Período Actual	Período Anterior
6	<b>COSTO DE VENTAS (2)</b>	<u>0</u>	<u>0</u>
61	Costo de ventas de bienes y servicios	<u>0</u>	<u>0</u>
6105	Mercancías procesadas	0	0
6110	Bienes comercializados	0	0
6140	Servicios de tránsito y transporte	0	0
6145	Servicios de telecomunicaciones	0	0
6150	Juegos de suerte y azar	0	0
6155	Servicios hoteleros	0	0
6160	Servicios financieros	0	0
6165	Servicios de seguros y reaseguros	0	0
6190	Dtros servicios	0	0
	<b>GASTOS OPERACIONALES (3)</b>	<u><b>190.545.008</b></u>	<u><b>178.054.115</b></u>
51	<b>De administración</b>	<u><b>47.777.026</b></u>	<u><b>49.616.087</b></u>
5101	Servicios personales	21.102.665	20.871.862
5102	Contribuciones imputadas	15.767.690	19.525.722
5103	Contribuciones efectivas	4.096.378	3.932.095
5104	Aportes sobre Nomina	878.728	854.623
5111	Generales	5.548.964	4.083.003
5120	Impuestos Contribuciones y Tasas	382.601	343.782
52	<b>De operación</b>	<u><b>6.322.147</b></u>	<u><b>72.762</b></u>
5202	Servicios personales	14.062	0
5211	Generales	6.307.513	
5220	Impuestos Contribuciones y Tasas	572	72.762
53	<b>Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones</b>	<u><b>847.912</b></u>	<u><b>0</b></u>
5307	Provisiones para Protección de Propiedades Planta y Equipo	0	0
5309	Provisiones para Responsabilidades	0	0
5314	Provisiones para contingencias	847.912	0
5330	Depreciación de Propiedades Planta y Equipo	0	0
5340	Amortizaciones de Propiedades planta	0	0
5344	Amortizaciones de bienes entregados a terceros	0	0
5345	Amortizaciones de Intangibles	0	0
54	<b>Transferencias</b>	<u><b>62.161.086</b></u>	<u><b>80.756.865</b></u>
5401	Transferencias por convenios con el sector privado	320.000	0
5403	Corrientes al Gobierno General	0	0
5404	Corrientes a las Empresas	0	0
5407	Situado fiscal	0	0
5408	Sistema General de Participación Agua Potable y Saneamiento Básico	0	0
5411	Transferencias de capital al gobierno general	0	0
5415	Otras transferencias giradas	0	0
5417	Transferencias corrientes giradas al exterior	0	0
5419	Transferencias de capital giradas por participación en ingresos corrientes de la nación	0	0
5420	Otras transferencias de capital giradas	0	0
5423	Otras transferencias	61.841.086	80.756.865
55	<b>Gastos Público Social</b>	<u><b>73.436.837</b></u>	<u><b>47.608.401</b></u>
5503	Agua Potable y Saneamiento Básico	0	0
5504	Vivienda	0	0
5508	Medio Ambiente	73.436.837	47.608.401
56	<b>Gastos Inversión Social</b>	<u><b>0</b></u>	<u><b>0</b></u>
5603	Medio Ambiente	0	0
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)</b>	<u><b>13.183.386</b></u>	<u><b>-4.043.228</b></u>

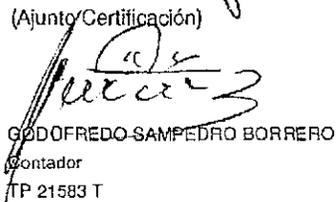
Anexo No. 4  
**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL MADS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014**  
 (Cifras en miles de pesos)

Código	Concepto	Periodo Actual	Periodo Anterior
48	<b>OTROS INGRESOS (5)</b>	<b>13.200.149</b>	<b>14.650.298</b>
4805	Financieros	9.727.433	11.377.074
4806	ajuste por diferencial cambiario	0	0
4808	Otros ingresos ordinarios	440	0
4810	Extraordinarios	1.881	0
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	3.470.395	3.273.224
58	<b>OTROS GASTOS (7)</b>	<b>-179.037</b>	<b>-19.414.030</b>
5802	Comisiones	39.929	3.783
5805	Financieros	4.566.571	5.385.640
5806	Perdida por el metodo de participación	0	0
5808	Otros Gastos Ordinarios	0	30.819
5810	Extraordinarios	0	0
5815	Ajustes de ejercicios anteriores	-4.785.537	-24.834.272
5899	Gastos asignados a costos de producción y/o servicios	0	0
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACIÓN (8)</b>	<b>26.562.572</b>	<b>30.021.100</b>
	<b>EFEECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN (9)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
4905	Corrección monetaria	0	0
	<b>PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS (10) *</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<b>EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)</b>	<b>26.562.572</b>	<b>30.021.100</b>

