INFORME DE AUDITORÍA

CENTRAL DE ABASTOS DE CUCUTA S.A. (CENABASTOS)
(VIGENCIA FISCAL 2011)

CGR ï CDSA - GDNS No.
DICIEMBRE DE 2012

INFORME DE AUDITORÍA

CENTRAL DE ABASTOS DE CUCUTA S.A. (CENABASTOS)
(VIGENCIA FISCAL 2011)

Contralora General de la República	SANDRA MORELLI RICO
Vicecontralor General:	CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario	LUIS ALBERTO HIGUERA MALAVER
Director de Vigilancia Fiscal	JAIRO ENRIQUE GARZÓN RODRÍGUEZ
Supervisor de Auditoría N. Central	CARLOS MAO SALAMANCA ROSAS
Gerente Departamental	JORGE ENRIQUE ESPINEL BARRETO
Responsable de Auditoría	TITO ALONSO CUELLAR VALENCIA
Equipo Auditor:	
Líder de Auditoría	ADRIANO GRANADOS SANCHES
Auditores	ANA ISABEL PEÑA REYES
	JUAN CARLOS MONCADA LIZCANO

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN INTEGRAL	
1.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	5
1.1.1. Gestión	6
1.1.2. Resultados	8
1.1.3. Legalidad	10
1.1.4. Financiera	12
1.1.5. Sistema de Control Interno	15
1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA	16
1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	16
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	
2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	17
2.1.1. Gestión	18
2.1.2. Resultados	27
2.1.3 Legalidad	33
2.1.4 Financiero	47
2.1.5 Sistema de Control Interno	61
3. ANEXOS	62

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor
DAVID BONELLS ROVIRA
Gerente General
Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS)
San José de Cúcuta (Norte de Santander).

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría (PGA 2011), a la Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), a través de la evaluación de los principios de Gestión Fiscal: economía, eficiencia y eficacia, equidad y valoración de costos ambientales 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 a 31 de diciembre de 2011 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 también fueron auditados por la Contraloría General de la República.

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

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República; igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los 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 Fenecimiento (o no) de la Cuenta Fiscal, con fundamento en la evaluación de la Gestión y Resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros), Legalidad y Control Interno), obtenidos por la administración de la Entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El Representante Legal de la Central de Abastos de Cúcuta S.A.(CENABASTOS), rindió la Cuenta o Informe anual consolidado por la vigencia fiscal 2011, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 06289 del 08 de marzo de 2011, de la CGR.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas - NAGC, compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría - NIAS, y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se 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 la 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 efectuadas por la administración, así como evaluar la presentación general de los Estados Financieros.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas de la administración fueron analizadas y se incluyó en el Informe lo que se consideró pertinente.

Así las cosas, consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y opinión.

1.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamenta en la valoración de los sistemas de control de Gestión, Resultados, Legalidad, Presupuestal y Financiero, y de Control Interno; los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y examinadas, obteniéndose una calificación de 73,650 que está dentro del rango menor o igual a 80 puntos, lo que indica que la Gestión y Resultados de CENABASTOS S.A., es **Desfavorable.**

El balance que hoy presenta CENABASTOS S.A. no es alentador; es débil frente ante la enorme expectativa que genera como Central de Abastos, razón por la cual se requiere de políticas y metas agresivas y ambiciosas, que dinamicen la actividad comercializadora de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, contribuyendo con ello a la consolidación de una nueva cultura de la comercialización con visión empresarial que la convierta en una empresa sólida y autosuficiente económica y financieramente, previniendo una posible crisis que conlleve su liquidación.

1.1.1 Gestión

Efectuada la evaluación del componente Control de Gestión, se obtuvo una calificación de 64,38, como consecuencia de la valoración de los Procesos Administrativos, los Indicadores, el Ciclo Presupuestal y la Población Objetivo y Beneficiaria.

La calificación obtenida evidencia que la gestión de la Entidad fue **ineficaz e ineficiente,** producto de las fallas presentadas en el proceso de planeación estratégica, en la operatividad de los Sistemas de Gestión de Calidad y de Control Interno, así como en la inversión de los recursos, situaciones que dejan entrever la falta de integración de todas las áreas de la organización para coadyuvar en la consecución de las metas propuestas.

De otra parte, la gestión de la CENABASTOS S.A. fue ineficaz por cuanto no adelantó las acciones pertinentes, tendientes a rediseñar la Misión y la Visión, haciéndola concordante con el Objeto Social establecido en los Estatutos de la Entidad.

1.1.1.1 Procesos Administrativos

La Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), dentro del Sistema de Gestión de Calidad implementó un Mapa de Procesos Estratégicos, de Evaluación y Control, Misionales y de Apoyo, donde se establecen lineamientos y se determinan políticas que orientan el desempeño y el quehacer institucional; para el desarrollo de los mismos diseñó programas relacionados con el fortalecimiento de la Gestión Administrativa, Financiera, Operacional y Comercial, en busca de: Mejorar el Desempeño Fiscal y alcanzar un buen Desarrollo tanto Administrativo como de la Operación Misional.

No obstante lo anterior, la Entidad no fue eficaz, por cuanto se detectaron deficiencias en la planeación, organización, dirección, control y ejecución de algunos procesos Administrativos, que impidieron alcanzar las metas propuestas, específicamente en la ejecución del Presupuesto de Ingresos de la vigencia 2011.

Seguimiento al Plan de Mejoramiento

La gestión de CENABASTOS respecto del seguimiento al Plan de Mejoramiento de las auditorías practicadas a las vigencias 2009 y 2010, fue ineficaz, por cuanto solo alcanzó un grado de avance y cumplimiento del 55%, pues las Acciones de Mejora propuestas para los once (11) hallazgos registrados en el mismo, solamente en seis (6) de ellos alcanzó un nivel de cumplimiento del 100% y se corrigieron de manera efectiva las deficiencias que dieron lugar a dichos hallazgos.

Así las cosas y teniendo en cuenta que el porcentaje de avance y cumplimiento no representa un mejoramiento en la gestión de la Entidad, se solicitará la apertura del Proceso Administrativo Sancionatorio en contra de CENABASTOS S.A., de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 05554 de marzo 11 de 2004, de la Contraloría General de la República.

1.1.1.2 Indicadores

La Entidad fue ineficaz respecto del diseño de indicadores de Gestión, pues evaluado el Plan Operativo de Gestión presentado por la Central de Abastos de Cúcuta S.A., para la vigencia 2011 se evidenció que, aunque en él se indica y registra el nombre de algunos indicadores, éstos no están diseñados adecuadamente pues carecen de variables concretas y verificables que expresen efectivamente lo que se quiere medir, situación que además de impedir evaluar el

desarrollo y cumplimiento de las metas propuestas, tampoco permite una adecuada evaluación de la gestión de la Entidad.

Lo anteriormente expuesto evidencia que la Entidad no ha establecido un sistema de indicadores de Gestión donde estén involucrados los procesos Estratégicos, Misionales, y de Evaluación y Control.

1.1.1.3 Ciclo Presupuestal

Para la vigencia 2011 la Central de Abastos de Cúcuta S.A. proyectó, elaboró y presentó el Presupuesto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 115 del 15 de enero de enero de 1996 y sus respectivos reglamentarios, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, en el Manual de Procedimientos para la elaboración y ejecución del Presupuesto y en los Actos Administrativos mediante los cuales se aprobó dicho Presupuesto.

No obstante lo anterior, la gestión en materia presupuestal fue ineficaz, por cuanto la ejecución del mismo se efectuó por debajo de los porcentajes adecuados.

La Gestión Presupuestal fue ineficiente por cuanto de los $5.160 millones que se había propuesto recaudar a través de los rubros misionales de la entidad, se dejó de recaudar $2.138 millones.

1.1.1.4 Población Objeto Beneficiaria

La gestión de CENABASTOS S.A. fue ineficaz puesto que durante la vigencia 2011 no amplió su cobertura, en el sentido de ejecutar actividades que prestaran apoyo a los expendedores mayoristas y minoristas para la comercialización de productos alimenticios y de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, por cuanto su actividad se focalizó en la enajenación, venta y concesión de activos.

1.1.2 Resultados

Evaluado el componente de Control de Resultados, se obtuvo una calificación de 66,75, lo cual permite establecer que la gestión de la Entidad fue **Ineficaz,** debido al bajo nivel de cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Acción y Operativo de Gestión, vigencia 2011, las cuales alcanzaron un avance de tan solo el 64%.

Confrontado el Plan Indicativo con el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, se observa que CENABASTOS fue **eficiente**, puesto que existe coherencia dentro de sus estructuras, dado que en ambos planes están contenidos los ejes estratégicos: Desarrollo Administrativo, Mejora del Desempeño Fiscal y Desarrollo de la Operación Misional; asimismo, se han establecido programas encaminados al fortalecimiento de la Gestión Administrativa, Financiera y Operacional, y Comercial.

Con respecto al objetivo misional no existe coherencia entre este y el objeto social de la Entidad, lo que demuestra la falta de eficacia, debido a que se ejecutaron actividades que tienen más relación con un negocio inmobiliario, que con el de otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.

CENABASTOS S.A. en la vigencia 2011 no adelantó una gestión equitativa, por cuanto no destinó recursos para la ejecución de proyectos, programas, planes y/o actividades que llevaran a prestar apoyo directo a los expendedores mayoristas y minoristas que comercializan productos alimenticios y de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, pues su actividad se focalizó solamente a la enajenación, venta y concesión de activos.

Teniendo en cuenta que no existe información sobre las actividades programadas para la ejecución del proyecto ñImplementación del Sistema de Gestión Ambientalò, no fue posible establecer si la Entidad implementó y adoptó el mencionado sistema, así como tampoco conceptuar en términos de valoración de costos ambientales.

1.1.2.1 Objetivo Misional

Revisada la Misión y la Visión de CENABASTOS S.A., se observa que estas no están orientadas, no atienden, ni coadyuvan al pleno y adecuado cumplimiento del Objeto Social de la Central de Abastos de Cúcuta S.A., demostrando con ello ineficacia, por cuanto apuntan solo al negocio inmobiliario, sin contemplar actividades o acciones de apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, tal como se establece en los Estatutos de Entidad.

De otra parte, analizado el Plan Indicativo 2010-2012 se establece que la gestión de CENABASTOS S.A. fue **ineficaz**, por cuanto dicho Plan no está diseñado y orientado al pleno y adecuado cumplimiento de su Objeto Misional, toda vez que el direccionamiento estratégico -Misión, Visión, Políticas de Calidad, Objetivos

Estratégicos y Desarrollo de la Operación Misional-, se enfocan solo hacia el negocio inmobiliario.

Situación similar acontece respecto del Plan de Acción Operativo de Gestión vigencia 2011, donde la gestión de CENABASTOS S.A. fue **ineficaz**, por cuanto los programas y proyectos contenidos en él tienen más relación con un negocio inmobiliario, que con el objeto social de la Entidad, cual es otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.

1.1.2.2 Cumplimiento Planes Programas y proyectos

Evaluado el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, se observa que CENABASTOS S.A., fue **ineficaz** debido a que en él no están programadas de manera detallada y discriminada las actividades a desarrollar para la ejecución de los programas y proyectos tendientes a la consecución de las metas propuestas.
No obstante lo anterior, para llevar a cabo la evaluación se verificó la información y los soportes suministrados, los cuales fueron confrontados con lo establecido en el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, estableciéndose que la Entidad fue ineficaz, por cuanto las metas propuestas alcanzaron un grado de ejecución del 64%, lo que deja entrever que CENABASTOS S.A. en el desarrollo de las actividades no responde al logro de los objetivos propuestos y a su función misional.

1.1.3 Legalidad

La evaluación de este componente dio como resultado una calificación de 66,25, estableciéndose deficiencias relacionadas con el cumplimiento de normas en el proceso de contratación adelantado por la entidad en la vigencia 2011.

Teniendo en cuenta la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional; la Ley 418 de 1997, artículo 120, en el cual se establece el cobro del 5% por concepto de la contribución en la celebración de Contratos de Obra Pública, así como las demás normas que la modifican, adicionan y prorrogan; y el Acuerdo 003 de 2010 por el cual se adoptó el Manual de Contratación de la Central de Abastos de Cúcuta, se establece que la gestión de la entidad fue **ineficaz e ineficiente**, por cuanto se establecieron deficiencias respecto del cumplimiento de dichas normas, las cuales dieron origen a varios hallazgos.

En la vigencia 2011, CENABASTOS S.A. suscribió un total de ciento noventa y siete (197) contratos con y sin formalidades plenas, por valor de $2.683.124.998, de los cuales para revisión se seleccionaron cuarenta y seis (46) con formalidades plenas, por valor de $2.097.921.421, y treinta y cuatro (34) Ordenes de Prestación de Servicios por $345.790.511, con lo cual el total de contratos a revisar asciende a ochenta (80) por valor de $2.447.711.932, que equivalen al 91% del valor total contratado y al 41% del total de contratos suscritos en la vigencia.

Revisada la muestra de contratos seleccionada, se establece que la gestión de CENABASTOS S.A. respecto del proceso de contratación fue **ineficaz**, por cuanto no se dio estricto cumplimiento al Manual de Contratación, así como a lo establecido en el artículo 120 de la Ley 418 de 1997 y demás normas que la reglamentan, adicionan y prorrogan.

La gestión de CENBASTOS S.A. respecto del proceso de contratación fue ineficiente, por cuanto en los contratos de obra pública suscritos durante la vigencia 2011 no se exigió a los Contratistas el pago del 5% por concepto de la contribución especial, del mal llamado ñ*impuesto a la seguridad democrática*ò, valor que ascendió a $58 millones.

CENABASTOS S.A. diseñó un Manual de Contratación que fue implementado mediante el Acuerdo No.003 del 06 de agosto de 2010, en el cual se establece la forma y contenido que debe tenerse en cuenta en los contratos suscritos por CENABASTOS S.A.

Revisado el Manual de Contratación se establece que la gestión de CENABASTOS S.A. fue **ineficiente**, por cuanto se establecieron las siguientes falencias:

- No obstante CENABASTOS S.A. centrar su operación en la construcción inmobiliaria, en el Manual se hace alusión a los contratos de manera general, sin efectuar especificación alguna respecto de los contratos de obra; así mismo, no se establecen las causales de terminación unilateral del contrato y que dan lugar a la liquidación del mismo.

- No se establecen las sanciones aplicables a los Contratistas en caso de incumplimiento del objeto contractual, ni se establecen clausulas penales en caso de incumplimiento.

- No se establecen los deberes y obligaciones del Supervisor o Interventor del contrato, ni las sanciones por su incumplimiento.

- Por otra parte, no se hace alusión ni se establece la cláusula compromisoria, donde se indique el trámite a seguir para solución de las controversias.

- Si bien en el artículo 22 se hace alusión al pago de anticipos, lo hace de manera general, sin indicar en cuales contratos se concede el mismo.

De otra parte, revisados los contratos seleccionados en la muestra, se evidencia que CENABASTOS S.A en la vigencia 2011 celebró contratos que no guardan relación ni se ajustan al desarrollo de su Objeto Social, tales como los Contratos de Prestación de Servicios Nro. 011, Nro. 008 y Nro. 015 de 2011.

