



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
MEDIO AMBIENTE

INFORME DE AUDITORÍA

**CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIELAGO
DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS – CORALINA
VIGENCIA 2011-2012**

**CGR-CDMA-GDCS- No. 016
Junio de 2013**



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
MEDIO AMBIENTE

**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIELAGO
DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS . CORALINA
VIGENCIA 2012**

Contralor Delegado Sector
Medio Ambiente

Mauricio Cabrera Leal

Director de Vigilancia Fiscal

Mauricio Peñarete Ortiz

Gerente Departamental

Lesvia del S. Molina Q.

Supervisor

Heber O. Ceballos Valencia

Responsable de auditoría

Adriana Rodríguez Camargo

Equipo de auditores:

Responsable Auditoria

Bibiana B. Chima Badel

Integrantes del Equipo Auditor

Oscar león García
José Estrada Penenrey

Apoyo

Gina Velilla González
Víctor Camargo Domínguez



Tabla de Contenido

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	6
2. DICTAMEN INTEGRAL	7
2.1 AVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	8
2.1.1 Gestión	8
2.1.1.1 <i>Gestión Ambiental</i>	8
2.1.2 Resultados	9
2.1.2.1 <i>Gestión Ambiental</i>	9
2.1.2.2 <i>Seguimiento funciones de advertencia</i>	10
2.1.3 Legalidad	10
2.1.3.1 <i>Gestión Contractual</i>	10
2.1.3.2 <i>Gestión Presupuestal</i>	11
2.1.4 Financiera	11
2.1.4.1 <i>Opinión Estados Financieros</i>	12
2.1.5 Evaluación Sistema de Control Interno	12
2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	12
2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3. RESULTADOS DE AUDITORÍA	14
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	14
3.1.1. Gestión	15
3.1.1.1 <i>Gestión Ambiental</i>	15
3.1.1.2 <i>Proceso de Gestión Contractual</i>	19



<i>3.1.1.3 Proceso de Gestión Presupuestal</i>	28
3.1.2. Resultados	32
3.1.3. Legalidad	32
3.1.4. Financiera	32
<i>3.1.4.1 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable</i>	34
4. ANEXOS	
Anexo 1. Estados Contables	39



LISTA DE TABLAS

		Pagina
Tabla No. 1	Metas de la Corporación	10
Tabla No. 2	Ejecución del Presupuesto	12
Tabla No. 3	Evaluación de la Gestión	15
Tabal No. 4	Prescripción acción de cobro	20
Tabla No. 5	Facturación Contrato 210 de 2011	26
Tabla No. 6	Ejecución de Ingresos	29
Tabla No. 7	Ejecución por rubros	30
Tabla No. 8	SalDOS de reservas presupuestales	31
Tabla No. 9	Contribución 5% sobre contratos	32
Tabla No. 10	Balance General 2012	34
Tabla No. 11	Estado de la actividad financiera 2012	34



1. HECHOS RELEVANTES

El reciente fallo proferido por la Corte Internacional de la Haya sobre el litigio limítrofe marítimo entre Colombia y Nicaragua y que reiteró la soberanía de Colombia sobre los siete cayos, pero que quitó aguas territoriales a nuestro país en el Caribe y se las dio a Nicaragua podría afectar la Jurisdicción de la Corporación para el desarrollo sostenible del Archipiélago (CORALINA) en cuanto al desarrollo de su objeto misional.

Con el fallo, la CIJ redefinió la nueva frontera marítima en el Caribe, en la que los cayos de Quitasueño y Serrana quedaron como enclaves, en mar de Nicaragua, pero con 12 millas náuticas cada uno. Con ello, la actividad económica desarrollada en esa zona de mar, como la pesca y posible exploración petrolífera, queda para Nicaragua y no para nuestro país.

De la misma forma, ha reconocido que la totalidad de los cayos de San Andrés y Providencia pertenecen a Colombia, incluyendo el cayo de Quitasueño, sobre el cual Nicaragua consideraba que tenía jurisdicción como parte de su plataforma continental.

Vale la pena resaltar que pese a que se efectuó una reorganización administrativa en el interior de la Corporación Ambiental, mediante la cual se vinculó a la planta de personal 21 nuevos servidores en el mes de junio de 2011, en el mes de diciembre por orden del consejo directivo, argumentando falta de sostenibilidad en el tiempo, fueron desvinculados 17 de estos servidores (Informe control interno).