  
 GABRIEL VALLEJO LÓPEZ  
 Ministro

  
 GIOVANY GÓMEZ MOLINA  
 Subdirector Administrativo y Financiero

(Ajusto/Certificación)

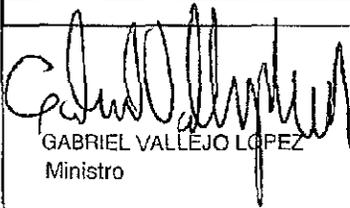
  
 GODOFREDO SAMPEDRO BORRERO  
 Contador  
 TP 21583 T

ANEXO No. 5  
 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE  
 ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO MAVDT  
 AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2014  
 (Cifras en miles de pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2013	(1)	-10.237.059
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE DICIEMBRE 2014	(2)	23.109.602
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2014	(3)	<u>12.872.543</u>

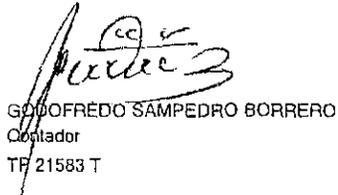
DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES (2)

INCREMENTOS:	(4)	27.219.139
DISMINUCIONES:	(5)	4.109.537
PARTIDAS SIN MOVIMIENTO	(6)	846.848

  
 GABRIEL VALLEJO LÓPEZ  
 Ministro

  
 GIOVANY GOMEZ MOLINA  
 Subdirector Administrativo y Financiero

(Ajunto Certificación)

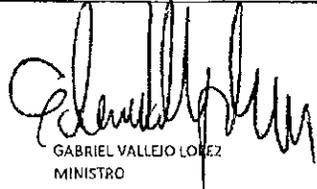
  
 GODOFREDO SAMPEDRO BORRERO  
 Contador  
 TF 21583 T

DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA CGN2005\_001\_SALDOS\_Y\_MOVIMIENTOS  
MUNICIPIO SANTAFÉ DE BOGOTÁ Modelo:CGN-96-001  
ENTIDAD MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE  
CODIGO 096500000  
FECHA DE CORTE 31/12/2014  
PERIODO DE MOVIMIENTOS 1 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE  
ESTADO DE CUENTAS MILES DE PESOS