Así mismo, se encontraron deficiencias en la Supervisión e Interventoría de los siguientes contratos: Contratos de Obra Nros.: 014, CO-012, CO-016, CO-023, CO-024, CO-030, CO-031, CO-032, CO-033, CO-034, CO-037, CO-038, CO-041, CO-042, CO-043, CO-045, CO-046 de 2011; y en las Ordenes de Prestación de Servicios Nros.: OPS-001, OPS-088, OT-075, OPS-001, OPS 002, OPS 003, OPS-019, OPS-020, OPS-021, OPS-027 de 2011; así como en la Orden de Trabajo OT-0945 de 2011.

1.1.4 Financiero

Del Balance General y del Estado de Resultados de la vigencia 2011, se analizaron de forma selectiva las siguientes cuentas: Activo Corriente - Caja, Bancos y Corporaciones, Inventarios y Deudores; Propiedad Planta y Equipo, y Valorizaciones, que representan el 91.54% del total del Activo, por valor de $16.017 millones; Ingresos Operacionales -venta de bienes y servicios- el valor de $2.010 millones; Gastos de nómina por valor de $987 millones, y Resultado del Ejercicio el valor de la pérdida por ($461 millones).

Respecto de las cuentas de Caja, Bancos y Corporaciones, éstas muestran razonablemente su saldo y las conciliaciones se encuentran debidamente diligenciadas y al día.

La Gestión de la entidad fue **ineficaz**, respecto del manejo de la Cuenta Inventarios de Bienes Inmuebles, pues de los 3.896 locales registrados al 31 de diciembre de 2011, solo 750 están disponibles para la venta; el resto aunque están en proceso de pago y otros totalmente cancelados, aún no están escriturados, y la entidad los relaciona tanto en sus inventarios como contablemente, registrando un

valor de $868.3 millones en la Cuenta 1505, por concepto de bienes en proceso de pago, y un valor de $806.6 millones por concepto de bienes cancelados pendientes por escriturar, sobreestimando con ello la Cuenta 1505 - Bienes Producidos, en cuantía de $1.674,9 millones.

La gestión de CENABASTOS S.A. respecto del manejo de la Cuenta Deudores fue **ineficaz**, por cuanto en el Balance General a diciembre 31 de 2011 en la cuenta Deudores se registra una saldo de $3.234 millones (descontando el valor de las Provisiones de Cartera), en tanto que el saldo registrado en el listado de Cartera a diciembre 31 de 2011, suministrado por la entidad, es de $3.037 millones, presentándose una sobreestimación de $197 millones de dicha cuenta.

Fue ineficaz por cuanto en la muestra tomada, correspondiente a 86 registros de Deudores de la lista suministrada por CENABASTOS, se establece que en solo 15 registros, equivalen al 17.4% de la muestra tomada, coincide el saldo del listado de Cartera suministrado por la entidad, con el saldo registrado en el sistema contable TNS. Sobre los demás registros de la muestra revisada se establecieron las siguientes situaciones:

- El registro o tercero denominado MAOMAQ S.A., en el sistema TNS figura como 3 terceros diferentes y en ninguno de ellos aparece el saldo adeudado a CENABASTOS S.A.

- En 27 registros aun cuando aparecen en el sistema TNS, no presentan saldo alguno de sus deudas, ni movimiento de pagos realizados; 15 registros o terceros no se encuentran registrados en el sistema TNS, ni por NIT ni por nombre; 15 registros que aunque su saldo coincide en ambos lados, no registra pago o abono a la cuenta durante la vigencia 2011.

- Las anteriores situaciones aunadas a los 11 registros que reflejan pocos abonos durante la vigencia 2011, evidencian la deficiente gestión de CENABASTOS en el manejo, cobro y recaudo de la Cartera.

La gestión de la entidad fue **ineficaz**, respecto del manejo de los inmuebles del Centro Comercial ñLas Mercedesò, pues no obstante la Cuenta 1505 - Bienes producidos, registrar un saldo de $1.561 millones, en ninguno de los Informes de bienes inmuebles presentados por la entidad se refleja cuáles y cuántos son y si están disponibles para la venta; también se presenta incertidumbre con respecto a dos (2) puestos de mercado de la Nueva Sexta, donde no fue posible establecer su registro contable.

En la vigencia 2011, la entidad fue **ineficiente** respecto al recaudo de Cartera, pues la Cartera vencida que representa el 55% de la Cartera Total por valor de $1.692 millones, ha venido aumentando considerablemente desde la vigencia 2010; además, no se tiene información clara y confiable en el sistema Contable TNS; por tanto, no se tiene el saldo real de la deuda a la fecha.

La gestión fue **ineficiente** respecto del manejo del Grupo Propiedad Planta y Equipo; se observa la errada clasificación en las cuentas contables de los Locales del 1 al 548 de la Nueva Sexta, destinados para arrendamiento y no para venta; asimismo, se observa que CENABASTOS S.A. no tiene aprobado en sus Estatutos ni registrado en la Cámara de Comercio la actividad de Ingresos por concepto de arrendamiento de Locales.

La gestión de la Entidad fue **ineficaz**, respecto del manejo de la Cuenta Valorizaciones, pues el Balance General 2010 registra un saldo de $3.148 millones, y a 31 de diciembre de 2011 registra un saldo de $5.280 millones, presentándose una diferencia de $2.132 millones, respecto de la vigencia 2010, que corresponde al valor de los avalúos de diciembre de 2011, por cuanto no se descargó el valor de las valorizaciones de los inmuebles vendidos en la vigencia 2011, observándose un saldo por valor de $777 millones por Valorización de Inmuebles cancelados pendientes por escriturar, que no deberían estar allí ya que estos inmuebles no le pertenecen a CENABASTOS S.A.

La gestión de CENABASTOS S.A. fue **ineficaz**, respecto del registro de la información en los Libros Principales de Contabilidad, tal como lo establece el Régimen de Contabilidad Pública, lo cual afecta la información presentada en los Estados Financieros, por cuanto en algunas cuentas del Balance General se presentan sobreestimaciones, como en la Cuenta 1505 - Inventario de Bienes Producidos, y en la Cuenta 1999 - Valorizaciones, las cuales registran saldos de los inmuebles totalmente cancelados y que están pendientes por escriturar, los cuales no han sido descargados del sistema contable.

Así mismo, por cuanto se presenta subestimaciones en la Cuenta 1406 ï Deudores, ya que los saldos de las deudas registrados en el sistema contable no son reales.

La gestión de CENABASTOS S.A. fue **ineficiente**, por cuanto en la vigencia 2011 la entidad presentó una Pérdida del Ejercicio por $461 millones, y arrastra una pérdida acumulada por $2.237 millones, situación que se viene presentando desde el año 2000, y a lo cual la entidad manifiesta que se debe a la crisis económica de la región y al tipo de clientes que maneja; situación ésta que sumada a la

ejecución del Presupuesto de Ingresos y a la deficiente gestión por parte de la entidad para redefinir y reorientar su Misión, así como para rediseñar e implementar nuevas estrategias, hace que la situación económica y financiera de CENABASTOS sea inviable en el corto plazo.

Los Ingresos Operacionales se registran de forma particular, debido al sistema de ventas a plazos que tiene CENABASTOS S.A. y que fue avalado por la Contaduría General de la Nación (CGN) mediante oficio con radicado 20089-1195358 del 26 de noviembre de 2008; sin embargo, la gestión de la entidad fue **ineficaz**, por cuanto la factura es elaborada solo en el momento de hacer la Escritura del inmueble, después de que está totalmente pagado por el sistema de venta a plazos, para lo cual se toma más de una vigencia, situación que impide verificar los ingresos registrados en las facturas de venta con el sistema contable.

Opinión de los Estados Financieros

En nuestra opinión, los Estados Contables y Financieros de CENABASTOS S.A. **No Presentan** de forma razonable su situación financiera en la vigencia auditada, con respecto a sus aspectos más significativos a 31 de diciembre de 2011, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptadas emanados del Régimen de Contabilidad Pública, Prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Los errores, inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres establecidas en desarrollo del proceso auditor y que afectan la razonabilidad de los Estados Financieros de la entidad, ascienden a $2.640 millones, equivalentes al 15% del Activo total de CENABASTOS S.A. el cual asciende a $17.497 millones, evidenciándose errores e inconsistencias significativas en el examen practicado, por lo tanto se emite **Opinión Negativa**.

1.1.5 Sistema de Control Interno.

Evaluado el Sistema de Control Interno implementado por CENABASTOS S.A. para la vigencia de 2011, se obtuvo una calificación de 74.25, que lo ubica en el rango **Con Deficiencias**, originado por deficiencias y falta de controles efectivos que permitieran mitigar los riesgos en el manejo de los procesos.

1.2 FENECIMIENTO DE 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 rendida por la entidad y correspondiente a la vigencia fiscal 2011.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron trece (13) hallazgos Administrativos, de los cuales uno (1) presenta presunta incidencia Fiscal en cuantía de $58.31 millones, y uno (1) presunta incidencia Disciplinaria, los cuales serán trasladados a las instancias competentes.

1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad 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 este informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado en la Gerencia Departamental Colegiada de Norte de Santander ï CGR, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, en los formatos de que trata la Resolución No. 05872 de 11 de Julio de 2007, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 06289 del 08 de marzo de 2011, artículo 41, emitida por la CGR. Sobre el Plan de Mejoramiento la CGR no emite pronunciamiento; no obstante, será insumo para el seguimiento para un próximo proceso auditor.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán, por parte de la Entidad, que deberán responder a cada debilidad detectada y comunicada, el cronograma para su implementación y los funcionarios responsables de su desarrollo.

Bogotá D.C.,

LUIS ALBERTO HIGUERA MALAVER
Contralor Delegado para Sector Agropecuario

Director DVF: Jairo Enrique Garzón Rodríguez
Supervisor Nivel Central: Carlos Mao Salamanca Rosas
Responsable de Auditoría: Tito Alonso Cuellar Valencia

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la Gestión y Resultados en el manejo e inversión de los recursos ejecutados en la vigencia 2011, por la Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), se realizó con fundamento en el análisis de la información documental suministrada, los informes de Rendición de la Cuenta, la evaluación y el grado de ejecución de los Programas y Proyectos contenidos en el Plan de Acción Operativo de Gestión 2011 y de la Evaluación de los Mecanismos de Control Interno implementados por la Entidad.

Conforme a lo anterior, la evaluación de la Gestión de CENABASTOS S.A. se llevó a cabo a través de la evaluación de los componentes que hacen parte de la Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados: Control de Gestión, Control de Resultados, Control de Legalidad, Control Financiero y Evaluación del Sistema de Control Interno, obteniéndose una calificación de 73,65, que corresponde al concepto de **Gestión Desfavorable**.

Cuadro No. 1
Matriz de Evaluación de Gestión y Resultados
Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS)

COMPONENTE	FACTORES MÍNIMOS	PONDERACIÓN SUBCOMPONENTE %	CALIFICACIÓN EQUIPO AUDITOR	CONSOLIDACIÓN DE LA CALIFICACIÓN	PONDERACIÓN CALIFICACIÓN COMPONENTE %
Control de Gestión	Procesos Administrativos	25%	62,5	15,63	20%
	Indicadores	25%	60,0	15,00	
	Ciclo Presupuestal	25%	68,8	17,19	
	Población objetivo y beneficiaria	25%	66,3	16,56	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN		100%		64,38	12,88
Control de Resultados	Objetivos misionales	50%	67,5	33,75	30%
	Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	50%	64,0	32,00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS		100%		65,75	19,73

Control de Legalidad	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	66,3	66,25	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD		100%		66,25	6,63
Control Financiero	Razonabilidad Financiera	100%	90,0	90,00	30%
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO		100%		90,00	27,00
Evaluación SCI	Calidad y Confianza	100%	74,250	74,25	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO		100%		74,25	7,43
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA					**73,650**

Fuente: Equipo Auditor

2.1.1. Gestión

Efectuada la evaluación del componente Control de Gestión, se obtuvo una calificación de 64,38, como consecuencia de la valoración de: los Procesos Administrativos, los Indicadores, el Ciclo Presupuestal, y la Población Objetivo y Beneficiaria.

La calificación obtenida evidencia que la Gestión de la Entidad fue ineficaz e ineficiente producto de las fallas presentadas en el proceso de planeación estratégica, en la operatividad de los Sistemas de Gestión de Calidad y de Control Interno, así como en la inversión de los recursos, situaciones que dejan entrever la falta de integración de todas las áreas de la organización para coadyuvar en la consecución de las metas propuestas.

De otra parte, la gestión de la CENABASTOS S.A. fue ineficaz por cuanto no adelantó las acciones pertinentes, tendientes a rediseñar la Misión y la Visión, haciéndola concordante con el Objeto Social establecido en los Estatutos de la Entidad.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

La Central de Abastos de Cúcuta S.A. ï CENABASTOS, dentro del Sistema de Gestión de Calidad implementó un Mapa de Procesos Estratégicos, de Evaluación y Control, Misionales y de Apoyo, donde se establecen los lineamientos y se determinan las políticas que orientan el desempeño y el quehacer institucional. Para el desarrollo de los procesos diseñó Programas relacionados con el

fortalecimiento de la Gestión Administrativa, Financiera, Operacional y Comercial, buscando con ello mejorar el desempeño fiscal y alcanzar un buen desarrollo tanto administrativo como de la Operación Misional.

No obstante lo anterior, la Entidad no fue **eficaz** por cuanto se detectaron deficiencias en la planeación, organización, dirección, control y ejecución de algunos procesos administrativos, que impidieron alcanzar las metas propuestas, específicamente en la ejecución del Presupuesto de Ingresos de la vigencia 2011.

De otra parte, la gestión de la CENABASTOS S.A. fue **ineficaz** por cuanto no adelantó las acciones pertinentes, tendientes a rediseñar la Misión y la Visión, haciéndolas concordantes con el Objeto Social establecido en los Estatutos de la Entidad.

- ***Seguimiento al Plan de Mejoramiento***

Efectuado el seguimiento al desarrollo de cada una de las Acciones de Mejora registradas en el Plan de Mejoramiento de las auditorías practicadas a las vigencias 2009 y 2010, es evidente que CENABASTOS S.A., fue ineficaz, dado que el mencionado Plan alcanzó un grado de avance y cumplimiento del 55%, por cuanto de los once (11) hallazgos registrados en el mismo, solamente en seis (6) de ellos alcanzó un nivel de cumplimiento del 100% (fueron subsanados y se corrigieron de manera efectiva las deficiencias detectadas).

Así las cosas y teniendo en cuenta que el porcentaje de avance y cumplimiento no representa un mejoramiento en la gestión de la Entidad, se solicitará la apertura de un Proceso Administrativo Sancionatorio, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 05554 de marzo 11 de 2004 de la Contraloría General de la República.

Lo anterior teniendo en cuenta el siguiente resultado:

- ***Hallazgos (vigencia fiscal 2010)***

Hallazgo Nro. 1 - Hojas de Vida

Se cumplió con la Acción de Mejora y esta fue ejecutada dentro del término previsto, por cuanto las hojas de vida de los trabajadores fueron actualizadas y se diligenció el formato de declaración de bienes y rentas.

Hallazgo Nro. 2 - Capacitación

A 31 de diciembre de 2011 la Acción de Mejora se había cumplido en un 100%, subsanando la deficiencia que dio origen al hallazgo.

Hallazgo Nro. 3 - Manual de Interventoría

La Acción de Mejora se cumplió, pues CENABASTOS mediante Resolución Nro. 054 del 22 de diciembre del 2011, adoptó el Manual de Supervisión e Interventoría, en el cual se establecen los lineamientos a seguir para el control y vigilancia de la ejecución de los proyectos.