Corolario a lo anterior la isla de San Andrés no cuenta con infraestructura para el depósito y tratamiento de residuos peligrosos por lo que los generadores de estos residuos, se ven en la necesidad de asumir elevados costos en el servicio de transporte y disposición final de los residuos peligrosos con empresas especializadas fuera del archipiélago.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
MEDIO AMBIENTE

Doctor

DURCEY STEPHENS LEVER

Director y

MIEMBROS CONSEJO DIRECTIVO

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago
de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Ciudad

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y valoración de los 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 al 31 de diciembre de 2012 y 2011, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental para las dos vigencias. Dichos estados financieros examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, 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 estos estados financieros, de conformidad con las 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 de la cuenta, 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.



La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos de auditoría 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.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

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

2.1.1. Gestión

Este componente presenta una calificación de 69.8, como efecto de la evaluación de los procesos administrativos, indicadores, ciclo presupuestal y el análisis de la población objetivo.

2.1.1.1 *Gestión Ambiental*

En las vigencias auditadas la entidad ejecutó proyectos que desarrollan actividades misionales de gran importancia, respecto al manejo de residuos sólidos, residuos peligrosos, recurso hídrico entre otros. La ejecución de las metas presenta resultados positivos frente a los indicadores de desempeño y actividades establecidas en los proyectos, sin embargo, se evidencian falencias en su ejecución como son:



La falta de formulación de proyectos de inversión con el dinero recaudado por concepto de tasa retributiva en descontaminación hídrica y monitoreo de calidad de agua; falta de adopción de Plan de contingencia interinstitucional respecto a especies en vía de extinción como el *Crocodylus acutus*, así como falta de gestión en la imposición de multas y ejecución de sanciones a los infractores de las normas ambientales.

La constitución de reservas presupuestales al cierre de la vigencia, corresponde en gran medida a contratos, en los cuales se pactó la recepción de bienes o servicios en la siguiente vigencia, lo cual contraviene el principio de anualidad del sistema presupuestal.

2.1.2. Resultados:

Este componente presenta una calificación del 80.3 teniendo en cuenta el incumplimiento del 17% de las metas formuladas en el plan de acción del quinquenio 2007 -2011.

2.1.2.1 Gestión Ambiental

Analizado el comportamiento de las metas acordadas para la vigencia 2011, podemos concluir que la Corporación Coralina alcanzó un 83% de ejecución de las mismas (ver Tabla No 1), quedando el 17% de la gestión enmarcada dentro de las categorías de inconclusa, en proceso de definición, cumplimiento defectuoso o cumplimiento tardío de las metas en las cinco (5) líneas programáticas de la Corporación.

Tabla No.1 Metas de la Corporación

ITEM	DESCRIPCION DEL PROGRAMA	CUMPLIMIENTO A DICIEMBRE DE 2011
1	Manejo Integral del Recurso Hídrico	66%
2	Protección y Manejo de la Biodiversidad	84%
3	Manejo del Suelo y Subsuelo	86%
4	Mejoramiento de Empleo	88%
5	Desarrollo Institucional	90%
	PROMEDIO	83%

Fuente: Elaboración Propia a partir de la Tabla No 38 Pag.161 del Informe de Gestión 2011.



2.1.2.2 Seguimiento funciones de advertencia

- **Ola invernal**

El Archipiélago en el año 2011, no fue catalogado como área afectada por la ola invernal, razón por la cual no se le adjudicaron recursos destinados para prevenir, mitigar o atender desastres.

En cumplimiento de las normas emanadas de la declaratoria del Estado de Emergencia, la entidad adoptó el Plan de Acción de la Emergencia y la Mitigación de sus efectos de la Reserva de Biosfera Seaflower, mediante Acuerdo No. 004 del 9 de marzo/11. Se evidenciaron soportes que permiten verificar la realización de diferentes acciones en cumplimiento de dicho plan, como son los talleres de educación ambiental en temas de manejo de riesgos, la asesoría a los entes territoriales sobre el manejo de residuos sólidos, aguas residuales, restablecimiento de servicios públicos y relocalización de asentamientos humanos, brindado también a los prestadores de servicios públicos.

2.1.3. Legalidad:

La valoración de este componente dio como resultado una calificación de 61.2. El componente de legalidad se abordó de manera general en todas las líneas auditadas verificando el cumplimiento que debe acatar la Corporación para la consecución de sus objetivos misionales.