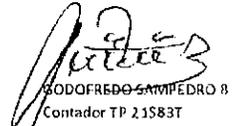
CONCEPTO							
COOIGO CONTABLE SUBCUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DEBITO	MOVIMIENTO CREDITO	SALDO FINAL	SALDO FINAL CDRRIENTE	SALDO FINAL NO CORRIENTE
520223	CAPACITACION, BIENESTAR	0	7.222	0	7.222		7.222
520224	DOTACIONES Y SUMINISTROS	0	6.840	0	6.840	0	6.840
521100	GENERALES	1.210.860	6.208.128	1.109.475	6.307.513	0	6.307.513
521106	ESTUDIOS Y PROYECTOS	1.210.860	6.189.377	1.109.475	6.290.762		6.290.762
521113	MANTENIMIENTO	0	4.378	0	4.378	0	4.378
521117	VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE	0	1.665	0	1.665	0	1.665
521144	COMBUSTIBLES Y LUBRIFICANTES	0	10.708	0	10.708	0	10.708
522000	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y GASTOS DE LICENCIA	0	572	0	572	0	572
522019	REGISTROS Y SALVOCONDICIONES	0	572	0	572	0	572
530000	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	0	1.063.668	215.756	847.912	0	847.912
531000	PROVISIONES PARA CONTINGENCIAS	0	1.063.668	215.756	847.912	0	847.912
531401	LITIGIOS	0	1.063.668	215.756	847.912	0	847.912
540000	TRANSFERENCIAS GIRADAS	51.568.988	13.955.249	3.763.151	62.161.086	0	62.161.086
540100	POR CONVENIOS CON ENTIDADES	0	320.000	0	320.000	0	320.000
540150	OTROS PROGRAMAS	0	320.000	0	320.000	0	320.000
542300	OTRAS TRANSFERENCIAS	51.568.988	13.635.249	3.763.151	61.841.086	0	61.841.086
542302	PARA GASTOS DE INVERSIÓN	17.595.178	1.844.850	190.389	19.249.639	0	19.249.639
542303	PARA GASTOS DE FUNCIÓN	34.373.810	11.790.399	3.572.762	42.591.447	0	42.591.447
550000	GASTO PUBLICO SOCIAL	52.233.255	27.918.303	6.714.721	73.436.837	0	73.436.837
550800	MEDIO AMBIENTE	52.233.255	27.918.303	6.714.721	73.436.837	0	73.436.837
550805	ESTUDIOS Y PROYECTOS	52.233.255	27.911.903	6.714.721	73.428.437	0	73.428.437
550807	ASISTENCIA TECNICA Y CONSULTORIAS	2.000	0	0	2.000	0	2.000
550890	OTROS GASTOS EN MEDIO AMBIENTE	0	6.400	0	6.400	0	6.400
570000	OPERACIONES INTERINAS	1.593.719	339.068	0	1.932.787	0	1.932.787
570500	FONDOS ENTREGADOS	473.460	259.034	0	732.494	0	732.494
570508	FUNCIONAMIENTO	96.713	15.574	0	112.287	0	112.287
570510	INVERSION	376.747	243.460	0	620.207	0	620.207
572000	OPERACIONES DE ENLACE	1.120.259	80.034	0	1.200.293	0	1.200.293
572080	RECAUDOS	1.120.259	80.034	0	1.200.293	0	1.200.293
580000	OTROS GASTOS	-2.551.292	-4.151.481	1.779.226	-179.037	0	-179.037
580200	COMISIONES	37.335	2.594	0	39.929	0	39.929
580238	COMISIONES Y GASTOS BANCARIOS	37.335	2.594	0	39.929	0	39.929
580500	FINANCIEROS	2.196.910	4.148.887	1.779.226	4.566.571	0	4.566.571