Hallazgo Nro. 4 - Ejecución Presupuestal

La Acción de Mejora para este hallazgo consistente en la realización de Estudios Técnicos para proyectar los Ingresos y Gastos del último trimestre, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 28 del Decreto 115 de 1996, y debidamente autorizado por la Junta Directiva para solicitar la reducción del Presupuesto de la vigencia 2011, ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio CA-262-2011 el 26 de septiembre del 2011, la cual no fue aprobada.

Si bien a 31 de diciembre de 2011 esta Acción de Mejora registra un avance del 100%, por cuanto la Entidad realizó los Estudios Técnicos para proyectar los Ingresos y Gastos del último trimestre, dicha Acción no subsanó la deficiencia que dio origen al hallazgo, por cuanto en la vigencia 2011 se siguió evidenciando la baja ejecución del Presupuesto, lo que deja entrever que la Acción de Mejora no fue efectiva.

Hallazgo Nro. 5 - Expedición de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal

La Acción de Mejora propuesta para subsanar este hallazgo, a 31 de diciembre de 2011 registra un avance del 100%, por cuanto CENABASTOS modificó y actualizó el nuevo Certificado de Disponibilidad Presupuestal con numeración consecutiva, el cual se adopta mediante el Sistema de Gestión de Calidad con el código GP-F-01, Versión 1, a partir del 1 de septiembre del 2011.

Hallazgo Nro. 6 ï Subestimación del Saldo Subcuenta 140605 Deudores Venta de Bienes Construcciones.

No obstante la Entidad adelantar acciones tendientes a eliminar gradualmente las diferencias mediante la Escrituración de 1.605 locales cancelados en su totalidad,

mostrando a 31 de diciembre de 2011 un avance del 70%, en el Balance General del año 2011 nuevamente se evidencia esta situación, pues en la Cuenta 1406 Deudores ï venta de bienes, se registra un valor de $2.297,8 millones, en tanto que en el Informe de Cartera del Informe de Gestión se registra Cartera Corriente por $1.284 millones, más una Cartera Vencida de $1.692 millones, para un total de $3.076 millones, evidenciándose una diferencia de $778.2 millones.

Así las cosas, respecto de esta Acción de Mejora la gestión de la entidad fue ineficiente, pues si bien adelantó la escrituración de 1.605 locales, algunos que venían desde la vigencia 2010, entre el Balance General de la vigencia 2011 y el Informe de Cartera presentado por la entidad se establece una subestimación por $778,2 millones en la Cuenta Deudores, afectando la razonabilidad de los Estados Financieros.

Hallazgo Nro. 7 ï Sobreestimación de la Subcuenta 150502 - Bienes Producidos Construcciones.

La entidad llevó a cabo el proceso de Registro y Reclasificación de la Cuenta Inventarios en Disponibles, Bienes en Procesos de Pago y Cancelados por Escriturar, el cual se viene implementando y se encuentra al día, mostrando a 31 de diciembre de 2011 una ejecución del 100% de la Acción de Mejora, sobre reclasificación de los valores de la Cuenta 1505 - Bienes Producidos, en el sistema contable TNS.

Sin embargo, esto no elimina la deficiencia que dio origen al hallazgo, pues en el Balance General vigencia 2011 nuevamente se presenta una sobreestimación de la Cuenta en mención, al incluir en esta Cuenta los valores de los inmuebles cancelados pendientes por escrituración y los inmuebles en proceso de pago, la cual, según la dinámica de la Cuenta 1505 - Bienes Producidos, se debe registrar solamente el valor de los inmuebles disponibles para la venta.

La entidad sigue sobreestimando la cuenta 1505 - bienes producidos, en el balance general para la vigencia 2011, por cuanto sigue sumando en esta cuenta el valor de los inmuebles que ya se han cancelado en su totalidad aun cuando no se hayan escriturado y el valor de los inmuebles en proceso de pago, que según concepto emitido por la CGN, deben ser registrados en la cuenta 1910 - cargos diferidos.

Hallazgo Nro. 8 ï Incertidumbre Cuenta 199962 - Valorizaciones Edificaciones

En el Proceso de actualización de los registros contables, la entidad reclasifica en Cuentas Auxiliares de la siguiente manera: Terrenos Disponibles, Terrenos en

Proceso de Pago y Terrenos Cancelados por Escriturar, presentando a 31 de diciembre de 2011 un avance del 90%, que fue la meta propuesta en la Acción de Mejora, clasificación que se evidencia en el sistema contable TNS.

No obstante lo anterior, esta Acción de Mejora no elimina la deficiencia que dio origen al hallazgo, pues aunque se evidencian registros de descargue de las valorizaciones de locales durante la vigencia 2011, también hay registros créditos; por tanto, no disminuyen el valor sobreestimado en el saldo de $3.147,7 millones que viene de la vigencia 2010, por cuanto para la vigencia 2011 el saldo en la Cuenta valorizaciones aumentó en $2.132 millones, valor que corresponde al avalúo de la Propiedad Planta y Equipo realizado en diciembre de 2011.

CENABASTOS no refleja avance en la Acción de Mejora, por cuanto los saldos y la diferencia presentada en la Cuenta 1999 - Valorizaciones, de las vigencias 2010 y 2011, es equivalente al valor registrado contablemente, del avaluó realizado a la Propiedad Planta y Equipo en diciembre de 2011.

Hallazgo Nro. 9 - Incertidumbre en la Subcuenta 620521 Bienes Producidos Edificaciones.

A 31 de diciembre de 2011, la Acción de Mejora registra un avance del 100% en su ejecución, pues CENABASTOS S.A. aplicó las Resoluciones Nros. 355 y 356 del 05 de septiembre de 2007 de la Contaduría General de la Nación (CGN), en lo referente a costos de producción por proyecto, Cuenta 7130.

De otra parte, todos los costos reclasificados a final del mes se llevan a la Cuenta 1520 - Productos en Proceso, siguiendo el Régimen de Contabilidad Pública, lo cual es coherente con los resultados observados en la vigencia auditada 2011.

- ***Hallazgos (vigencia fiscal 2009).***

Hallazgo Nro. 10 ï Legalización Compensación

La Central de Abastos de Cúcuta no fue eficiente en el manejo de los recursos que tenía por compensar para el pago del Impuesto Predial con el Municipio, pues aunque solicitó compensación y le fue autorizada, no lo hizo oportunamente, hecho que llevo a que se pagaran intereses de mora por Impuesto Predial por valor de $6.443 miles.

El municipio de Cúcuta prescribió estas obligaciones tras haber transcurrido 5 años. Con oficio CA-174-2011 del 10 de junio de 2010, CENABASTOS solicitó la certificación de la prescripción del valor adeudado a CORPONOR, y mediante

oficio CA-186-2011 del 20 de junio de 2010 solicitó la certificación de la prescripción del valor adeudado al Área Metropolitana, mostrando a 31 de diciembre de 2011 un avance del 100% de la Acción de Mejora.

Así las cosas, CENABASTOS subsanó este hallazgo con la solicitud al municipio de la prescripción de la obligación, la cual fue aprobada. La entidad tiene en su poder los certificados de prescripción de lo adeudado por impuesto predial hasta la vigencia 2009 para no seguir generando intereses de mora por esta deuda.

Hallazgo Nro. 11 ï Gestión de Escrituración

No obstante el plazo ser hasta el 31 de diciembre de 2012, CENABASTOS a 31 de diciembre de 2011 registra un cumplimiento del 313% de la Acción de Mejora propuesta, pues manifiesta haber escriturado los 526 locales reportados en el hallazgo.

Sin embargo, esta gestión no subsana ni elimina la deficiencia que originó el hallazgo, pues a diciembre de 2011 la entidad tenía 601 locales pendientes por escriturar, y aún registra saldos en la Cuenta 1405 - Bienes Producidos, de los inmuebles pagados en su totalidad, que están pendientes por escriturar.

Indicadores de Gestión

La Entidad fue ineficaz respecto del diseño de indicadores de Gestión, pues evaluado el Plan Operativo de Gestión presentado por la Central de Abastos S.A., para la vigencia 2011, se evidenció que aunque en él se indica y registra el nombre de algunos indicadores, éstos no están diseñados adecuadamente, pues carecen de variables concretas y verificables que exprese efectivamente lo que se quiere medir, situación que además de impedir evaluar el desarrollo y cumplimiento de las metas propuestas, tampoco permite deducir adecuadamente el resultado de la gestión adelantada por la Entidad en la vigencia 2011.

Lo anteriormente expuesto demuestra que la administración no ha establecido un sistema de indicadores de Gestión que sean útiles y efectivos, donde estén involucrados los procesos: Estratégicos, Misionales, de Evaluación y Control.

- **Hallazgo Nro. 1 - Evaluación de Indicadores**

Evaluado el Plan Operativo de Gestión presentado por la Central de Abastos de Cúcuta S.A., para la vigencia 2011, se evidenció que aunque en él se indica y registra el nombre de algunos indicadores, éstos no están diseñados adecuadamente, pues carecen de variables concretas y verificables que exprese

efectivamente lo que se quiere medir, situación que además de impedir evaluar el desarrollo y cumplimiento de las metas propuestas, tampoco permiten evaluar adecuadamente la gestión adelantada por la Entidad.

Esta situación se debe al deficiente proceso de planeación adelantado por la Entidad, así como a la falta de adecuados mecanismos de control que permitan advertir oportunamente esta situación, conllevando a que existan limitantes para evaluar tanto el nivel de cumplimiento de las metas propuestas, así como de la gestión.

Ciclo Presupuestal

La Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), durante la vigencia 2011 proyectó, elaboró y presentó el Presupuesto de conformidad con el Decreto 115 del 15 de enero de 1996 y sus respectivos reglamentarios del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Manual de Procedimientos para la elaboración y ejecución del presupuesto de CENABASTOS S.A. y los Actos Administrativos mediante los cuales se aprobó el Presupuesto para la vigencia 2011 en la Central de Abastos de Cúcuta S.A., y la ejecución del mismo se efectuó por debajo de los porcentajes adecuados, es decir, la gestión en materia presupuestal fue ineficaz.

La gestión presupuestal fue ineficiente por cuanto se dejó de recaudar $2.138 millones del total de $5.160 millones planeados de los rubros misionales de la entidad.

En la revisión al proceso presupuestal adelantado por CENABASTOS S.A. se estableció que el presupuesto fue proyectado a partir de una disponibilidad inicial de $1.210 millones, y unos estimativos en Ingresos y Gastos de $5.960 millones y $5.847 millones, respectivamente, con lo cual se esperaba obtener una disponibilidad final de $1.322 millones para la vigencia 2011.

Los Ingresos Corrientes presentaron una diferencia de $1.961 millones respecto de los Ingresos proyectados inicialmente, que según CENABASTOS se debió a la crisis económica de la región; situación ésta que aunada a la falta de estrategias efectivas para el recaudo de Cartera, especialmente la Cartera Vencida, que representa el 55% del total de la Cartera que a 31 de diciembre de 2011 registra un saldo de $2.298 millones.

En cuanto a los Gastos estimados se observa una disminución de $1.702 millones con respecto al valor inicial, donde la diferencia más relevante se refleja en el rubro correspondiente a Gastos de Comercialización, debido a que la ejecución de Ingresos Corrientes fue de solo el 67.09%.

- **Hallazgo Nro. 2 - Ejecución Presupuestal**

Mediante Resolución Nro. 005 del 27 de diciembre de 2010, emanada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Superior de Política Fiscal aprueba el Presupuesto de Ingresos y Gastos de CENABASTOS S.A. para la vigencia 2011, por valor de $5.960 millones, más una Disponibilidad Inicial de $1.210 millones, para un total de $7.170 millones.

Mediante Resolución Nro. 001 del 3 de enero de 2011, el Gerente de CENABASTOS S.A. desagrega el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia 2011.

A través de Acuerdo Nro. 001 del 27 de enero de 2011, la Junta Directiva de CENABASTOS S.A. refrenda la desagregación del Presupuesto de la vigencia 2011, acorde con los lineamientos emitidos por el Consejo Superior de Política Fiscal mediante Resolución Nro. 005 del 27 de diciembre de 2010, emanada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para la vigencia 2011, CENABASTOS aprobó un Presupuesto de Ingresos por valor de $5.960 millones, pero la ejecución presupuestal de Ingresos fue de tan solo $3.998.8 millones, equivalente al 67% del Presupuesto de Ingresos de dicha vigencia.

Situación similar se presentó en la vigencia 2010, en la cual no obstante aprobarse un Presupuesto de Ingresos por $5.310 millones, su ejecución fue tan solo de $3.487 millones, equivalente al 65.67% del Presupuesto de Ingresos 2010.

En la vigencia 2011, los Ingresos por concepto de actividades misionales fueron de $3.021,8 millones; los rubros que más contribuyeron en el recaudo fueron: Venta de Bienes Inmuebles con $2.611 millones, correspondiente al 62.2%, y Otros Ingresos de Explotación con $410.8 millones, equivalente al 42.8%.

La baja ejecución del Presupuesto de Ingresos, además de evidenciar deficiencias en el proceso de planeación y ejecución del Presupuesto, también evidencia negligencia y falta de gestión por parte de CENABASTOS para diseñar e implementar estrategias efectivas para la generación y recaudo de ingresos.

Para la vigencia 2011 CENABASTOS aprobó un Presupuesto de Gastos por valor de $5.847,7 millones, alcanzando una ejecución presupuestal de $4.145 millones, equivalente al 70.88%; el rubro que más se alejó de la meta de ejecución fue el de Gastos de Comercialización con un 65.27% de ejecución.

Situación similar se presentó en la vigencia 2010, en la cual el Presupuesto de Gastos aprobado fue de $6.178 millones, pero la ejecución fue de tan solo $4.362 millones, equivalente al 70.61% del Presupuesto de Gastos de dicha vigencia.

Cuadro No. 2

Comparativo Presupuesto Ingresos CENABASTOS S.A. 2011 - 2010						
(Cifras en millones de pesos)						
Concepto	**Presupuesto Definitivo 2011**	**Presupuesto Ejecutado 2011**	**% Ejecución 2011**	**Presupuesto Definitivo 2010**	**Presupuesto Ejecutado 2010**	**% Ejecución 2010**
Disponibilidad Inicial	1.210	261.9	21.65	1.100	1.137	103.36
Ingresos Corrientes	5.960	3.999	67.09	5.310	3.487	65.67
Ingresos de Explotación	5.160	3.022	58.57	4.500	2.573	57.18
Venta de bienes	4.200	2.611	62.17	3.600	2.206	61.28
otros ingresos de explotación	960	410	42.80	900	367	40.78
Otros Ingresos Corrientes	800	976	122.08	810	914	112.84
Otros ingresos	800	976	122.08	810	914	112.84
TOTAL INGRESOS + DISPONIBILID. FINAL	7.170	4.261	59.42	6.410	4.624	72.14

Fuente: CENABASTOS S.A.

Cuadro No. 3

Comparativo Presupuesto de Gastos CENABASTOS S.A. 2011 ï 2010						
(Cifras en millones de pesos)						
Concepto	**Presupuesto Definitivo 2011**	**Presupuesto Ejecutado 2011**	**% Ejecu-cion 2011**	**Presupuesto Definitivo 2010**	**Presupuesto Ejecutado 2010**	**% Ejecución 2010**
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	1.247	1.200	96.18	1.166	1.043	89.46
Gastos de Personal	680	662	97.31	693	630	90.89
Gastos Generales	521	491	94.32	459	385	83.90
Transferencias	46	46	100.51	13	27	209.82
GASTOS DE OPERACIÓN	4.230	2.760	65.27	4.590	2.958	64.46
Gastos de	4.230	2.760		4.590	2.958	

Comercialización						
SERVICIOS DE LA DEUDA INTERNA	370	184	49.80	421	359	85.36
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	5.847	4.145	70.88	6.177	4.361	70.61
DISPONIBILIDAD FINAL	1.322	1.322		232		
TOTAL INGRESOS + DISP. FINAL	7.170	5.467		6.410	4.361	

Fuente: CENABASTOS S. A.