2.1.3.1 Gestión Contractual:

La evaluación incluyó la revisión de 45 contratos que representan el 18% del total de contratos celebrados en el 2011 por valor de \$1.105 millones. En dicha muestra se incluyeron contratos de prestación de servicios, de obra, suministro, arriendo entre otros.

A su vez se analizaron 41 contratos que corresponden al 18 % del total de contratos suscritos en el 2012 por valor de \$779 millones.

Se observaron debilidades en el proceso de contratación, en lo que concierne a la unidad documental del expediente contractual, en la falta de planeación, en la expedición del acto administrativo que ordena la contratación directa, desatención



de lo publicado en el pliego de condiciones, y el incumplimiento de las funciones de supervisión así como la liquidación de contratos.

2.1.3.2. Gestión Presupuestal:

Como uno de los hechos importantes encontrados en la Auditoría se destacan, entre otros, que los recursos de la Corporación como propios del 2012 se recaudaron en un 97.85% frente a un recaudo del 61% en el 2011. Lo anterior llevó a un mayor recaudo en \$668.30 millones y los Recursos provenientes de la Nación, para el año 2012, se percibieron en un 70.92%, frente al 55% del 2011, lo que significó un mayor recaudo de \$852.50 millones.

Tabla No.2 Ejecución del Presupuesto Vigencia 2011 y 2012

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA – CORALINA			
PARÁMETROS	2011	2012	Variación %
Presupuesto – Nación	\$5.269.521.685	\$5.755.324.983	8.44
Presupuesto Ejecutado Nación	\$4.788.955.785	\$3.189.521.645	-50.1
Presupuesto – Propios	\$5.193.916.033	\$3.285.520.468	-58.08
Presupuesto Ejecutado Propios	\$3.763.344.608	\$3.160.017.622	-19.09
Presupuesto Total Apropriado	\$10.463.437.718	\$9.040.845.451	-15.74
Presupuesto Total Ejecutado	\$8.552.300.393	\$6.349.539.267	-34.69
Valor Total Contratación	\$5.288.711.095	\$4.042.502.434	-30.82

Fuente: Información suministrada por la Corporación Ambiental

De la anterior tabla y luego de hacer el ejercicio comparativo, se puede decir que la Entidad prefiere ejecutar los recursos provenientes de la Nación y no gastar la totalidad de los recursos Propios, ya que para los años 2011 y 2012 ejecutó el 90,8% y 55.4%, en su orden, de los Recursos girados por la Nación; mientras que para los Recursos Propios en las mismas vigencias fueron ejecutados el 72.4% y 96.2%, respectivamente.

2.1.4. Financiera

Este componente como resultado de su evaluación obtuvo una calificación de 90, específicamente por las inconsistencias detectadas en las cuentas del balance general y el estado de actividad financiera, económica, social y ambiental.

CORALINA presentó debilidades en los procesos de conciliación de las áreas de contabilidad, tesorería, cartera y cobro coactivo; generando la existencias de saldos en las cuentas por cobrar ya canceladas o sin gestión de cobro. De igual

manera, el registro de los ingresos para el caso de las tasas retributivas, no es oportuno ya que son registrados en vigencias posteriores al hecho económico incidiendo en el resultado del ejercicio de la respectiva vigencia.

Por otra parte, no se evidencia un control o validación del registro contable que se incorpora en el aplicativo respectivo, que minimice los riesgos de registros errados como los evidenciados en las cuentas de Propiedad Planta y Equipo y Responsabilidades contingentes, entre otros.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros

OPINION: con salvedades

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a **\$1.199** Millones de pesos, valor que representa el **9.55%** del activo total de la entidad.

En nuestra opinión excepto por lo expresado en los párrafos subsiguientes, los estados contables del Sujeto de Control Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2012 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptadas o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.1.5 Evaluación del Control Interno:

En la evaluación de este componente, se obtuvo un puntaje de 1.503 que corresponde a una calificación CON DEFICIENCIAS, debido principalmente a las debilidades observadas en el manejo contable y en el proceso de contratación.

2.2. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en el Concepto sobre la Gestión y resultados y la Opinión sobre los Estados Contables, la Contraloría General de la República **NO FENECE**, la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.



El representante legal debe suscribir un convenio de desempeño ante la Contraloría Delegada Sectorial, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe en el cual se compromete a tomara las acciones administrativas y de gestión necesarias para eliminar las causas que dieron origen al no fenecimiento, con el propósito de minimizar los riesgos de que dicha situación se vuelva a presentar en la vigencia siguiente.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron veinte y ocho (28) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) corresponde a hallazgos con presunta incidencia fiscal en cuantía aproximada de \$67.43 millones y ocho (8) hallazgos con alcance disciplinario; los cuales serán trasladados ante la autoridad competente. No se presentaron hallazgos con incidencia penal.