580568	PERIODICA POR VALORIZACION	2.196.910	4.148.887	1.779.226	4.566.571	0	4.566.571
581500	AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES	-4.785.537	0	0	-4.785.537	0	-4.785.537
581588	GASTOS DE ADMINISTRACION	2.248	0	0	2.248	0	2.248
581590	PROVISIONES, AGOTAMIENTO Y DEPRECIACIONES	-4.335.545	0	0	-4.335.545	0	-4.335.545
581592	GASTOS PUBLICO SOCIAL	-452.240	0	0	-452.240	0	-452.240
590000	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y TRANSFERENCIAS	0	26.562.572	0	26.562.572	0	26.562.572
590500	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y TRANSFERENCIAS	0	26.562.572	0	26.562.572	0	26.562.572
590501	CIERRE DE INGRESOS, GASTOS Y TRANSFERENCIAS	0	26.562.572	0	26.562.572	0	26.562.572
810000	DERECHOS CONTINGENTES	1.575.046	0	0	1.575.046	0	1.575.046
812000	LITIGIOS Y DEMANDAS	1.519.204	0	0	1.519.204	0	1.519.204
812004	ADMINISTRATIVAS	1.519.204	0	0	1.519.204	0	1.519.204
812600	BONOS PENSIONALES	55.842	0	0	55.842	0	55.842
812601	CUOTAS PARTES DE BONOS PENSIONALES	55.842	0	0	55.842	0	55.842
830000	DEUDORAS DE CONTROLES	436.850	37.028.391	23.209.332	14.255.909	0	14.255.909
830600	BIENES ENTREGADOS EN PREPAGO	3.000	0	0	3.000	0	3.000
830617	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	3.000	0	0	3.000	0	3.000
831500	ACTIVOS RETIRADOS	0	13.999.283	12.044.630	0	0	0
831510	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	34.276	13.999.283	12.044.630	1.988.929	0	1.988.929
834700	BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	399.574	0	0	399.574	0	399.574
834704	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	399.574	0	0	399.574	0	399.574
835500	EJECUCION DE PROYECTOS	0	23.029.108	11.164.702	11.864.406	0	11.864.406
835510	ACTIVOS	0	11.378.295	9.888.464	1.489.831	0	1.489.831
835511	GASTOS	0	11.650.813	1.276.238	10.374.575	0	10.374.575
910000	RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	4.644.241.782	129.911	2.153.848.640	6.797.960.511	0	6.797.960.511
912000	LITIGIOS Y DEMANDAS	4.641.267.259	129.911	2.153.848.640	6.794.985.988	0	6.794.985.988
912002	LABORALES	14.724.272	129.911	1.571.296	16.565.657	0	16.565.657
912004	ADMINISTRATIVOS	4.626.542.987	0	2.151.877.344	6.778.420.331	0	6.778.420.331
922100	OBLIGACIONES POTENCIALES	2.974.523	0	0	2.974.523	0	2.974.523
922101	PASIVOS PENSIONALES	2.974.523	0	0	2.974.523	0	2.974.523
930000	ACREEDORAS DE CONTROLES	306.730	57.906.650	79.103.981	21.504.575	0	21.504.575
930800	RECURSOS ENTREGADOS	306.730	0	0	306.730	0	306.730
930803	RECURSOS ENTREGADOS	306.730	0	0	306.730	0	306.730
934600	BIENES RECIBIDOS DE TERCEROS	514	0	0	514	0	514

DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA CGN2005\_001\_SALDOS\_Y\_MOVIMIENTOS  
 MUNICIPIO SANTAFÉ DE BOGOTÁ Modelo:CGN-96-001  
 ENTIDAD MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE  
 CODIGO 096500000  
 FECHA DE CORTE 31/12/2014  
 PERIODO DE MOVIMIENTOS 1 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE  
 CATALOGO DE CUENTAS MILES DE PESOS

CODIGO CONTABLE SUBCUENTA	CONCEPTO NOMBRE	SALDO INICIAL	MOVIMIENTO DEBITO	MOVIMIENTO CREDITO	SALDO FINAL	SALDO FINAL	
						CORRIENTE	NO CORRIENTE
934619	PROPIEDAD PLANTA Y E	514	0	0	514	0	514
935000	PRESTAMOS POR RECIBI	0	8.506.993	17.013.987	8.506.994	0	8.506.994
935002	BANCA MULTILATERAL	0	8.506.993	17.013.987	8.506.994	0	8.506.994
935500	EJECUCION DE PROYECT	0	49.385.284	62.075.621	12.690.337	0	12.690.337
935501	BANCA MULTILATERAL	0	1.425.809	1.425.809	0	0	0
935502	INGRESOS	0	47.959.475	60.649.812	12.690.337	0	12.690.337
939000	OTRAS CUENTAS	0	14.373	14.373	0	0	0
939002	ANTICIPOS	0	14.373	14.373	0	0	0
890000	DEUDORAS POR EL CONT	-2.011.896	23.209.332	37.028.391	-15.830.955	0	-15.830.955
890500	DERECHOS CONTINGEN	-1.575.046	0	0	-1.575.046	0	-1.575.046
890506	LITIGIOS Y DEMANDAS	-1.519.204	0	0	-1.519.204	0	-1.519.204
890514	BONOS PENSIONALES	-55.842	0	0	-55.842	0	-55.842
891500	DEUDORAS DE CONTR	-436.850	23.209.332	37.028.391	-14.255.909	0	-14.255.909
891502	BIENES ENTREGADOS EN	-3.000	0	0	-3.000	0	-3.000
891506	ACTIVOS TOTALMENTE	-34.276	12.044.630	13.999.283	-1.988.929	0	-1.988.929
891516	EJECUCION DE PROYECT	0	11.164.702	23.029.108	-11.864.406	0	-11.864.406
891518	PROPIEDAD PLANTA Y E	-399.574	0	0	-399.574	0	-399.574
990000	ACREEDORAS POR CONT	-4.644.509.026	2.220.261.427	45.345.367	-6.819.465.086	0	-6.819.465.086
990500	RESPONSABILIDADES CO	-4.644.241.782	2.153.862.155	143.426	-6.797.960.511	0	-6.797.960.511
990505	LITIGIOS Y DEMANDAS	-4.641.253.744	2.153.862.155	129.911	-6.794.985.988	0	-6.794.985.988
990509	ODLIGACIONES POTEN	-2.988.038	0	13.515	-2.974.523	0	-2.974.523
991500	ACREEDORAS DE CONTR	-307.244	66.399.272	45.201.941	-21.504.575	0	-21.504.575
991506	BIENES RECIBIDOS DE TE	-514	0	0	-514	0	-514
991507	PRESTAMOS POR RECIBI	0	17.013.987	8.506.994	-8.506.993	0	-8.506.993
991510	RECURSOS ADMINISTR	-306.730	0	0	-306.730	0	-306.730
991512	EJECUCION DE PROYECT	0	49.385.285	36.694.947	-12.690.338	0	-12.690.338