La baja ejecución presupuestal de la vigencia 2011, tanto en los Ingresos como en los Egresos, además de evidenciar deficiencia en el proceso de planeación y ejecución del Presupuesto, también evidencia negligencia y falta de gestión por parte de CENABASTOS para adelantar las acciones y/o gestiones pertinentes, tendientes a rediseñar y reorientar el desarrollo del Objeto Misional de la Entidad, diseñando políticas y estrategias acordes que permitan el pleno y adecuado desarrollo del Objeto Misional de la Central de Abastos de Cúcuta S.A.

Población Objetivo Beneficiaria

CENABASTOS S.A., fue ineficaz puesto que durante la vigencia 2011 no amplió su cobertura, en el sentido de ejecutar actividades que prestaran apoyo a los expendedores mayoristas y minoristas para la comercialización de productos alimenticios y de la canasta familiar especialmente los de origen agropecuario y pesquero, sino que focalizó su actividad en la enajenación, venta y concesión de activos.

2.1.2 Resultados

Evaluado el componente de Control de Resultados, se obtuvo una calificación de 66,75, demostrándose que la Entidad fue ineficaz, debido al bajo nivel de cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, las cuales alcanzaron un avance tan solo del 64%.

Confrontados el Plan Indicativo con el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, se observa que CENABASTOS fue eficiente, puesto que existe coherencia dentro de sus estructuras, dado que en ambos planes están contenidos los ejes estratégicos: Desarrollo Administrativo, Mejora del Desempeño

Fiscal y Desarrollo de la Operación Misional; así mismo, se han establecido programas encaminados al fortalecimiento de la Gestión: Administrativa, Financiera y Operacional y Comercial.

Con respecto al Objetivo Misional, no existe coherencia entre este y el objeto social de la Entidad, lo que demuestra la falta de eficacia, debido a que se ejecutaron actividades que tienen más relación con un negocio inmobiliario, que con el de otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.

CENABASTOS S.A., presentó inequidad puesto que no invirtió recursos para la ejecución de proyectos, programas, planes y/o actividades, que llevaran a otorgar apoyo a los los expendedores mayoristas y minoristas para que comercializaran productos alimenticios y de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, sino que su actividad se focalizó solamente en la enajenación, venta y concesión de activos.

Objetivos Misionales

Revisada la Misión y la Visión de CENABASTOS S.A., se observa que estas no están orientadas, no atienden, ni coadyuvan al pleno y adecuado cumplimiento del Objeto Social de la Central de Abastos de Cúcuta S.A., demostrándose que hubo ineficacia, por cuanto apuntan solo al negocio inmobiliario, sin que contemplen actividades o acciones de apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, tal como lo establece los Estatutos de la Sociedad Central de Abastos de Cúcuta S.A.

De otra parte, revisado y analizado el Plan Indicativo 2010-2012, se establece que CENABASTOS S.A. fue ineficaz dado que el mismo no está diseñado y orientado al pleno y adecuado cumplimiento de su Objeto Misional, por cuanto el direccionamiento estratégico de la entidad contenido en dicho Plan -Misión, Visión, Políticas de Calidad, Objetivos Estratégicos y desarrollo de la Operación Misional-, se enfoca solo hacia el negocio inmobiliario.

Situación similar acontece con el Plan de Acción Operativo de Gestión de la vigencia 2011, de CENABASTOS S.A., en el cual están contenidos programas y proyectos que tienen más relación con un negocio inmobiliario, que con el objeto social de la Entidad, lo que indica que la Entidad fue ineficaz, por lo que se debió haber otorgado apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.

- **<u>Hallazgo Nro. 3 ï Planeación Estratégica</u>**

La Asamblea General de CENABASTOS S.A. en sesión del 16 de abril de 2010, Acta Nro. 058, reformó los Estatutos que rigen el accionar de dicha sociedad, reforma ésta que fue registrada en la Notaria Quinta de Cúcuta según Escritura Nro. 1905 del 12 de julio de 2010.

Conforme a lo establecido en los Estatutos, el Objeto Social de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), se define así:

ñARTICULO 5. OBJETO SOCIAL: CENABASTOS S.A. *Tendrá como objetivo otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, para lo cual podrá realizar las siguientes actividades:*

> *ñ1. La construcción, dotación, explotación y/o venta de Centros de Acopio; Centrales de Abastos Mayoristas y Minoristas; Plantas Agroindustriales; Centros Comerciales; Supermercados, Tiendas, y Cadenas Detallistas y todos los servicios complementarios que estas instalaciones requieran tales como: Terminales de Transporte de Carga o Pasajeros, Comercializadoras, Patios de Aduana, Laboratorios Post-cosecha e Institutos de Capacitación Agrícola y Pesquera*.
>
> *2. Estimular la creación y fortalecimiento de Centros de Gestión Agroindustrial, empresas comerciales y de transformación primaria de productos, mediante el aporte de capital y asistencia técnica, en asocio con las asociaciones de productores de las distintas regiones en las cuales adelante proyectos, la Gobernación y las Alcaldías. En desarrollo de esta actividad CENABASTOS S.A. podrá vender su participación en dichas empresas a los productores una vez las empresas hayan logrado niveles aceptables de competitividad y solidez económica.ò*

En tanto que en el Plan Indicativo 2010-2012, CENABASTOS S.A. define la Misión y la Visión en los siguientes términos:

ñ3.1 MISION- *CENABASTOS S.A., es una empresa de economía mixta del Orden Nacional vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dedicada a operar y comercializar instalaciones y establecimientos acordes a los principios de la Entidad, satisfaciendo los requisitos de los clientes, buscando siempre la eficacia, eficiencia y efectividad, el bienestar de los ciudadanos, y una retribución adecuada para los trabajadores y accionistas*ò

3.2 VISIÓN- *La Central de Abastos de Cúcuta S.A., para el año 2014 será reconocida por el liderazgo en el sector de productos inmobiliarios, para la comercialización de alimentos y artículos de la canasta familiar, con un personal competente, comprometido con la institución, ampliando la cobertura de los servicios y promoviendo el desarrollo del Departamento Norte de Santander.*ò

Conforme a lo anteriormente expuesto, se establece que la Misión y la Visión de CENABASTOS S.A., no están orientadas, no atienden, ni coadyuvan al pleno y adecuado cumplimiento del Objeto Social de la Central de Abastos de Cúcuta S.A., por cuanto se enfocan solo al negocio inmobiliario, sin contemplar actividades o acciones de apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero, tal como lo establecen los Estatutos de la sociedad Central de Abastos de Cúcuta S.A.

De otra parte, revisado y analizado el Plan Indicativo 2010-2012 de CENABASTOS S.A., se establece que éste no está diseñado y orientado al pleno y adecuado cumplimiento de su Objeto Social, por cuanto el direccionamiento estratégico -Misión, Visión, Políticas de Calidad, Objetivos Estratégicos y desarrollo de la Operación Misional-, se enfocan solo hacia el negocio inmobiliario.

Situación similar acontece con el Plan de Acción Operativo de Gestión de la vigencia 2011, de CENABASTOS S.A., en el cual se registran programas y proyectos que tienen más relación con un negocio inmobiliario, que con el Objeto Social de la Entidad, cual es el de otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.

Así las cosas, conforme a la naturaleza y función de las centrales de abastos del país, la Misión y la Visión de CENABASTOS S.A. debió re definirse y reorientarse a convertir la Central de Abastos en un importante centro de acopio y comercialización de productos alimenticios, y consolidarlo como el principal escenario para la integración de toda la cadena agroalimentaria, con miras hacia el fortalecimiento y progreso del sector en el ámbito regional.

La deficiencia planteada, se origina por fallas y deficiencias en el proceso de planeación estratégica, respecto de la coherencia que debe existir entre la Misión, la Visión y el Objeto Social de la entidad.

2.1.2.2 Cumplimiento Planes, Programas y Proyectos

Evaluado el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, se observa que CENABASTOS S.A. fue ineficaz, debido a que en el mismo no están programadas

de manera detallada y discriminada las actividades a desarrollar para la ejecución de los programas y proyectos tendientes a la consecución de las metas propuestas.

No obstante lo anterior, para llevar acabo la evaluación se verificó la información y los soportes suministrados, los cuales fueron confrontados con lo establecido en el Plan de Acción Operativo de Gestión vigencia 2011, estableciéndose que la Entidad fue ineficaz, por cuanto las metas propuestas alcanzaron un grado de ejecución del 64%, lo que deja entrever que CENABASTOS S.A. en el desarrollo de las actividades no responde al logro de los objetivos propuestos y a su Función Misional.

- **Hallazgo Nro. 4 - Ejecución Plan Operativo de Gestión**

El Plan Indicativo de CENABASTOS S.A., vigencias 2010-2012, está estructurado sobre tres (3) ejes estratégicos, a saber: Desarrollo Administrativo, Mejora del Desempeño Fiscal y Desarrollo de la Operación Comercial. Para su desarrollo en la vigencia 2011 se diseñó e implementó un Plan de Acción Operativo de Gestión.

Efectuado el seguimiento a la ejecución del Plan de Acción Operativo de Gestión de la vigencia 2011, mediante la revisión de los documentos suministrados por la Entidad, se establecieron las siguientes situaciones:

Eje Estratégico: Desarrollo Administrativo

Con respecto al Modelo Estándar de Control Interno, no hay claridad dado que en la información suministrada hace referencia a modificaciones efectuadas al Subsistema de Control Estratégico; mientras que en el Plan Operativo se hace alusión es a la actualización e implementación del sistema MECI y de sus elementos, como a la adopción de los componentes del mismo.

Dentro de los documentos allegados no existe información sobre las actividades programadas para la ejecución del proyecto: Implementación del Sistema de Gestión Ambiental, lo que impidió establecer el cumplimiento de la meta propuesta, cual era la adopción del mencionado sistema.

Eje Estratégico: Mejora del Desempeño Fiscal

En el Plan de Acción Operativo de Gestión, vigencia 2011, CENABASTOS no especifica de manera concreta las actividades programadas para la ejecución de los proyectos: Depuración de los Estados Financieros y Actualización, y

Depuración de Inventarios, lo que dificulta establecer el nivel de cumplimiento de la meta propuesta, como también determinar si la gestión adelantada coadyuvó al saneamiento contable de la Entidad.

No existen soportes de la ejecución del proyecto: Recuperación de Cartera y Cobro Jurídico, que permitan establecer si en la vigencia 2011 se cumplió con la meta propuesta de reducir en un 30% la Cartera ordinaria y de difícil cobro; así mismo, establecer si la gestión adelantada contribuyó al mejoramiento del recaudo.

Dentro de la información suministrada, no existe evidencia del desarrollo de las actividades programadas en el Proyecto ñ*Saneamiento Fiscal cuentas y convenios correspondientes a la Nueva Sexta y bazar de la Sexta*ò, lo que impide verificar el cumplimiento de la meta propuesta para la vigencia 2011, máxime si se tiene en cuenta que los reportes allegados sobre el cruce de cuentas realizado entre el municipio de Cúcuta y CENABASTOS S.A., fueron efectuados en las vigencias 2006 y 2008.

Eje Estratégico: Desarrollo de la Operación Misional

Las actividades programadas para la ejecución del proyecto: Puesta en Funcionamiento del Parqueadero del Galpón F, no fueron ejecutadas en el año 2011, sino que corresponden a la gestión adelantada durante la vigencia 2008.

Revisado el Plan de Acción Operativo de Gestión, en lo referente a la Ampliación de la Central de Abastos de Cúcuta, se evidenció que para el desarrollo del Proyecto ñ*Terminación Construcción Plaza de las Carretas*ò se programaron actividades para concluir la instalación eléctrica, lo que deja entrever falta de concordancia entre las actividades realizadas y el proyecto ejecutado; situación que impide determinar el cumplimiento de la meta propuesta, cual era la construcción de 1.360 m2 del proyecto mencionado.

No existen documentos donde se evidencie y se relacionen los inmuebles que fueron objeto de adecuaciones, situación que además de generar incertidumbre, también impide establecer el cumplimiento de la meta propuesta.

Respecto del Proyecto-Convenio: ñ*Construcción y Funcionamiento del Centro de Gestión Agro Empresarial de Chinácota*ò, según la información suministrada, muestra que con las actividades ejecutadas no se cumplió con el 100% de la meta propuesta, conforme lo estipula el Convenio Nro.0 34 de 2010, suscrito entre el municipio de Chinácota y CENABASTOS S.A., así como en el Plan Operativo de Gestión.

En relación con el Proyecto ñ*Administración, Adecuación y Terminación Construcción Centro Comercial Modelo*ò, según la información suministrada, muestra que con las actividades ejecutadas no se cumplió con el 100% de la meta propuesta, pactada tanto en el Convenio Interadministrativo Nro.1704 del 2009, así como en el Plan Operativo de Gestión.

No obstante los estudios de pre factibilidad del Proyecto ñ*Merca Tienda Trigal del Norte*ò ser presentados en la vigencia 2010, para el 2011 la ejecución de este proyecto presentó un avance de tan solo el 10%.

Con respecto a la enajenación, venta y concesión de Activos, no existe documento alguno donde se detalle y se evidencie el resultado de la gestión adelantada por CENABASTOS sobre el particular, que permita determinar el grado de cumplimiento de las metas propuestas en relación con los siguientes proyectos:

Lotes Cúcuta, Puestos Plaza de Las Carretas; Cocinas Central Minorista C6; Locales Sector C1 y C2 Central Minorista; Locales Sector C6 Misceláneas Mercado Libre; Puestos Galpones La Nueva Sexta Galpón A; Puestos Galpón F La Nueva Sexta; Locales Merca Tienda de Villa del Rosario; Locales Merca Tienda Terminal de Transporte de Pamplona; Puestos Centro de Acopio de Pamplona; Locales Terminal de Transporte de Ocaña y Locales Proyecto Centro Comercial Modelo (Las Mercedes).

Las anteriores situaciones se originan por fallas y deficiencias en el proceso de Planeación Estratégica, al no diseñar e implementar indicadores que permitan medir la gestión de la entidad; así mismo, por no definir y programar de manera concreta y detallada las actividades a realizar, que conlleve a la eficaz ejecución de los proyectos contenidos en el Plan de Acción, evitando con ello incumplimiento de las metas, inversión ineficiente de recursos, retraso en el desarrollo actividades misionales y un desmejoramiento en el desempeño fiscal.

2.1.3 Legalidad

La evaluación de este componente dio como resultado una calificación de 66,25, lo cual indica que el proceso Contractual, el cual encuentra su fundamento en el Manual de Contratación, se aplicó de manera Ineficaz, dado que en la contratación suscrita por la Entidad no se dio estricto cumplimiento tanto a las reglas y principios establecidos en el Manual de Contratación, como a la norma que determina el cobro de la Contribución Especial del 5% por la celebración de

contratos de Obra Pública, establecida en la Ley 418 de 1997 artículo 120, y los Decretos que la reglamentan, adicionan y prorrogan.