2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

El auditado como resultado de la auditoría, elaborará un Plan de Mejoramiento el cual será reportado a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) dentro de los 15 días siguientes al recibo del presente, adicionalmente la Entidad debe suscribir un convenio de desempeño ante la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, toda vez que no se le feneció la cuenta fiscal por la vigencia 2012, el cual será suscrito por el Representante Legal, en el mismo término concedido para la suscripción del Plan de Mejo

Bogotá, D. C,

MAURICIO CABRERA LEAL
Contralor Delegado Sector Medio Ambiente

Gerencia Colegiada Departamental del Cesar
DVF: Mauricio Alberto Peñarete Ortiz
Supervisor: Heber Orlando Ceballos Valencia




3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, financiero y Control Interno; evaluados con base en la metodología prevista en la Guía de auditoría ajustada a SICA, cuyo resultado arroja una calificación ponderada de 78.63, que la ubica bajo el concepto *DESFAVORABLE*.

Tabla No. 3 Evaluación de la Gestión

 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICA MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE CORALINA								
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
E V A L U A C I O N D E G E S T I O N Y R E S U L T A D O S	Eficacia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	15%	61,5	9,23	20%
			Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	76,5	19,13	
			Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios	35%	58,3	20,39	
			Prestación del Bien Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	83,3	20,81	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%		69,55	13,91
G E S T I O N	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficacia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	50%	81,5	40,75	30%
			Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales. Efectividad del Plan de Mejoramiento	50%	79,3	39,63	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%		80,38	24,11
R E S U L T A D O S	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	61,3	61,25	10%
			CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%
C O N T R O L F I N A N C I E R O	Economía, Eficacia	Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.	Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%	90,0	90,00	30%
			CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%
E V A L U A C I O N D E C O N T R O L I N T E R N O	Eficacia, Eficacia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Concepto	100%	74,850	74,85	10%
			CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA								78,63



3.1.1. Gestión

3.1.1.1 Gestión Ambiental

Se establecieron falencias en la implementación de medidas sancionatorias por parte de la Corporación ambiental en cuanto al cumplimiento de la normativa ambiental vigente en uso del agua, en cuanto al manejo de residuos peligrosos no se cuenta con un sitio específico y tampoco se cuenta en la Isla con un gestor en la Isla encargado de la recolección, almacenamiento y disposición final de estos residuos.

Hallazgos

H1. Proyectos de Inversión.

El artículo 20 del Decreto 2667 de 2012 que al tenor dice “Los recaudos de la tasa retributiva por vertimientos al agua se destinaran a proyectos de inversión en descontaminación hídrica y monitoreo de calidad de agua. (..) por lo anterior, las autoridades ambientales competentes deberán realizar las distribuciones en sus presupuestos de ingresos y gastos a que haya lugar para garantizar la destinación específica de la tasa.”

La Corporación ambiental no ha formulado proyectos de inversión con el dinero recaudado por concepto de tasa retributiva en descontaminación hídrica y monitoreo de calidad de agua; tal como se pudo evidenciar con el recaudo de la Empresa Proactiva Aguas del Archipiélago S.A.E.SP por valor de \$45.483.735.

Lo anterior debido a la falta de gestión y planeación, lo cual incide de manera negativa en el cumplimiento de su objeto misional.

H2.D1 Sanciones.

El artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 establece: Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, (Decreto ley 2811 de 1974).

El artículo 22 de la precitada ley establece que la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas

aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

Se observa una falta de gestión por parte de la entidad ambiental en la imposición de multas y sanciones en los siguientes eventos:

- Revisados las copias de los informes técnicos de seguimiento realizada por parte de la Corporación ambiental al relleno sanitario (Magic Garden), se evidencian incumplimientos en el manejo ambiental y operativo, por parte del ente territorial quien tiene a su cargo la operación de dicho relleno.
- Se estableció que algunos residentes de la isla disponen de los residuos sólidos en lotes desocupados ubicados en los sectores de Morrystandy, Muelle departamental, Vía circunvalar, sin que la entidad ambiental implemente los mecanismos sancionatorios existentes para evitar que continúe la proliferación de los botaderos a cielo abierto.
- Realizadas algunas inspecciones de campo en diferentes sectores de la isla se evidenció que en el sector de Morris Landing existe un sitio para la disposición final de las aguas residuales provenientes del mantenimiento de los tanques sépticos, observando que estos no cuenta con un sistema de pre tratamiento antes de ser vertidas directamente al mar.
- La Corporación Ambiental ha realizado reiterativamente requerimientos al Ente territorial para que se tomen medidas que mitiguen los impactos ambientales ocasionados por el vertimientos de las aguas residuales domesticas y lodos residuales. Sin embargo en el periodo auditado no se evidencian soportes del establecimiento de multas o sanciones por parte de la entidad ambiental.