  
 GABRIEL VALLEJO LOPEZ  
 MINISTRO

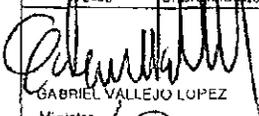
  
 GIOVANY GOMEZ MOLINA  
 SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

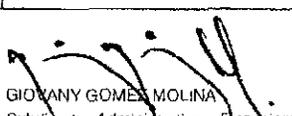
  
 RODOLFO SAMPER  
 Contador TP 21583T

(Adjunto Certificación)

DEPARTAMENTO	CUNDINAMARCA		CGN2005_D82_OPERACIONES_RECIPROCAS		
MUNICIPIO	BOGOTA		Modelo_CGN_96_002		
ENTIDAD	MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE				
CODIGO	096500000				
FECHA DE CORTE	31/12/2014		MINISTERIO		
SALDOS DE OPERACIONES RECIPROCAS					
CONCEPTO	ENTIDAD RECIPROCA				
CODIGO CONTABLE SUBCUENTA	NOMBRE	CODIGO INSTITUCIONAL	NOMBRE ENTIDAD	VALOR CORRIENTE	VALOR NO CORRIENTE
120181	TITULOS DE TESORERIA TES	921272395	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	114.186.927	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	821347009	CORPAMAG CORP. AUT. REG. DEL MAGDALEN	14.177	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826815008	CORPOCHIVOR CORP. AUT. REG. DE CHIVOR	63.819	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826715008	CORPOBOYACA CORP. AUT. REG. DE BOYACA	299.953	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826341800	CAM CORP. AUT. REG. DEL ALTO MAGDALEN	81.336	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826508889	CRA CORP. AUT. REG. DEL ATLANTICO	473.922	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826668900	CAS CORP. AUT. REG. DE SANTANDER	99.888	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826405888	CORANTIDQUIA CORP. AUT. REG. DE ANTIO	423.815	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826270980	CARSUCRE CORP. AUT. REG. DE SUCRE	4.948	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21263008	CRQ CORP. AUT. REG. DEL QUINDIO	317.214	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	213689889	COMB CORP. AUT. REG. B/MANCA	68.569	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21176880	CVC CORP. AUT. REG. DEL VALLE DEL CAU	218.694	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21673380	CORTOLIMA CORP. AUT. REG. DEL TOLIMA	177.810	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21017060	CORPOCALDAS CORP. AUT. REG. DE CALDAS	144.110	0
140160	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21805809	CORNARE CORP. AUT. REG. RIOS NEGRO, NARE	462.753	0
140180	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	828923889	CVS CORP. AUT. REG. DE SINU Y SAN JORGE	49.142	0
140180	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	29566080	CARDER CORP. AUT. REGIONAL DE RISARAL	17.012	0
140180	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	820819800	CRC CORP. AUT. REG. DEL CAUCA	41.509	0
240181	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	56400000	IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	47.329	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	826668900	CAS CORP. AUT. REG. DE SANTANDER	84.890	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	21017800	CORPOCALDAS CORP. AUT. REG. DE CALDAS	28.818	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	29566080	CARDER CORP. AUT. REGIONAL DE RISARAL	84.800	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	36400000	IMPRESA NACIONAL	188.164	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	32800000	RADIO TELEVISION DE COLOMBIA RTVC	175.204	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	828980008	INST. DE INV. AMB. DEL PACIFICO JOHN	52.898	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	827815000	INST. DE INV. ALEXANDER VON HU	378.689	0
240182	PROYECTOS DE INVERSION	27400000	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	60.900	0
240315	OTRAS TRANSFERENCIAS	21527360	CODECHO CO	340.856	0
240315	OTRAS TRANSFERENCIAS	828000008	INST. DE INV. AMB. DEL PACIFICO JOHN VON NEUMAN	500.880	0
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	821347888	CORPAMAG CORP. AUT. REG. DEL MAGDALEN	0	165.637
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826815008	CORPOCHIVOR CORP. AUT. REG. DE CHIVOR	0	1.146.732
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826715008	CORPOBOYACA CORP. AUT. REG. DE BOYACA	0	1.551.129
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	827013000	CARDIQUE CORP. AUT. REG. DEL DIQUE	0	554.653
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	828341008	CAM CORP. AUT. REG. DEL ALTO MAGDALEN	0	1.262.886
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826508889	CRA CORP. AUT. REG. DEL ATLANTICO	0	3.194.663
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826668900	CAS CORP. AUT. REG. DE SANTANDER	0	1.939.453
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826405888	CORANTIDQUIA CORP. AUT. REG. DE ANTIO	0	4.936.808
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826270980	CARSUCRE CORP. AUT. REG. DE SUCRE	0	83.611
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826980008	CORPOGUAVIO CORP. AUT. REG. DEL GUAVIO	0	1.911.599
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	826185000	CORPORINOQUIA CORP. AUT. REG. DE LA D	0	716.713
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21203000	CRQ CORP. AUT. REG. DEL QUINDIO	0	590.467
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21388900	GDMB CORP. AUT. REG. B/MANCA	0	650.180
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21176800	CVC CORP. AUT. REG. DEL VALLE DEL CAU	0	2.430.670
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	28054000	CORPONOR CORP. AUT. REG. DE LA FRONTE	0	1.285.879
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21673380	CORTOLIMA CORP. AUT. REG. DEL TOLIMA	0	1.231.654
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21017800	CORPOCALDAS CORP. AUT. REG. DE CALDAS	0	1.251.072
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	21805809	CORNARE CORP. AUT. REG. RIOS NEGRO, NARE	0	4.366.881
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	820923000	CVS CORP. AUT. REG. DE SINU Y SAN JORGE	0	588.292
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	20252888	CORPONARIÑO CORP. AUT. REG. DE NARIÑO	0	603.076
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	29566080	CARDER CORP. AUT. REGIONAL DE RISARAL	0	526.688
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	820819800	CRC CORP. AUT. REG. DEL CAUCA	0	1.033.937
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	25244000	CORPOGUAJIRA CORP. AUT. REG. DE LA GUAJIRA	0	1.080.094
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	25120000	CORPOCESAR CORP. AUT. REG. DEL CESAR	0	444.524
411861	FONDO DE COMPENSACION AMBIENTAL	28900000	CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE	0	2.569.630
470588	APORTES Y TRASPASOS DE FONDOS RECIBID	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	0	75.785.618
470519	APORTES Y TRASPASOS DE FONDOS RECIBID	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	0	84.251.369
472203	CUDA DE AUDITAJE	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	0	318.104
510481	APORTE AL ICEF	23980000	INSTITUTO COLOMBIANO BIENESTAR FAMILIAR	0	527.273
510402	APORTES AL SENA	26800000	SENA	0	87.852
510403	APORTES ESAP	82200000	ESAP	0	87.852
510404	APORTES A ESCUELAS INDUSTRIALES E INSTI	011300000	ESCUELAS INDUSTRIALES M.E.N.	0	17.515