Revisado el proceso contractual adelantado por la entidad con respecto a los contratos de Obra Pública suscritos durante la vigencia 2011, fue ineficiente toda vez que se presentó un presunto Detrimento al Patrimonio del Estado por valor de $58 millones.

CENABASTOS S.A. diseño un Manual de Contratación que fue implementado mediante el Acuerdo Nro. 003 del 06 de agosto de 2010, que en el Capítulo IV, artículos 19 al 25, establece la forma y contenido que debe tenerse en cuenta en los contratos suscritos por CENABASTOS S.A.

Revisado el Manual de Contratación de CENABASTOS S.A., respecto de su estructura, se establecieron las siguientes falencias:

- No obstante CENABASTOS S.A. centrar su operación en la construcción, en el Manual se hace alusión a los contratos de manera general, sin efectuar especificación alguna respecto de los contratos de obra; así mismo, no se establecen las causales de terminación unilateral del contrato y que dan lugar a la liquidación del mismo.

- No se establecen las sanciones aplicables a los Contratistas en caso de incumplimiento del Objeto Contractual, ni se establecen cláusulas penales en caso de incumplimiento. No se establecen los deberes y obligaciones del Supervisor o Interventor del contrato ni las sanciones por su incumplimiento. Por otra parte, no se hace alusión ni se establece la cláusula compromisoria, donde se indique el trámite a seguir para solución de las controversias.

- Si bien en el artículo 22 hace alusión a los anticipos, lo hace de manera general, sin indicar en cuales contratos se concede el mismo.

De otra parte, se evidencia que CENABASTOS S.A., en la vigencia 2011 celebró contratos que no guardan relación ni se ajustan al desarrollo de su Objeto Social, entre ellos los siguientes: Contratos de Prestación de Servicios Nro. 011, Nro. 008 y Nro. 015 de 2011

Así mismo, se encontraron deficiencias en la Supervisión e Interventoría de los siguientes contratos de Obra: Nros. 014, CO-012, CO-016, CO-023, CO-024, CO-030, CO-031, CO-032, CO-033, CO-034, CO-037, CO-038, CO-041, CO-042, CO-043, CO-045, CO-046 de 2011; en las Ordenes de Prestación de Servicios OPS-

001, OPS-088, OT-075, OPS-001, OPS 002, OPS 003, OPS-019, OPS-020, OPS-021, OPS-027 de 2011, y en la Orden de Trabajo OT-0945 de 2011.

2.1.3.1 Cumplimiento de Normas.

Revisada la normatividad aplicable a CENABASTOS S.A como son la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden Nacional; la Ley 418 de 1997, artículo 120 que establece el cobro del 5% por concepto de la contribución del 5% en la celebración de Contratos de Obra Pública, así como las demás normas que la modifican, adicionan y prorrogan; el Acuerdo 003 de 2010 por el cual se adopta el Manual de Contratación de la Central de Abastos de Cúcuta, se establece que la gestión de la entidad respecto del cumplimiento de dichas normas fue ineficaz e ineficiente, teniendo en cuenta lo observado en los hallazgos con respecto a la contratación.

2.1.3.2. Contratación.

El proceso de contratación establecido por la Entidad para la adquisición de los bienes y/o servicios, se analizó teniendo en cuenta las normas y principios que le son aplicables; asimismo, se evaluó la labor de supervisión y/o interventoría realizada por la administración; se verificó si el proceso contractual adelantado por la Entidad está orientado al desarrollo y cumplimiento de su Misión Institucional.

Aun cuando el nivel de materialidad calculado ascendió a $42 millones, para la revisión y análisis también se escogieron contratos cuyo valor está por debajo de dicha cuantía, lo anterior con el fin de obtener una muestra representativa, máxime si se tiene en cuenta la cantidad de contratos de cuantía menor al nivel de materialidad, suscritos por la entidad.

En la vigencia 2011, CENABASTOS suscribió un total de ciento noventa y siete (197) contratos con y sin formalidades plenas, por valor de $2.683.124.998, de los cuales se revisaron y analizaron cuarenta y seis (46) con formalidades plenas, por valor de $2.097.921.421; así mismo, se revisaron treinta y cuatro (34) Ordenes de Prestación de Servicios que ascienden a $345.790.511, con lo cual el total de contratos revisados es de ochenta (80) por valor de $2.447.711.932, que equivalen al 91% del valor total contratado y al 41% del total de contratos suscritos en la vigencia.

- **Hallazgo Nro. 5 - Interventoría y/o Supervisión de Contratos**

El Manual de Contratación de CENABASTOS, en su artículo 17 establece las reglas y principios a tener en cuenta en la celebración de los contratos que

conjuntamente con las condiciones estipuladas en las cláusulas de los mismos constituyen el criterio de evaluación del proceso contractual adelantado por la Entidad.

El Acuerdo Nro. 003 del 06 de agosto de 2010, por el cual se adopta el Manual de Contratación de CENABSTOS S.A., en el artículo 23, establece lo relacionado con la labor de Supervisión o Interventoría de los Contratos de Obra.

Así mismo, en la Minuta de los contratos se establece el funcionario designado para adelantar la labor de Supervisión o Interventoría en cada uno de ellos.

Orden de Prestación de Servicios por valor de $48.646.596, suscrita entre CENABASTOS S.A. y CONSERVICIOS S.A. con NIT 890.503.303-5, cuyo objeto es el recaudo de cuotas en el Galpón F y en el Condominio de la Nueva Sexta, con plazo de un (1) año.

-. Si bien el objeto contractual es el recaudo de cuotas en el Galpón F y en el Condominio de la Nueva Sexta, en la Minuta no se especifica el alcance del contrato, pues no obstante en el contrato pactarse un pago mensual fijo, en él no se establecen ni se exige al Contratista condiciones, metas, ni topes mínimos de recaudo a cumplir, de tal forma que arrojen una relación costo-beneficio favorable para CENABASTOS.

-. A pesar que la Cláusula Cuarta del Otrosí, del 24 de enero de 2011, del Contrato de Prestación de Servicios Nro. 008 de 2011, establece que el valor es de $48.646.596 pagaderos por mensualidades vencidas de $4.053.633, incluido IVA, previa presentación de la factura e informe de labores aprobado por el Coordinador del Área Inmobiliaria, CENABASTOS incumplió con dicha Cláusula por cuanto en desarrollo del contrato efectuó el pago de las Facturas Nros. 0031832 y 0031940 del 14 y 28 de enero de 2011, respectivamente, y la Nro. 0032007 del 15 de febrero de 2011, cada una por valor de $1.968.191, sin que se anexaran los informe de labores aprobados por el Coordinador del Área Inmobiliaria.

-. Aun cuando CENABASTOS efectuó pagos por $5.904.573, en el Acta de Liquidación Nro. 008 del 28 de febrero de 2011, en la cual las partes se declaran a Paz y Salvo, y en la que se registra que la terminación anticipada del contrato por mutuo acuerdo, se efectuó en razón a que la firma Contratista CONSERVICIOS fue liquidada; en ella no se indica la fecha de inicio y de terminación del contrato, ni se efectúa el respectivo balance que permita establecer si los pagos efectuados fueron acordes con el grado de ejecución del mismo.

-. No obstante en el Estudio de Conveniencia y Oportunidad haberse argumentado la necesidad a satisfacer con esta contratación, luego de dos meses de ejecución y una vez terminado anticipadamente el contrato, CENABASTOS no suscribió otro contrato para continuar con dicha labor, aspecto que suscita duda respecto de la necesidad real de contratar esta labor.

-. CENABASTOS no exigió el cumplimiento a lo establecido en la Cláusula Octava del Contrato, la cual establece la constitución de una Póliza de Garantía de cumplimiento por el 10% del valor del mismo, pues si bien el Contratista constituyó la póliza Nro. 21-43-101005695 del 14 de diciembre de 2010, con la compañía Seguros del Estado S.A., ésta ampara es el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de los trabajadores en misión en caso de iliquidez del Contratista, póliza de la cual tampoco existe evidencia de aprobación.

Las anteriores situaciones que contravienen lo establecido en las Cláusulas Segunda - Obligaciones del Contratista; Cuarta - Valor y Forma de Pago; Séptima - Póliza de Seguros, y Octava ï Garantías del Contrato Nro. 008 de 2011, y también evidencian serias deficiencias en Supervisión al no exigir el cumplimiento del Manual de Contratación y no implementar adecuados mecanismos de control que permitan advertir y corregir en tiempo real dichas situaciones.

Contrato de Prestación de servicios Nro.011 de 2011, Revisado el contrato por valor de $75.600.000, suscrito entre CENABASTOS S.A. y CORPOALIARSE CON NIT900.319.045-7, cuyo objeto es la recolección, transporte y disposición final de los residuos orgánicos generados por la nueva sexta, con plazo de un (1) año, se establecieron las siguientes deficiencias:

-. La Póliza de cumplimiento Nro. 460-45-994000001108 constituida con la aseguradora Solidaria de Colombia, para amparar el contrato, fue constituida de manera extemporánea el 03 de febrero de 2011, es decir, un mes después de haberse suscrito el contrato; asimismo, falta su respectiva aprobación, situaciones que contravienen lo establecido en la Cláusula Sexta - Garantías.

-. Examinados los informes trimestrales presentados por el Contratista CORPOALIARSE, y las Actas de Recibo Parcial correspondientes a la vigencia 2011, si bien en ellos se registran las toneladas de residuos orgánicos recolectados, no se indica la relación de usuarios que fueron beneficiados con dicha recolección, incumpliendo así con lo establecido en la Cláusula Segunda ï Obligaciones del Contratista.

Las anteriores situaciones relacionadas con la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios Nro. 011 del 03 de enero de 2011, evidencian serias

deficiencias en la labor de Supervisión al no exigir la adecuada aplicación del Manual de Contratación y al no implementar adecuados mecanismos de control que permitieran advertir y corregir en tiempo real dichas situaciones.

Contrato de Obra Nro. 014 de 2011, suscrito con Serafín Campos Martínez, por valor de $56.162.400, para ejecutar los trabajos para las obras correspondientes a la mano de obra para la cimentación y obra gris para el Terminal de Transportes del municipio de Chinácota, según los términos de la cotización presentada por éste, con un plazo de tres (3) meses a partir del Acta de Inicio. Efectuada la revisión de éste contrato se establecieron las siguientes situaciones:

-. Las obras objeto del contrato se iniciaron el 04 de febrero de 2011, según consta en el Acta de Inicio, luego entonces el plazo del contrato era hasta el 03 de mayo de 2011.

-. No obstante lo anterior, el 04 de mayo de 2011, ya vencido el plazo del contrato y sin haberse declarado el incumplimiento del mismo, CENABASTOS S.A. de manera extemporánea suscribe el Contrato Adicional Nro. 01 de 2011, para adicionar en valor y tiempo el Contrato Principal Nro. 014 de 2011, debido a ñ***é*** *inconvenientes por parte de la Alcaldía en la entrega del lote donde se está construyendo la obra y por causa de la ola invernal****é*** ò así las cosas, el contrato se adiciona en $5.331.600, y se amplía el plazo de ejecución en cuarenta y cinco (45) días a partir del cinco (5) de mayo de 2011.

Al respecto, es menester destacar que dos meses antes de la celebración del Contrato Adicional Nro. 001 del 4 de mayo de 2011, el 23 de febrero de 2011 las partes habían suscrito el Acta de Recibo Parcial Nro. 001 por valor de $1.584.000, mediante la cual se reciben los trabajos correspondientes a los ítems 1 y 2 del Contrato Principal; luego entonces es evidente que el lote ya había sido entregado por parte de la Alcaldía Municipal.

Contratos de Obra Nro. CO-012, Nro. 014, Nro. CO-016, CO-023, CO-024, CO-030, CO-031, CO-032, CO-033, CO-034, CO-037, CO-038, CO-041, CO-042, CO-043, CO-045, CO-046, suscritos en la vigencia 2011.

No obstante, para el desarrollo de cada uno de los citados contratos de obra haberse designado el respectivo Interventor, efectuada la revisión del expediente de cada uno de ellos se establece que no existe evidencia alguna de la labor de Interventoría, contraviniendo con ello lo establecido en el Manual de Contratación y en la Cláusula Decima Primera de los Contratos de Obra en cuestión.

Órdenes de Prestación de Servicios Nro. OPS-001, OPS 002, OPS 003, OPS-019, OPS-020, OPS-021, OPS-027, OPS-088, OT-075, y OT-0945 suscritas en la vigencia 2011.

No obstante, para el desarrollo de cada una de las citadas Ordenes de Prestación de Servicios haberse designado el respectivo Interventor, efectuada la revisión del expediente de cada uno de ellas se establece que no existe evidencia alguna de la labor de Interventoría, contraviniendo con ello lo establecido en el Manual de Contratación y en la Minuta de las mismas.

Las anteriores situaciones además de evidenciar incumplimiento a lo establecido en el Manual de Contratación y en la Minuta de las referidas Ordenes de Prestación de Servicios y Ordenes de Trabajo, respecto de la labor de Interventoría, también evidencian deficientes mecanismos de control que no permiten advertir oportunamente las deficiencias y corregirlas oportunamente, poniendo en riesgo el cumplimiento del objeto contractual y por ende los recursos de la Entidad.

El Acuerdo 003 del 06 de agosto de 2010, por el cual se adopta el Manual de Contratación de CENABSTOS S.A., en el artículo 23, establece lo relacionado con la labor de Supervisión o Interventoría de los Contratos de Obra.

Los Contratos de Obra Nro. 014 del 04 de febrero de 2011, Nro. CO-012 del 03 de febrero de 2011, y Nro. CO-016 del 11 de marzo de 2011, en la Cláusula Decima Primera ï Interventoría, establecen que la Interventoría del contrato será realizada por el Interventor y refrendada por el Coordinador del Área Técnica de CENABASTOS S.A.

Efectuada la revisión de los citados Contratos de Obra, se establecieron deficiencias respecto de la labor de Interventoría, pues a pesar de haberse designado el Interventor para cada uno de ellos, en el expediente no existe evidencia alguna respecto de la labor de Interventoría, labor ésta que conforme a lo establecido en la Cláusula Decima Primera, debía ser refrendada por el Coordinador del Área Técnica de CENABASTOS S.A.

Las anteriores situaciones además de evidenciar incumplimiento a lo establecido en el Manual de Contratación y en la Cláusula Decimoprimera de los Contratos de Obra en cuestión, también evidencian deficientes mecanismos de control.

- **Hallazgo Nro. 6 ï Manual de Contratación**

Para la adquisición de los bienes y/o servicios CENABASTOS S.A. elaboró un Manual de Contratación que fue implementado mediante el Acuerdo Nro. 003 del 06 de agosto de 2010, el cual modifica el Acuerdo Nro. 009 del 30 de septiembre de 2008. En el citado Manual de Contratación, en el Capítulo IV, artículos del 19 al 25, se establece la forma y contenido que debe tenerse en cuenta en los contratos suscritos por CENABASTOS S.A.

Revisado el Manual de Contratación de CENABASTOS S.A. respecto de su estructura, se establecieron las siguientes falencias:

No obstante CENABASTOS S.A. centrar su operación en el desarrollo de la actividad inmobiliaria, la construcción, dotación, explotación y/o venta de Centros de Acopio; Centrales de Abastos Mayoristas y Minoristas; Plantas Agroindustriales; Centros Comerciales; Supermercados, Tiendas, Cadenas Detallistas y todos los servicios complementarios que estas instalaciones requieran, en el Manual de Contratación se hace alusión a los contratos de manera general, sin efectuar especificación alguna respecto de los Contratos de Obra, que por su naturaleza, cuantía, por las implicaciones que ellos llevan y por los riesgos que dicha actividad implica, ameritan especial interés.