Lo anterior genera incumplimiento de las normas ambientales por parte de los presuntos infractores.

La entidad manifiesta que: *“no existe requerimiento alguno por dicha entidad con respecto al manejo ambiental y operativo del relleno sanitario Magic Garden ya que lo que se está evaluando es una apreciación de los resultados de la evaluación de los informes técnicos emitidos por la entidad durante los seguimientos del mismo”*.

H3. Plan de Contingencias.

Se estableció que la autoridad ambiental no ha adoptado Plan de contingencia, ni protocolo de manejo de especies en vía de extinción como el *Crocodylus acutus*, de igual forma se evidenció que la entidad no cuenta con personal capacitado para atención de esta especie.

Lo anterior denota debilidades en la implementación de medidas preventivas, por parte de la entidad ambiental lo cual deja en riesgo a la comunidad del archipiélago ante la presencia de especies en vía de extinción así como a las especies endémicas.

H4.D2.F1. Cobro coactivo.

El artículo 209 de la constitución política, según el cual la función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, correspondiendo a las autoridades administrativas coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

El artículo 112 de la Ley 6 de 1992, confirió la facultad a las entidades públicas del orden nacional, para hacer efectivos los créditos a su favor por jurisdicción coactiva, de conformidad con los artículos 68 y 69 del Código Contencioso Administrativo.

El numeral 13 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 faculta a las Corporaciones Autónomas Regionales para recaudar conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables; y en su artículo 86 señala que las resoluciones que impongan multas y sanciones pecuniarias expedidas por las corporaciones y que cumplan con la ley y disposiciones reglamentarias prestan mérito ejecutivo.

Así mismo, en su artículo 46 señala que los recaudos percibidos por los anteriores conceptos, constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, faculta a las Corporaciones para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, y ordena aplicar el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario; el cual en el numeral 4 de su artículo 817 señala que el término de prescripción de la acción de cobro es de

cinco (5) años contados a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación.

Lo anterior en concordancia con el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009 que dice que los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

La Corporación ambiental mediante Resolución 151 del 09 de marzo de 2011, adoptó el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera con el fin de dar cumplimiento a las funciones contempladas en los numerales 13 y 17 de los estatutos de la Corporación, que de manera específica tienen que ver con las actuaciones de recaudo e imposición de sanciones.

El artículo 45 de la mencionada Resolución interna, enuncia la prescripción de la obligación como una de las causales para dar por terminadas las gestiones de cobro persuasivo y el proceso administrativo de cobro coactivo y podrá darse por archivados los expedientes que pretendan hacer exigibles las obligaciones contraídas con la Corporación.

El artículo 66 del anterior Código Contencioso Administrativo que al tenor dice: “Conforme al mandato legal la pérdida de fuerza ejecutoria opera por ministerio de la ley cuando quiera que se presente una de las causales señaladas, una de las cuales es el transcurso del tiempo sin que haya efectivo o ejecutado el acto administrativo, es decir cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme un acto administrativo contentivo de una obligación a favor del estado, la administración no ha realizado los actos que correspondan para lograr su ejecución”.

Revisado el rubro 1401 “Deudores ingreso no tributario 140102 Multas por cobrar” se estableció la necesidad de escoger una muestra de procesos administrativos sancionatorios adelantados por la entidad, estableciendo que pese a la imposición de sanciones consistente en el pago de salarios mínimos, a la fecha la entidad no ha realizado los trámites correspondientes para el cobro de la multa impuesta.

Del mismo modo, en los procesos que se relacionan a continuación se observa que la acción de cobro se encuentra prescrita. Se evidencia pérdida de fuerza ejecutoria de los títulos ejecutivos por cuanto han transcurrido cinco (5) años de estar en firme el acto administrativo contentivo de la obligación a favor de la entidad ambiental y la administración no ha realizado los actos que le correspondan para lograr la ejecución.