DEPARTAMENTO	CUNDINAMARCA		CGN2005_002_OPERACIONES_RECIPROCAS		
MUNICIPIO	BOGOTA		Modelo CGN-96-002		
ENTIDAD	MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE				
CODIGO	096588000				
FECHA DE CORTE	31/12/2014		MINISTERIO		
E SALDOS DE OPERACIONES RECIPROCAS					
CONCEPTO	ENTIDAD RECIPROCA				
CODIGO CONTABLE SUBCUENTA	NOMBRE	CODIGO INSTITUCIONAL	NOMBRE ENTIDAD	VALDR CORRIENTE	VALOR NO CORRIENTE
512881	IMPUESTO PROPIAL UNIFICADO	210111881	SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL DE BOGOTA	8	67.175
512802	GUOTA DE FISCALIZACION Y AUDITAJE	10200000	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	8	318.104
512011	IMPUESTO Y CONTRIBUCIONES	210111001	SEC HACIENDA DISTRITAL	0	1.107
512011	IMPUESTO Y CONTRIBUCIONES	112525880	GOBERNACION DE CUNDINAMARCA	0	438
512019	REGISTROS Y SALVO CONDUCTOS	26990988	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO	8	2.974
512090	OTROS IMPUESTOS	26990988	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO	0	343
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	821247888	CORPAMAG CORP. AUT. REG. DEL MAGDALEN	8	954.482
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	825347888	INVEMAR INSTITUTO DE INVESTIGACION C	0	4.378.591
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	326815880	CORPOCHIVOR CORP. AUT. REG. DE CHIVOR	0	229.736
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	826715880	CORPOBOYACA CORP. AUT. REG. DE BOYACA	9	172.427
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	828090888	INST. DE INV. AMB. DEL PACIFICO JOHN VON NEUMAN	0	1.281.181
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	627815880	INST. DE INV. ALEXANDER VON HUMBOLDT	0	1.335.835
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	327658800	CORMACARENA	0	755.721
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	826278888	CARSUCRE CDRP. AUT. REG. DE SUCRE	9	552.748
542302	PARA PROYECTOS DE INVERSION	827588800	CORALINA CORP. AUT. REG. DE SAN ANDR	8	214.412
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	825488800	IDEAM - INST. DE HIDR. MET. Y EST. A	0	1.473.194
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	827294880	CDA CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	0	284.319
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	827991009	"SINCHI" INST. DE INV. CIENT. AMAZON	0	2.114.845
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	212639888	CRQ CORP. AUT. REG. DEL QUINDIO	8	376.988
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	217058800	CORPOURABA	8	2.180.417
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	207528888	CORPONARIÑO CORP. AUT. REG. DE NARIÑO	9	1.574.938
542392	PARA PROYECTOS DE INVERSION	295688000	CARDER CORP. AUT. REGIONAL DE RISARAL	0	112.080
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	20988000	CAR CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE	0	43.008
542382	PARA PROYECTOS DE INVERSION	21527009	CODECHOCO	0	1.188.563
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	821347088	CORPAMAG CORP. AUT. REG. DEL MAGDALEN	0	150.860
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	826347000	INVEMAR INSTITUTO DE INVESTIGACION C	9	3.886.090
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	826815880	CORPOCHIVOR CDRP. AUT. REG. DE CHIVOR	0	2.890.760
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	827380009	CORPOAMAZONIA CORP. DES. SOS SUR AMAZONIA	0	1.609.331
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	028668090	CAS CORP. AUT. REG. DE SANTANDER	8	928.861
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	028000988	INST. DE INV. AMB. DEL PACIFICO JOHN	0	4.193.842
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	827815888	INST. DE INV. ALEXANDER VON HU	0	5.348.140
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	827991888	"SINCHI" INST. DE INV. CIENT. AMAZON	0	5.118.446
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	827650088	CORMACARENA	8	1.233.991
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	328278888	CARSUCRE CORP. AUT. REG. DE SUCRE	0	1.572.374
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	027770008	CORPOMQJANA	0	3.887.345
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	827588000	CORALINA CORP. AUT. REG. DE SAN ANDR	0	1.581.839
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	825800080	CORPOGUAVIO CORP. AUT. REG. DEL GUAVI	8	974.298
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	827294888	CDA CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	0	4.246.872
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	212830088	CRQ CORP. AUT. REG. DEL QUINDIO	0	168.880
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	21705880	CORPOURABA	0	2.115.968
542303	OTRAS TRANSFERENCIAS	28752000	CORPONARIÑO CORP. AUT. REG. DE NARIÑO	8	797.878
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	257440888	CORPOGUAJIRA CDRP. AUT. REG. DE LA GUAJIRA	8	1.092.024
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	25120000	CORPOCESAR CORP. AUT. REG. DEL CESAR	0	931.318
542383	OTRAS TRANSFERENCIAS	215270888	CODECHOCO	8	1.838.820
570589	OPERACIONES DE ENLACE	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	8	112.287
570510	OPERACIONES DE ENLACE	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	8	620.207
572888	OPERACIONES DE ENLACE CON SITUACION DE	923272394	DIRECCION NACIONAL DEL TESORO	8	1.280.293

  
 GABRIEL VALLEJO LOPEZ  
 Ministro  
 (Adjunto Certificación)  
  
 GODOFREDO SAMPEÑO B  
 Contador TP 21583T

  
 GIOVANY GOMEZ MOLINA  
 Subdirector Administrativo y Financiero