No se establecen las causales de terminación unilateral del contrato y que dan lugar a la liquidación del mismo; no se establecen, ni se pactan clausulas penales para los casos de incumplimiento de las partes; tampoco se establecen las sanciones aplicables a los Contratistas en caso de incumplimiento del Objeto Contractual.

No se establecen los deberes y obligaciones del Supervisor o Interventor del contrato; solo se registra que los mismos podrán ser funcionarios de CENABASTOS S.A.; tampoco se indican las sanciones aplicables en caso de incumplimiento del Supervisor o Interventor.

No se hace alusión ni se establece la cláusula compromisoria, donde se indique el trámite a seguir para la Solución de las Controversias que se puedan presentar en las diferentes etapas del contrato.

Si bien, el artículo 22 de dicho Manual de Contratación hace alusión a los anticipos, lo hace de manera general sin indicar en cuales contratos se concede anticipo.

De otra parte, se evidencia que CENABASTOS S.A en la vigencia 2011 celebró contratos que no guardan relación ni se ajustan al desarrollo de su objeto social, entre ellos los siguientes:

Contrato de Prestación de Servicio Nro. 011 de 2011, suscrito con CORPOALIARSE, para la recolección, transporte y disposición final de los residuos orgánicos generados por la Nueva Sexta.

Contrato de Prestación de Servicio Nro. 008 de 2011, suscrito con CONSERVICIOS S.A., para el recaudo de cuotas en el Galpón F y en el condominio de la Nueva Sexta.

Orden de Prestación de Servicios Nro. 015 de 2011, suscrita con Mantenimiento Helio E.S.T. Ltda., para el recaudo de cuotas en el Galpón F y en el condominio de la Nueva Sexta.

Las anteriores situaciones además de evidenciar deficientes mecanismos de control, también evidencian deficiencias de Control Interno que no permiten advertir oportunamente las deficiencias y corregirlas oportunamente, situación que coloca en alto riesgo los recursos invertidos por la entidad en el proceso de contratación.

- **Hallazgo Nro. 7 ï Impuesto a la Seguridad Democrática (Fiscal 1).**

El artículo 120 de la Ley 418 de 1997, establece: *ñTodas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público, o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición***ò**

La Sentencia C-1153 del 26 de noviembre de 2008 de la Corte Constitucional, en algunos acápites trata lo concerniente a los contratos de obra pública y de la contribución del 5% que deben pagar todos aquellos que celebren contratos con el Estado, así:

> ***ñCONTRIBUCION SOBRE LOS CONTRATOS DE OBRA PUBLICA Y OTRAS CONCESIONES O IMPUESTO DE GUERRA****-Evolución normativa*
>
> ***PRINCIPIO DE CERTEZA Y LEGALIDAD DEL TRIBUTO-****No violación a pesar de que uno de los elementos del tributo no esté determinado en la ley pero si sea determinable*

> *La norma acusada señala expresamente que el hecho gravado con la contribución conocida como impuesto de guerra consiste en suscribir contratos de obra pública con entidades de derecho público o celebrar contratos de adición al valor de los ya existentes, y si bien la disposición no precisa en su mismo texto qué cosa es una obra pública, de donde la demanda echa mano para afirmar que el legislador desconoció los principios de legalidad y certeza del tributo, la Corte admite que existe cierto grado de imprecisión en la definición del hecho gravado, pero estima que esta circunstancia no llega a configurar un vicio de inconstitucionalidad, pues esta imprecisión no deriva en una falta de claridad y certeza insuperable, puesto que a pesar de que uno de los elementos del hecho gravado -la noción de obra pública- no aparece definido o determinado expresamente en la norma, es determinable a partir de ella. A juicio de la Sala cuando la norma acusada expresamente prescribe que la contribución que regula se causa por el hecho de suscribir ñcontratos de obra públicaò con ñentidades de derecho públicoò o celebrar contratos de adición al valor de los existentes, no cabe otra interpretación plausible distinta de aquella que indica que el contrato al que se refiere es el definido en el estatuto de contratación a partir de elementos subjetivos, referentes a la calidad pública de la entidad contratante. De ahí para la Corte que la descripción del hecho gravado sí es suficientemente precisa para satisfacer las exigencias del principio de legalidad tributariaò*

é el Estatuto General de Contratación Administrativa (Ley 80 de 1993), tiene el siguiente objeto, definido en su primer artículo:

> *ñARTICULO 1o. DEL OBJETO. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen **los contratos de las entidades estatales.ò**[29]* (Negrillas y subrayas fuera del original)

El mismo Estatuto General de Contratación en su artículo 32 hace referencia al contrato estatal de obra. Dicha norma reza así:

> ***ñARTICULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en** disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:*
>
> ***ñ1°. Contrato de obra.***
>
> ***ñSon contratos de obra los que celebren las entidades estatales** para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.*
> ***ñé ò*** (Negrillas y subrayas fuera del original)

Como puede verse, el estatuto de contratación administrativa define el contrato de obra a partir de elementos subjetivos, es decir de criterios que atienden a la calidad de los sujetos contratantes y no al objeto del contrato, pues claramente indica que ñson contratos de obra los que celebren las entidades estatalesé ò Es decir, el elemento esencial que define la presencia de un contrato de esta naturaleza es que sea celebrado por una entidad estatal.

De otro lado, la norma ahora acusada impone un gravamen tributario a las personas que suscriban contratos de obra pública con ñentidades de derecho públicoò, o celebren adiciones a los mismos. En efecto, el inciso primero del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, ahora bajo examen, dice así:

*ñTodas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, **con entidades de derecho público** o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.ò*(Negrillas y subrayas fuera del original)

*Así pues, el Estatuto de contratación dice que ñson contratos de obra los que celebren las entidades estatalesò; y la norma acusada afirma que ñ(t)odas las personas naturales o jurídicas que suscriban **contratos de obra pública, con entidades de derecho públicoò** deberán pagar la contribución en ella regulada. De lo que se infiere que los contratos de obra **pública** a que alude la disposición acusada no pueden ser sino los mismos contratos de obra (simplemente de obra) a que se refiere el artículo 32 del Estatuto de contratación administrativa, toda vez que por el sólo hecho de ser suscritos ñcon entidades de derecho públicoò, caen dentro de esa categoría jurídica por expresa disposición legal.*

*Así las cosas, a juicio de la Sala no se presenta una falta de claridad y certeza insuperable en la definición del hecho gravado, pues cuando la norma acusada expresamente prescribe que la contribución que regula se causa por el hecho de suscribir ñcontratos de obra públicaò con ñentidades de derecho públicoò o celebrar contratos de adición al valor de los existentes, no cabe otra interpretación plausible distinta de aquella que indica que el contrato al que se refiere es el definido en el estatuto de contratación a partir de elementos subjetivos, referentes a la calidad pública de la entidad contratante. Por lo anterior, la Corte estima que la descripción del hecho gravado sí es suficientemente precisa para satisfacer las exigencias del principio de legalidad tributaria. (é)*ò

Según lo anteriormente expuesto y de la interpretación dada, es claro que CENABASTOS S.A celebra contratos de obra publica independientemente que le sea aplicado el derecho privado, es decir y como lo afirma la anterior sentencia, el

hecho generador del tributo es simplemente la celebración de un contrato de obra pública (definido como tal en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993), con una entidad del Estado, sin importar que la misma esté o no dentro del ámbito del derecho público.

Conforme a lo anteriormente expuesto, efectuada la revisión de los Contratos de Obra Pública que a continuación se relacionan, se establece que CENABASTOS en la minuta de dichos contratos no exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, así:

Contrato de Obra Nro. 014 del 04 de febrero de 2011, por valor de $56.162.400. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la seguridad democrática, equivalente a $3.074.700.

Contrato de Obra Nro. CO-012 de 2011, por valor de $52.665.681. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $2.632.784.

Contrato de Obra Nro. CO-016 de 2011, por valor de $41.042.432. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $2.052.121.

Contrato de Obra Nro. CO-023 de 2011, por valor de $41.782.425. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $2.089.121.

Contrato de Obra Nro. CO-024 de 2011, por valor de $31.246.732. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $1.562.336.

Contrato de Obra Nro. CO-030 de 2011, por valor de $108.303.710. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $5.415.185.

Contrato de Obra Nro. CO-031 de 2011, por valor de $16.740.048. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $837.002.

Contrato de Obra Nro. CO-032 de 2011, por valor de $54.317.226. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $2.715.861.

Contrato de Obra Nro. CO-033 de 2011, por valor de $62.523.151. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $3.126.157.

Contrato de Obra Nro. CO-034 de 2011, por valor de $136.983.441. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $6.849.172.

Contrato de obra Nro. CO-037 de 2011, por $135.980.797. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $6.799.039.

Contrato de Obra Nro. CO-038 de 2011, por valor de $16.995.650. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $849.782.

Contrato de Obra Nro. CO-041 de 2011, por valor de $129.303.822. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $6.465.191.

Contrato de Obra Nro. CO-042 de 2011, por valor de $98.755.242. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $4.937.762.

Contrato de Obra Nro. CO-043 de 2011, por valor de $88.936.538. En la minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $4.446.826.

Contrato de Obra Nro. CO-045 de 2011, por valor de $63.984.136. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $3.199.206.

Contrato de Obra Nro. CO-046 de 2011, por valor de $25.248.000. En la Minuta del contrato no se exigió al Contratista, ni éste efectuó el pago del 5% por concepto del impuesto a la Seguridad Democrática, equivalente a $1.262.400.

Las anteriores situaciones, además de mostrar inconsistencias en la labor de Interventoría y Supervisión de los referidos Contratos, también evidencian falencias en la operatividad del Sistema de Control Interno, lo que impidió o no permitió detectar y advertir a tiempo las deficiencias presentadas para su

corrección oportuna, generando un presunto detrimento al Patrimonio Público por valor de $ 58.314.645.

- **Hallazgo Nro. 8 ï Cumplimiento en los Principios de la Contratación (Disciplinario 1).**

El Manual de Contratación de CENABASTOS S.A., en su Artículo 2 establece los. Principios Generales de la Actividad Contractual, entre los cuales se encuentran:

Igualdad: CENABASTOS S.A., dará a los proponentes que se encuentren en las mismas condiciones el mismo tratamiento.

Economía: En **l**os procesos de selección que adelante CENABASTOS S.A., se realizarán las actividades estrictamente necesarias para asegurar la escogencia objetiva de la propuesta más favorable.

Imparcialidad: Los servidores de CENABASTOS S.A., que intervienen en la actividad contractual de la entidad, deberán garantizar los derechos de todos los proponentes, sin tener en consideración ningún tipo de interés o cualquier motivación subjetiva.
Equidad: Los procesos contractuales de CENABASTOS S.A., estarán siempre inspirados por el principio de Justicia.

Contratos: OPS-001, OPS 002, OPS 003, OPS-019, OPS-020, OPS-021, OPS-027, Revisados estos contratos suscritos en la vigencia 2011 con la empresa de vigilancia privada Seguridad Capricornio, se evidencia un deficiente planeación en el proceso contractual, pues para la contratación de la vigilancia y seguridad, CENABASTOS S.A. adelantó varios procesos y suscribió varios contratos con el mismo objeto, con la misma empresa contratista, cuando bien pudo adelantar un solo proceso acorde con los recursos a contratar por cada rubro, que además de permitir pluralidad de oferentes y mejores ofertas, también hubiera evitado mayores trámites administrativos.

La anterior situación se presenta en los procesos adelantados para la contratación de la vigilancia fija armada en sitios como la Nueva Sexta, Centro Comercial Modelo, Merca Tienda Trigal del Norte, para lo cual se suscribieron siete (07) contratos por $379.082.162, los cuales fueron suscritos con un mismo Contratista.

En consecuencia, se evidencia una deficiente planeación en el proceso contractual, falta de estudios previos adecuados que permitan establecer de manera oportuna las necesidades y efectuar un análisis real de las distintas

alternativas que existen para satisfacerla, la no verificación de las condiciones y precios del mercado, factores éstos que determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato.

Así mismo, se violan los principios de igualdad, economía, imparcialidad y equidad establecidos como principios orientadores de la actividad contractual, los cuales están consignados en el artículo 2 del Manual de Contratación de CENABASTOS S.A.

Adicionalmente, lo anterior puede llevar a adquirir bienes y/o servicios a un mayor valor por no existir pluralidad de oferentes.

Las anteriores situaciones además de evidenciar incumplimiento a lo establecido en el Manual de Contratación y en la Minuta de los contratos referidos, también evidencian deficientes mecanismos de control, que no permiten advertir oportunamente las deficiencias y corregirlas oportunamente.

2.1.4 Financiero

En desarrollo de esta Línea de Auditoría se analizó de forma selectiva algunas cuentas del Balance General y del Estado de Resultados de la vigencia 2011, así: Activo Corriente -Caja, Bancos y Corporaciones, Inventarios y Deudores-; Propiedad Planta y Equipo, y Valorizaciones, que representan el 91.54% del total del Activo, por valor de $16.017 millones; Ingresos Operacionales -venta de bienes y servicios- por valor de $2.010 millones; Gastos de nómina por valor de $987 millones, y Resultados del Ejercicio con valor de la pérdida por ($461 millones).

Respecto de las cuentas de Caja, Bancos y Corporaciones, éstas muestran razonablemente su saldo y las conciliaciones se encuentran debidamente diligenciadas y al día.

La gestión de la entidad con respecto a los inventarios fue ineficaz, por cuanto en relación con la cuenta Inventarios de Bienes Inmuebles que a diciembre 31 de 2011 muestra un total de 3.896 locales, de los cuales solo 750 están disponibles para la venta, se evidencia que el resto son bienes que están en proceso de pago o que están totalmente cancelados pero aún no están Escriturados, y la entidad los relaciona en sus inventarios físicos así como en los registros contables, registrando un valor de $868.3 millones en la Cuenta 1505 por concepto de bienes en proceso de pago, y un valor de $806.6 millones por concepto de bienes cancelados pendientes por Escriturar, sobreestimando en $1.674,9 millones la Cuenta 1505 - Bienes producidos.

La gestión de CENABASTOS S.A., con respecto a la cuenta Deudores, fue ineficaz, ya que se estableció que la información registrada en ella no es confiable, por cuanto en el Balance General a Diciembre 31 de 2011, suministrado por CENABASTOS S.A., el saldo en la cuenta Deudores es de $3.234 millones (descontando el valor de las Provisiones de Cartera), mientras que el saldo reflejado en el listado de Cartera a Diciembre 31 de 2011, suministrado por la entidad es de $3.037 millones, presentándose una sobreestimación por $197 millones de dicha cuenta.

Fue ineficaz por cuanto en la muestra tomada, correspondiente a 86 registros de Deudores de la lista suministrada por CENABASTOS, se establece que en solo 15 registros equivalen al 17.4% de la muestra tomada, coincide el saldo del listado de Cartera suministrado por la entidad con el saldo registrado en el sistema contable TNS y a su vez abonaron periódicamente durante la vigencia 2011, sobre los demás registros de la muestra revisada se establecieron las siguientes situaciones:

- El registro o tercero, denominado MAOMAQ S.A., figura en el sistema TNS como 3 terceros diferentes y en ninguno de ellos aparece el saldo adeudado a CENABASTOS.