Tabla No. 4 Prescripción acción de cobro

	No. Radicado	Fecha Resolución Sanción	Valor sanción	Fecha presentación del Recurso de reposición	Fecha ejecutoria de la sanción
1	I-CO-007-	Res.830 del 24-10-06	\$204.000	N.A.	10-01-2007
2	I-CO-931-01	Res.379 del 13-07-04	\$1.790.000	N.A.	11-06-2008
3	I-CO-020-05	Res.851 del 23-11-07	\$5.638.100	02-01-2008	11-06-2008
4	I-CO-009-05	Res.058 del 24-01-07	\$10.842.500	25-01-2008	03-05-2007
5	I-CO-002-	Res.209 del 08-03-07	\$4.337.700	N.A.	21-03-2007
6	I-CO-008-06	Res.241 del 20-03-07	\$ 650.550	N.A.	07-05-2007
7	I-CO-016-05	Res.177 del 05-03-07	\$1.300.000	N.A.	09-07-2007
8	I-CO-006-	Res.397 del 04-06-07	\$ 433.700	N.A.	04-08-2007
9	I-CO-1399	Res.848 del 23-11-07	\$ 867.400	N.A.	04-03-2008
		TOTAL	\$26.063.950		

Fuente: Evaluación auditor

Lo anterior debido a la inadecuada gestión por parte de la entidad para hacer efectivo el cobro de las multas impuestas. De igual forma se presentan debilidades en el sistema de control interno de la entidad, dando lugar a la aplicación de una de las causales para dar por terminada la gestión de cobro persuasivo generando el archivo de los expedientes que pretendan hacer exigibles las obligaciones a favor de la Corporación ambiental. Configurándose así un presunto detrimento patrimonial consistente en la disminución de los recursos públicos que se debieron recibir oportunamente, lo cual produce un impacto negativo en las finanzas de la Corporación ambiental.

Inicialmente la entidad remitió listado de procesos administrativos sancionatorios con los trámites adelantados en cada uno, sin embargo, no remite soporte alguno que así lo demuestre.

De la respuesta entregada por la entidad, se observa la expedición de autos de mandamiento de pago en los procesos respectivos. Sin embargo a la fecha no se evidencian soportes de la diligencia de notificación de los mismos, por lo que el proceso de cobro coactivo no se ha formalizado, y por ende, no es posible interrumpir el termino de prescripción de la acción ejecutiva.

3.1.1.2 Proceso de Gestión Contractual

La evaluación incluyó la revisión de 45 contratos que representan el 18% del total de contratos celebrados en el 2011 por valor de \$ 1.104 millones. En dicha muestra se incluyeron contratos de prestación de servicios, de obra, suministro, arriendo, entre otros.

A su vez, se analizaron 41 contratos que corresponden al 18 % del total de contratos suscritos en el 2012, por valor de \$ 779.48 millones.
Hallazgos:

H5.D3. Contratación directa

Artículo 77 del Decreto 2474 de 2008 establece “Cuando proceda el uso, de la modalidad de selección de contratación directa, la entidad así lo señalara en un acto administrativo”.

Revisados las carpetas de los contratos No.095,130,141,142, 153, 154,231 celebrados en la vigencia 2011, y de los No.020,059,082,148 y 167 celebrados en el 2012 bajo la modalidad de contratación directa indicados en la muestra seleccionada, no se evidenció el acto administrativo que así lo ordene, el cual debe contener: I) Señalamiento de la causal que se invoca, II) Determinación del objeto a contratar III) Presupuesto para la contratación IV) Las condiciones que se exigirán a los proponentes si los hubiera y la indicación del lugar donde se puedan consultar los estudios y documentos previos.

Vale la pena resaltar que el Manual de Contratación de la entidad señala en el numeral 5. Contratación Directa que no será necesaria la expedición del acto administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 del Decreto 2474 de 2008, sin embargo al revisar dicho artículo se estableció que lo expuesto por la entidad no se ajusta a la realidad por cuanto las excepciones a la elaboración del acto administrativo, previstas en los literales b) y d) del numeral 4 del artículo 2° de la ley 1150 de 2007, se refieren a la contratación de empréstitos y a la contratación de bienes y servicios en el sector defensa y en el departamento administrativo de seguridad DAS, así como en los contratos interadministrativos y crédito público que celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito público, no observando que la contratación realizada se ajuste a dichos literales respecto a las excepciones para la Contratación Directa.

Lo anterior denota debilidades en el sistema de control interno y genera riesgo de celebrar contratos en contravía de las normas vigentes.