- En 27 registros, aun cuando aparecen en el sistema TNS, no presentan saldo alguno de sus deudas ni movimiento de pagos realizados; 15 registros o terceros no se encuentran registrados en el sistema TNS por NIT ni por nombre; 15 registros que aunque su saldo coincide en ambos lados, no registran pago o abono a la cuenta durante la vigencia 2011.

- Las anteriores situaciones, aunadas a los 11 registros que reflejan pocos abonos durante la vigencia 2011, evidencian la deficiente gestión de CENABASTOS en el manejo, cobro y recaudo de la Cartera.

Fue ineficaz por cuanto se presenta incertidumbre con respecto a los inmuebles del Centro Comercial Las Mercedes, donde en la cuenta 1505 - bienes producidos, tiene un valor de $1.561 millones, pero en ninguno de los informes de bienes inmuebles por unidades, presentados por la entidad, se refleja cuales y cuantos son y si están disponibles para la venta. También se presenta incertidumbre con respecto a dos puestos de mercado de la Nueva Sexta, donde no fue posible establecer su registro contable.

La entidad fue ineficiente con respecto al recaudo de cartera en la vigencia 2011, por cuanto la Cartera vencida representa el 55% del total por un valor de $1.692

millones, la cual ha venido aumentando considerablemente desde la vigencia 2010; además, no tiene información clara y confiable en el sistema Contable TNS, en el cual se maneja toda la información de los deudores y donde se evidencia que hay deudores que no están registrados en el sistema y deudores que no tienen el saldo conciliado de su deuda; por tanto, no se tiene el saldo real de la deuda a la fecha.

En el Grupo Propiedad Planta y Equipo, se observa la errada clasificación en las cuentas contables de los Locales del 1 al 548, de la Nueva Sexta, destinados para arrendamiento y no para venta; así mismo, se observa que CENABASTOS S.A. no tiene aprobado en sus Estatutos ni registrado en la Cámara de Comercio la actividad de Ingresos por concepto de arrendamiento de locales, lo que contraviene las normas que le rigen.

La gestión de CENABASTOS S.A., fue ineficaz por cuanto en la cuenta Valorizaciones, en el Balance General trae un saldo de $3.148 millones de la vigencia 2010, y a 31 de diciembre de 2011 registra un saldo de $5.280 millones, prestando una diferencia de $2.132 millones respecto de la vigencia 2010, la cual corresponde exactamente al valor de los avalúos de diciembre de 2011, por cuanto se evidencia que no se descargó el valor de las valorizaciones de los inmuebles vendidos en la vigencia 2011, observándose un saldo por valor de $777 millones, por Valorización de Inmuebles cancelados pendientes por Escriturar, que no deberían estar allí ya que estos inmuebles no le pertenecen a CENABASTOS.

La gestión de CENABASTOS S.A. fue ineficaz en el cumplimiento de las normas sobre el registro de la información en los Libros Principales de Contabilidad, tal como lo establece el Régimen de Contabilidad Pública emanado de la Contaduría General de la Nación, lo cual afectó directamente la información presentada en los Estados Financieros, por cuanto se presentan sobreestimaciones en algunas cuentas del Balance General como lo son la cuenta 1505 - inventarios, bienes producidos, y 1999 - valorizaciones, donde aparecen saldos de los inmuebles totalmente cancelados que están pendientes por Escriturar los cuales no han sido descargados del sistema contable; y subestimaciones en la cuenta 1406 ï Deudores, por cuanto los saldos de las deudas registrados en el sistema contable no son reales.

La gestión de CENABASTOS S.A., fue ineficiente por cuanto en la vigencia 2011 la entidad presentó una Pérdida del Ejercicio por $461 millones, y arrastra una pérdida acumulada de $2.237 millones, situación que se viene presentando desde el año 2000, ante a lo cual la entidad manifiesta que esto se debe a la crisis económica de la región y al tipo de clientes que maneja; situación ésta que aunada a la baja ejecución del Presupuesto de Ingresos y a la deficiente gestión

por parte de la entidad para redefinir y reorientar su Misión, así como para rediseñar e implementar nuevas estrategias, hacen que la situación económica y financiera de CENABASTOS sea inviable en el corto plazo.

Los Ingresos Operacionales se registran de forma particular, debido al sistema de ventas a plazos que tiene CENABASTOS, sistema avalado por la Contaduría General de la Nación (CGN) mediante oficio con radicado 20089-1195358 del 26 de noviembre de 2008; sin embargo, la gestión de la entidad fue ineficaz debido a que no se pudo verificar plenamente los ingresos registrados en las facturas de venta con el sistema contable, por cuanto la factura es elaborada solo en el momento de hacer la Escritura del inmueble, después de que este esté totalmente pagado por el sistema de ventas a plazos empleado por la entidad, para lo cual se toma más de una vigencia.

La nómina de CENABASTOS S.A. de la vigencia 2011, fue debidamente elaborada, soportada, registrada y pagada dentro de los términos y normas que le rigen.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros

En nuestra Opinión, los Estados Contables y Financieros de CENABASTOS S.A. NO PRESENTAN de forma razonable su situación financiera en la vigencia auditada, con respecto a sus aspectos más significativos a 31 de diciembre de 2011, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptadas emanados del Régimen de Contabilidad Pública, Prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Los errores, inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas y que afectan la razonabilidad de los Estados Financieros de la entidad, ascienden a $2.640 millones valor que representa el 15% del Activo Total de CENABASTOS S.A. por $17.497 millones. Se evidenciaron errores e inconsistencias significativas en el examen practicado, por lo tanto se emite **Opinión Negativa**

- **<u>Hallazgo Nro. 9 - Registros Contables Venta de Bienes y Facturación</u>**

La Resolución 357 de 2008, Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, en el procedimiento para la implementación y evaluación del Control Interno Contable establece: *Numeral 2.1.1.1. La responsabilidad de identificación de los hechos, transacciones y operaciones de las actividades financieras; Numeral 2.1.1.3 la responsabilidad del registro y ajustes en los libros*

verificando la información del proceso contable; Numeral 3.7 Soportes documentales; y Numeral 3.8 Conciliaciones de información.

Revisadas las facturas físicas de la Nro. 1187 a la Nro. 1266 de la vigencia 2011, elaboradas por CENABASTOS, se estableció el registro de solo cinco (5) de ellas (Nros. 1199, 1202, 1213, 1249 y 1265), cuyo valor total esta registrado en el sistema contable; y el registro de nueve (9) facturas (Nros. 1196, 1224, 1246, 1250, 1251, 1252, 1257, 1258 y 1260), con valores menores al impreso en cada una de ellas, que al parecer obedece al saldo final de la deuda, situaciones estas que hacen muy difícil el seguimiento y control sobre el registro de las ventas.Las demás facturas no se encuentran registradas en el sistema TNS.

En la Cuenta 291503.09 se presenta el caso de la devolución de los puestos de mercado en la Plaza La Nueva Sexta, así: el puesto Nro. 330A devuelto 4 veces por 4 personas diferentes, por valor total de $13.9 millones; y el puesto Nro. 507A devuelto 2 veces por dos personas diferentes, por valor total de $7.5 millones.

Cuadro No. 4
Puestos de Marcado 330A y 507A de la Nueva Sexta Devueltos Varias Veces
(Cifras en millones)

CUENTA	FECHA	COMPROBANTE	TERCERO	REGISTRO DE VENTA	VALOR
291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Varios	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo /11 Puesto 330A Georgina Arías Lujan.	3.6
291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Gladys Mónoga Cáceres.	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo/11 Puesto Nro.330A Georgina Arías Lujan.	4.1
291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Sandra Liliana García Portilla.	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo/11 Puesto Nro.330A Georgina Arías Lujan.	3.3
291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Jesús Hemel Martínez Portillo.	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo/11 Puesto Nro.330A Georgina Arías Lujan.	2.9
291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Varios	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo/11 Puesto Nro.507A Ricaurte Becerra Mena.	4.1

291503.09	31/03/2011	CN-0003-013	Ilva Nelly Hernández Flórez.	NS Devolución y recuperación de locales Nueva Sexta según relación de Cartera marzo/11 Puesto Nro.507A Ricaurte Becerra Mena.	3.4

Fuente: Equipo Auditor

Revisado en el listado de inmuebles suministrado por CENABASTOS el precio de venta de los puestos Nro. 330A y Nro. 507A, estos aparecen clasificados como disponibles para la venta, con un valor comercial de $6 millones cada uno, evidenciándose una subestimación por $9.4 millones de la Cuenta 291503.09, al registrar la devolución de los mismos a un mayor valor comercial del propuesto por la entidad para estos puestos de mercado.

Lo observado se debe a la falta de control y autocontrol en el registro de las ventas, las devoluciones en ventas y la conciliación de la información contable con respecto a las bases de terceros, generando incertidumbre sobre la razonabilidad del saldo de las cuentas de Ingreso y del Pasivo.

- **Hallazgo Nro. 10 - Deudores**

La Resolución 357 de 2008, de Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, en el procedimiento para la implementación y evaluación del Control Interno Contable, *Numeral 2.1.1.1 establece la responsabilidad de identificación de los hechos, transacciones y operaciones de las actividades financieras; Numeral 2.1.1.3 establece la responsabilidad del registro y ajustes; Numeral 3.1. Depuración Contable Permanente, y 3.8. Conciliaciones de Información.*

Revisado el balance de CENABASTOS S.A. a 31 de diciembre de 2011, se establece que la Cuenta Deudores registra un saldo de $3.234 millones (descontando el valor de las Provisiones de Cartera), mientras que el saldo reflejado en el listado de Cartera a diciembre 31 de 2011, suministrado por la entidad, es de $3.037 millones, presentándose una diferencia por $197 millones.

La entidad manifiesta que la Cuenta y el saldo de los Deudores son manejadas mediante el sistema contable TNS y suministró un archivo en Excel con corte a 31 de diciembre de 2011, con los saldos.

Del citado listado de Cartera con corte a diciembre 31 de 2011, se tomó una muestra de 86 registros de los 923 que aparece en el archivo, para ser comparados con el sistema contable TNS, estableciéndose lo siguiente:

-. Terceros repetidos y sin saldo en TNS

No obstante, en el sistema contable TNS el deudor MAOMAQ S.A. aparecer registrado 3 veces con los NIT: 900164883, 900164883-5 y 900164883-6, en ninguno de ellos aparece el saldo por valor de $128.3 millones que se registra en la lista de Excel suministrado por la entidad.

Cuadro No. 5
Saldos de Terceros que no Coinciden

Proyecto: OC (Ocaña)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EXCEL**
13.363.222	Raúl Augusto Bayona Chona.	124.4

Fuente: CENABASTOS S.A.

Este tercero que aparece con un saldo de $124.4 millones en el cuadro Excel suministrado por la entidad, ni coincide con el saldo de $89 millones reflejado en el Sistema Contable TNS a 31 de diciembre de 2011.

Cuadro No. 6
Terceros Sin Saldo ni Movimiento en el Sistema Contable TNS

Proyecto: CE (Central de Abastos)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**
37.396.800	Rosario del Pilar Silva Álvarez	4.1
5.434.998	Luis Antonio Chapeta Parra	3.9
13.457.859	Fabio Antonio Ortega Contreras	0.416
60.332.278	Gloria Lucia Romero Nossa	11
60.290.459	Ramona Luna García	10
60.292.552	Annes Fuentes Rojas	11.2
27.814.417	Vitelma Pinzón Sánchez	10.8
60.312.277	Doris Cecilia Álvarez Galvis	11
60.275.380	Antonia Contreras Cruz	11.6
28.399.489	María Transito Díaz Miranda	18.4
37.399.029	Sandra Milena Landinez/ Urbano Landinez Velandía	17.4
28.235.019	Alba Rosa Sánchez de Sánchez	8.4
60.327.165	Carmen Lavinia Villamizar Lizarazo	9.6
60.280.685	Farides Ortiz Melo	16
27.573.667	Bertha Oliveros Ibarra	17.4
60.294.824	Maribel Ibarra Oliveros	17.5

60.336.354	Ana Edilía Torres	10.7
60.365.838	Yolanda Silva Rincón	3.2
13.495.698	Wilson Manuel Muñoz	1.9
37.805.932	Teresa Guerrero de Rodríguez	2.9
88.221.953	José Orlando Rodríguez Cárdenas / Lucenith Torrado Jiménez	0.155
13.172.826	German Uribe Galaviz	4.8
60.367.036	Ceci Abril Castellanos	0. 8

Fuente: CENABASTOS S.A.

Cuadro No. 7

Proyecto: Ocaña		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EXCEL**
890.501.119	Cooperativa de Transportadores Unidos de Ocaña / COOTRANSUNIDOS Ltda.	40
PROYECTO: PA		
88.159.771	Manuel O. Miranda G. / José C. Moncada H.	9

Fuente: CENABASTOS S.A.

Cabe destacar que algunos de los terceros registrados en el cuadro anterior están repetidos, debido a que cada registro corresponde a un Local o Puesto de Mercado; por tanto, hay deudores que han adquirido más de un bien inmueble.

Los 25 registros, correspondientes a Deudores o Terceros, detallados en el cuadro anterior, los cuales hacen parte del listado en archivo Excel suministrado por la entidad, registran saldo, mientras que en el sistema contable TNS los mismos Deudores figuran con saldo en cero.

Cuadro No. 8
Terceros no registrados o que no existen en el Sistema TNS

Proyecto: CE (Central de Abastos)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**
60.351.009	Luz Marina Barajas Pinto	2.5
41.785.714	Rosalba Sanabria Chica	1.4
5.409.928	Gilberto Parada Ortega	3.3
37.246.170	Rita Elisa Carrillo Gutiérrez	0.112
13.438.461	Ramón Sánchez	0.320
27.605.671	Claudia Alejandra Silva Solano	2.5
37.243.635	Mercedes Bueno Rivera	0.799
5.500.700	Senovio Sepúlveda Franco	7

13.504.839	Álvaro Lizcano Contreras	3.7
28.796.874	Mariela Navarro Carrascal	0.8
13.491.620	Oscar Alberto Solórzano Sanmiguel	0.623

Fuente: CENABASTOS S.A.

Cuadro No. 9

Proyecto: PC (Plaza de las Carretas)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**
10.533.096	Raúl Darío Orozco Montoya	15.7
13.470.810	Carlos Ramón Vejar Ramírez	12.8
60.361.211	Aribe del Carmen Cañizares Delgado	15.7
12.205.247	Guillermo Lozada Aros	15.7

Fuente: CENABASTOS S.A.

Efectuada la búsqueda por nombre y por NIT, de estos 14 registros, correspondientes a Deudores o Terceros, se establece que no se encuentran registrados en el sistema contable TNS.

Cuadro No. 10
Terceros Sin Abonos en la Vigencia 2011, Cuyo Saldo Viene de Vigencias Anteriores Según Sistema TNS

Proyecto: NS (Nueva Sexta)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**
13.488.546	Álvaro Moreno Badillo	3.6
60.342.465	Salvadora Navarro Teherán	3.8
13.494.597	Wilson Mora Gélvez	6.9
17.547.461	Rafael Enrique Mora Contreras	8.7
60.316.930	Silvia Hernández González	7.9
13.440.901	Hebert Modesto Lindarte Ramírez	5.6
88.257.131	Jhon German Villamizar Reina	6

Fuente: CENABASTOS S.A.

Cuadro No. 11

Proyecto: PC (Plaza de las Carretas)		
(Cifras en millones)		
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**
60.340.092	Hidela María Benítez Hernández	28
13.355.503	Otoniel Castro	16
88.263.139	Andrés Felipe Duran Eslava	11.9
13.495.075	Adrián Alberto Mora Sinning	26.4

60.321.054	Isabel Teresa Gutiérrez Luna	17.9
37.248.406	Celmira Motta Valderrama	14.4
23.911.621	María Cristina Eslava de Duran	22

Fuente: CENABASTOS S.A.

Si bien, el saldo de estos 14 registros, correspondientes a Deudores o Terceros, contenidos en el listado de Excel, suministrado por la entidad, coincide con el saldo registrado en el sistema TNS, estos saldos vienen de la vigencia 2010 y no registran abono a la deuda durante la vigencia 2011.

Cuadro No. 12
Terceros Con Pocos Abonos Durante la Vigencia 2011

Proyecto: NS (Nueva Sexta)			
(Cifras en millones)			
NIT	**NOMBRE**	**SALDO S/N LISTADO EN EXCEL**	**ABONOS EN EL 2011**
60.403.777	Lucy Yaneth Barrera García	0.840	6
60.318.310	Ana Victoria Gómez Lara	2.5	2
60.292.233	Yolanda Contreras	3.3	2
60.396.562	Claudia Luna Sáenz	3.7	2
13.451.371	Luís Francisco Jerez Amaya	2.7	2
10.264.571	Víctor Jaime Torres	2.7	4
37.397.647	Nancy Martínez Reyes	3	2
31.140.044	Gloria Alicia Rúales Caicedo	1.1	5
37.393.144	Carolina Duarte	1	1
2.839.231	Teodora Palencia Ortiz	1.3	3
PROYECTO: PC (PLAZA CARRETAS)			
13.478.050	Hermes Ramiro Téllez	6.4	1

FUENTE: EQUIPO AUDITOR

No obstante, éstos 11 Deudores o Terceros tener saldo igual, tanto en el listado de Excel suministrado por la Entidad, como en el sistema contable TNS, se observa que en la vigencia 2011 efectuaron muy pocos abonos a la deuda.

Conforme a lo anteriormente expuesto, de los 86 registros de Deudores o Terceros, tomados como muestra para ser revisados, se establecen las siguientes situaciones:

- Uno (01) de ellos, MAOMAQ S.A. en el sistema TNS figura como 3 terceros diferentes y en ninguno de ellos aparece el saldo adeudado a CENABASTOS.

- Veintisiete (27) registros, correspondientes a 25 Deudores o Terceros, en el sistema TNS no presentan saldo alguno de sus deudas ni movimientos de pagos realizados.

- Quince (15) registros, correspondientes a 14 Deudores o Terceros, no se encuentran registrados en el sistema TNS, ni por NIT ni por nombre.

- Solo en quince (15) registros, que equivalen al 17.4% de la muestra seleccionada, el saldo del listado en Excel coincide con el saldo del sistema contable TNS, y a su vez efectuaron abonos periódicos durante la vigencia 2011.

- En quince (15) registros, correspondientes a 14 Deudores o Terceros, aunque el valor del saldo coincide tanto en el listado en Excel como en el sistema TNS, no se registra pago o abono a la cuenta durante la vigencia 2011; ésta situación, sumada a los 11 registros de Deudores que presentan pocos abonos en la vigencia 2011, evidencia una deficiente gestión en el cobro de Cartera

Las anteriores situaciones se presentan por falta de control a las Cuentas de Terceros en el sistema contable TNS, siendo este el único medio para el manejo de la Cartera, según lo manifestado por la entidad; así como a la falta de gestión respecto del recaudo de Cartera. Estas deficiencias son recurrentes, por cuanto se presentan durante todo el periodo contable y en más del 50% de los registros de la muestra seleccionada.

- **Hallazgo Nro. 11 - Propiedad Planta y Equipo**

Principios de Contabilidad Pública, Plan General de Contabilidad Pública, párrafo 116 registro; Régimen de Contabilidad Pública, Manual de Procedimientos, Capítulo III - Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con la Propiedad Planta y Equipo, numeral 28 - reclasificaciones; Estatutos de la Entidad y Certificado de la Cámara de Comercio 2012, de CENABASTOS S.A.

Teniendo en cuenta que la Propiedad Planta y Equipo son los activos fijos, muebles e inmuebles, que apoyan y contribuyen al desarrollo normal de las actividades propias del Objeto Misional de la Entidad, por consiguiente no están para la venta a menos que se presente una eventualidad extraordinaria que así lo requiera.

Se observa que, en la cuenta 1640 - Edificaciones, Auxiliar 164004.01 Locales - Galpón F - Nueva Sexta, puestos 1 al 548; y Auxiliar 164017.01 Parqueaderos 1 y 2, de fecha 30 de noviembre de 2011 registro CN00011-042, aparecen registrados los locales del Galpón F de la Nueva Sexta numerados del 1 al 548, por valor de $441.9 millones, y los parqueaderos 1 y 2 por valor de $449.9 millones, en una cuenta contable cuya dinámica es para el registro de edificaciones de Propiedad Planta y Equipo, y no para registrar el inventario de los locales destinados para la venta.

Teniendo en cuenta el posible cambio de destinación de estos Locales, que ya no sean para vender sino para dar en arrendamiento, la clasificación contable no es la correcta pues el numeral 28 ï Reclasificaciones, del Capítulo III Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con la Propiedad Planta y Equipo, del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, dice claramente que los bienes inmuebles que se destinen a generar ingresos como producto de su arrendamiento se deben registrar en la cuenta 1682 - Propiedades de Inversión.

También se observa que si llegado el caso en que estos locales de la Nueva Sexta Galpón F, hayan sido destinados para arrendamiento y su registro en la cuenta 1640 se deba a una clasificación errada, CENABASTOS S.A. no contempla dentro del Objeto Misional de sus Estatutos, ni en el objeto social del Registro de la Cámara de Comercio de Cúcuta, esta actividad de ingresos por arrendamiento de bienes

- **Hallazgo Nro. 12 - Valorizaciones**

La Resolución 357 de 2008, Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, en el procedimiento para la implementación y evaluación del Control Interno Contable, Numerales 2.1.1 Reconocimiento, 2.1.1.3 Registro y ajustes, y 2.1.2 Revelación.

En el Balance General se observa que la cuenta valorizaciones trae un saldo de la vigencia 2010 por valor de $3.148 millones y a 31 de diciembre de 2011 presenta un saldo por $5.280, con una diferencia de $2.132 millones, equivalente al valor registrado por los avalúos en diciembre de 2011, en la cuenta 1999 - Valorizaciones del sistema contable TNS, evidenciándose movimientos crédito en la vigencia 2011, lo cual a groso modo debería disminuir el saldo de esta cuenta, mas aún teniendo como acción de mejora y cuyo compromiso está registrado en el Plan de Mejoramiento de la vigencia 2010, el descargue de las valorizaciones de los inmuebles vendidos en la vigencia 2010, y por consiguiente los valores de los inmuebles vendidos en la vigencia 2011, pero no es así.

En el sistema TNS se observa que algunas subcuentas de la cuenta 1999 ï valorizaciones, tienen saldos de inmuebles cancelados pendientes por Escriturar que no deberían estar allí ya que, independientemente que no se haya escriturado el inmueble al prominente comprador, estos inmuebles económicamente ya no le pertenecen a CENABASTOS por cuanto ya no deben estar registrados allí, como la subcuenta 19995203 Valorizaciones - Terrenos cancelados pendientes por Escriturar, por valor de $610 millones, y la subcuenta 19993203 ï Valorizaciones ï Edificaciones cancelados pendientes por Escriturar, por $167 millones, presentándose una sobreestimación de la cuenta 1999 ï valorizaciones, y la cuenta 3240 - superávit por valorizaciones, por $ 777 millones

- **<u>Hallazgo Nro. 13 - Existencia y Registros Contables de Inventarios</u>**

La Resolución 357 de 2008, Control Interno Contable, expedida por la Contaduría General de la Nación, en el *Procedimiento para la implementación y evaluación del Control Interno Contable, Numerales 2.1.1 Reconocimiento, 2.1.1.1 Identificación, 2.1.1.2 Clasificación, 2.1.1.3 Registro y ajustes y 2.1.2 Revelación*; Pronunciamiento hecho por la Contaduría General de la Nación, mediante oficio de radicado 20089-1195358 del 26 de noviembre de 2008.

Como se observa en el Cuadro de los bienes inmuebles por unidades, donde se hizo un paralelo entre el informe de indicadores de Gestión y el listado de los bienes inmuebles de la vigencia 2011, se observó que hay diferencias de 2 unidades en las clasificaciones de inmuebles Escriturados, en proceso de pago y disponibles, presentándose un total de bienes inmuebles en el informe de indicadores de Gestión de 3.896 unidades, y en el listado de inventarios a precio de venta es de 3.894 unidades.

Adicionalmente, se observa que en el listado de bienes inmuebles 2011, entregado por la entidad, existe un local, el T-209, cuyas características y ubicación son similares a las de los locales T-109, T-207, T-208, T-213, en los cuales funcionan las oficinas Administrativas de CENABASTOS S.A. y constituyen parte de la Propiedad Planta y Equipo de la entidad, que fueron sujeto del estudio de avalúo del año 2011, pero en la cuenta 164002 Propiedad Planta y Equipo ï Oficinas, no aparece registrado este inmueble T-209, lo cual genera incertidumbre con respecto a su ubicación y registro en el sistema contable TNS.

Otro caso observado en el listado de bienes inmuebles entregado por CENABASTOS, es el de dos (2) puestos de mercado de la Plaza Nueva Sexta, Nos. 27 Galpón B y 451 Galpón A, los cuales no tienen clasificación alguna; por lo tanto, no se sabe en qué estado están para la empresa, y 7 locales del Merca

Terminal de Ocaña (Nos. 105, 118, 122, 123, 124, 201 y 207) que tampoco tienen clasificación; por los tanto, no se sabe en qué estado están para la empresa, además de no tener relacionado valor alguno.

Si se tiene en cuenta estos nueve (9) puestos de mercado y locales de la lista de bienes inmuebles, que no están clasificados como escriturados, pagados y no escriturados, en proceso de pago ó disponibles, con respecto al informe de indicadores de Gestión analizados, estos no fueron tomados en cuenta para este informe, por cuanto se presenta una subestimación en los informes presentados con respecto al número de unidades de bienes inmuebles que posee la entidad.

En el sistema contable se observa que el valor registrado en la cuenta 1505 Inventarios - bienes producidos, presenta un valor de $4.808,8 millones, el cual es coherente con el valor registrado en el Balance General de la vigencia auditada y se encuentra clasificado en las cuentas Auxiliares como Locales Disponibles, Locales en proceso de Pago y Locales Cancelados por Escriturar, en cumplimiento al Plan de Mejoramiento 2010, lo cual permite un mayor detalle de la clasificación real de los inventarios, según el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13

CENABASTOS S.A. 2011
Cuenta 1505 -Bienes Producidos -Según Sistema Contable TNS
(Cifras en millones)

Proyecto	Cancelados por Escriturar	Proceso de Pago	Disponibles	Total
Central Mayorista	33.0	7.5	0	40.5
Central Minorista	353.1	81.1		434.2
Mercado Libre	52.1	77.4	287.8	417.3
Plaza Mercado Nueva Sexta			84.4	84.4
Centro Comercial las Mercedes.				1,561.2
Plaza de las Carretas			449.8	449.8
Merca Tienda Villa del Rosario.	207.3	30.7		238.0
Merca Terminal de Transporte de Pamplona.	161.1	504.8	179.2	845.1
Terminal de Transporte de Ocaña.		166.8	571.5	738.3
Total	806.6	868.3	1,572.7	4,808.8

Fuente: Equipo Auditor

Sin embargo, se presentan las siguientes falencias:

- Las cuentas auxiliares denominadas Cancelados por Escriturar, de todos los proyectos, suman un valor de $806.6 millones, sobreestimando la

cuenta de Bienes Producidos, ya que son inmuebles que económicamente no pertenecen a la entidad por cuanto sus tenedores ya han cancelando la totalidad de los mismos quedando pendiente la enajenación mediante acto Notarial. Igualmente, sobreestiman la subcuenta 320801 Capital Fiscal, por el mismo valor.

- Las cuentas auxiliares denominadas En Proceso de Pago, de todos los proyectos, suman un valor de $868.3 millones, sobreestimando la cuenta de Bienes Producidos, y subestimando la cuenta 1910 - Cargos diferidos, que según el pronunciamiento hecho por la Contaduría General de la Nación, mediante oficio de radicado 20089-1195358 del 26 de noviembre de 2008, que autoriza el registro al momento de acreditar la cuenta de inventarios 1505, para el costo de las ventas de los bienes, no en la cuenta 6205 - costos de ventas, sino en la cuenta del activo 191090 - otros cargos diferidos, debido a que en las ventas realizadas por CENABASTOS reciben el dinero de los mismos en forma diferida durante meses, incluso años, por cuanto no cargan directamente el valor de las ventas a Ingresos Operacionales, ni los costos de ventas al Grupo 62, siendo estas registradas en forma diferida a medida que ingresa el dinero a caja.

- En la cuenta auxiliar 15050213 - Centro Comercial Las Mercedes, se presenta un valor por $1.561,2 millones, el cual no especifica la situación de los inmuebles, por cuanto se presume, por estar registrada en la cuenta 1505 - Bienes Producidos, son locales disponibles para la venta, pero esta situación presenta una subestimación en el informe de indicadores de Gestión y en el listado de bienes inmuebles suministrado por la entidad, donde relacionan un promedio de 3.896 inmuebles de los proyectos Central Mayorista, Central Minorista, Mercado Libre, Plaza de las Carretas, Merca Tienda Villa del Rosario, Merca Terminal de Pamplona y Terminal de Transporte de Ocaña, y donde los inmuebles del Centro Comercial Las Mercedes no son relacionados

2.1.5 Sistema de Control Interno

Efectuada la evaluación final del Sistema de Control Interno de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. (CENABASTOS), vigencia 2011, se obtuvo una calificación de 74,25 lo cual se ubica dentro del rango **Con Deficiencias**.

Las deficiencias detectadas en la operatividad del Sistema de Control Interno, se originó por la falta de controles efectivos durante el desarrollo de los procesos: Misional; Administrativo y Estratégico; de Evaluación y Control y de Apoyo, que

detectaran y mitigaran los riesgos que contribuyeron a que las metas presentaran un bajo nivel de cumplimiento e igualmente la gestión adelantada por CENABASTOS S.A., arrojar un resultado **Desfavorable**; tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 14
Evaluación Del Sistema de Control Interno
Central de Abastos de Cúcuta -CENABASTOS S.A.-

CONCEPTO	SEGUNDA CALIFICACIÓN	CALIFICACIÓN PONDERADA
Proceso Misional	2,167	1,817
Proceso Administrativo y Estratégico	2,333	1,983
Procesos de Apoyo	1,273	1,191
Procesos de Evaluación y Control	2,333	1,933
Total	1,725	1,515

CALIFICACION SCI: EFICIENCIENTE / CON DEFICIENCIAS / INEFICIENTE Valores de Referencia		1,515 CON DEFICIENCIAS	CALIFICACIÓN PARA GESTIÓN 74,25
Rangos	Calificación		
De 1 a < 1,5	Eficiente		
De =>1,5 a <2	Con deficiencias		
De =>2 a 3	Ineficiente		

Fuente: Guía de Auditoría

3. ANEXOS

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (millones $)
ADMINISTRATIVOS	13	-
FISCALES	1	$58.31
PENALES	0	-
DISCIPLINARIOS	1	-