La entidad manifiesta que: *“ el parágrafo 2 del artículo 77 del Decreto 2474 de 2008 establece que los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión no será obligatorio la expedición de dicho acto administrativo, razón por la cual no se evidencia el acto administrativos en los expedientes contractuales”*

H6. Manual de Contratación

El artículo 89 del Decreto 2474 de 2008 que al tenor reza “Las entidades estatales sometidas al estatuto general de contratación deberán contar con un Manual de Contratación en el que se señalen los funcionarios intervinientes, así como de la vigilancia y control de la ejecución contractual (...)

El artículo 89 Decreto 3576 de 2009, señala: “Las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación deberán contar con un manual de contratación, en el que se señalen las funciones internas en materia contractual, las tareas que deban acometerse por virtud de la delegación o desconcentración de funciones, así como las que se derivan de la vigilancia y control de la ejecución contractual”.

Por otro lado, el artículo 8.1.7° del Decreto 734 de 2012 hace referencia a la Normatividad aplicable a los contratos estatales en los siguientes términos “Los contratos estatales se sujetaran a las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y demás normas que las modifiquen, adicionen o deroguen, y en las materias no reguladas en dichas leyes, a las disposiciones civiles y comerciales.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, en relación con los principios de la contratación estatal. Señala: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollaran con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa”.

Revisado el Manual de contratación de la entidad se estableció que el mismo no se encuentra actualizado pues no contiene normatividad vigente para los contratos estatales, entre los que podemos citar los siguientes: Decreto 4881 de 2008 (Por el cual se reglamenta la Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), Decreto 734 de 2012 (Por el cual se reglamenta el Estatuto general de Contratación de la Administración Pública), Decreto 2025 de 2009 (Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2474 de 2008).

Lo anterior, genera riesgos de que la entidad contrate en contravía de los principios de objetividad y transparencia y en general de los fines del estado, de igual forma denota debilidades en el sistema de control interno de la entidad (Ley 87/1993).

H7. Expediente de Contratos: Unidad Documental

Artículo 4° de la Ley 594 de 2000, Principios Generales. Los Principios Generales que rigen la función archivística son los siguientes:

Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para su uso de la Administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la Historia.

Al revisar los expedientes puestos a nuestra disposición se evidenció lo siguiente:

Revisadas las carpetas de los contratos de prestación de servicio No. 023,095, 142,148, 153,154 del 2011, ejecutados en la Isla de Providencia, no se evidenciaron los informes mensuales de actividades de los contratistas, por cuanto estos se encuentran archivados en otra carpeta en la sede de la entidad, en la Isla de Providencia. Lo anterior, denota debilidades en el sistema de control interno y genera riesgos de pérdida de documentos.

H8.D4. Planeación contractual.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 instituye lo siguiente: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollaran con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa”.

Por su parte el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa se desarrollara con fundamento en los principios moralidad, eficacia, economía entre otros.

El artículo 8 de la Ley 1150 de 2007 establece “... las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna.”

La Corporación para el desarrollo sostenible (CORALINA) celebró el contrato No.220 del 28 de diciembre de 2011, cuyo objeto fue el Suministro e instalación de equipamiento y mobiliario de la nueva sede de la entidad por valor \$158.345.000, el cual fue adicionado en un valor de \$78.928.848 para un valor total de \$237.274.348, pese a que el contrato fue cancelado en su totalidad, a la fecha, la

entidad no ha recibido la nueva sede por parte del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), por ende dichos bienes no han sido instalados en el lugar para el cual se adquirieron.

Lo anterior denota una inadecuada planeación por parte de la entidad, que genera riesgos de incumplimiento por parte del contratista y posible pérdida de los bienes y de los recursos.

De igual forma, pese a que el pliego de condiciones definitivo del Contrato 220 de 2011, estableció dentro de las obligaciones adicionales del contratista: “Cubrir los gastos de transporte y demás en que se incurra para garantizar la entrega e instalación de los bienes a la isla de san Andrés”; al revisar las Clausulas Tercera y Cuarta de dicho contrato, respecto a las Obligaciones generales y especiales del contratista, no se incluyeron dichas obligaciones. Por el contrario, en la Clausula Cuarta del contrato en el ítem 2.27.2 hace referencia al valor a pagar por concepto de Transporte de personal y materiales establecido en \$15.000.000, los cuales fueron cancelados al contratista de acuerdo a los comprobantes de egreso No. CE-27181 del 31-12-2012 y CE-26906 del 14-12-2012, sin que dichos bienes hayan ingresado efectivamente al almacén de la Corporación Ambiental.

Lo anterior señala inobservancia por parte de la entidad del contenido en el pliego de condiciones, respecto a lo estipulado en la minuta del contrato.

La entidad manifestó, entre otros aspectos, *“...que dichos bienes tienen como destino ser instalados en la nueva sede de Coralina pero que FONADE no ha entregado a la fecha, por lo que dificulta la instalación del inmobiliario. De igual forma sostienen que para el funcionamiento de la nueva sede se hace necesario contar con el mobiliario, no aceptan la falsa motivación en cuanto a la necesidad ya que era necesario adelantar todos y cada uno de los trámites contractuales para dotar la sede”...*

H9. Póliza de Garantía

El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 “Los contratistas prestaran garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato...”

La entidad celebró el contrato de prestación de servicios No. 236 de 2011, con un plazo de ejecución de 3 meses. Sin embargo, al cabo de un mes de haber iniciado labores, el contratista solicitó la cesión del contrato.



La entidad autorizó dicha cesión, mediante Resolución Nro. 236 del 14 de febrero de 2012, estableciendo en la parte considerativa lo siguiente: “El cesionario deberá realizar todos los trámites necesarios para garantizar los ajustes en la garantía única pactada y aprobada en el presente contrato”. Al revisar los soportes del contrato no se evidenció póliza alguna a nombre del cesionario. Lo anterior genera riesgos para la entidad ante el incumplimiento del contratista que no cuenta con garantía contractual que le permita lograr la indemnización de los posibles perjuicios.

H10.D5.F2. Laboratorio Nueva Sede.

El artículo 209 de la Constitución Política, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía (...).

Revisado el contrato 241 del 30 de diciembre de 2011, cuyo objeto contractual fue la realización de obras de adecuación en las instalaciones del laboratorio de la nueva sede de la Corporación Ambiental, por valor de \$107.622.508, con un plazo de tres (3) meses, se evidenció en el acta de liquidación (sin fecha) suscrita entre las partes, que la entidad reconoció al contratista la suma de \$12.897.508, pese a que el contrato no se ejecutó. Lo anterior fue verificado mediante visita al lugar donde se debieron realizar dichas obras sin que se evidenciara adecuación alguna. Lo anterior denota falta de planeación y constituye una violación a los principios de economía y eficiencia, por parte de la entidad.

La Corporación afirma que: *“en el acta de liquidación se realizó el balance de la ejecución del contrato en el cual se reconoció una suma de dinero a favor del contratista, así mismo los materiales adquiridos por parte del contratista para la ejecución de la obra, y finaliza en el reconocimiento de gastos incurridos por el contratista para lograr la ejecución de la obra”*.

Esta situación configura un posible detrimento patrimonial.

H11.D6.F3. Contrato 210 de 2011.

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía (...).

La entidad celebró el contrato 210 de 2011 cuyo objeto contractual fue la venta de servicios consistente en la organización logística de talleres y eventos en el marco e implementación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos que adelanta la Corporación Ambiental por valor de \$138.995.821 con un plazo de 10 meses o hasta agotar existencia. Al revisar los Estudios Previos de dicha contratación se observó en la descripción de la necesidad a satisfacer con la contratación... “Los destinatarios serán la comunidad del Departamento de San Andrés...”

Revisadas las solicitudes de órdenes de servicio enviadas por la entidad a la agencia de viajes, se estableció que dicho formato no contienen información clara y detallada sobre el tema del taller, el evento a realizar, los beneficiarios, la fecha, el lugar y la hora de las actividades.

De igual forma, se encontraron facturas sin soportes de solicitudes de servicio y en otras, pese a que presentan la solicitud con la fecha, hora y lugar, se evidencia que la actividad no guarda relación con el objeto contractual, tal y como se presenta en el siguiente cuadro:

Tabla No. 5 Facturación Contrato 210 de 2011

Factura	Fecha	Descripción	Valor	Observaciones
90162	02/03/2012	Refrigerio cumpleaños de persona	\$ 160.000	No guarda relación
92930	17/08/2012	Restaurante y refrigerios Bongo Parrilla Bar	\$ 248.000	No guarda relación
89438	19/01/12	Helados y tortas	\$ 251.000	No tiene soportes
89430	18/01/12	Pizza bebidas-pan de bonos y jugos	\$ 270.000	No tiene soportes
89576	27/01/12	Frutas yogur y pan de bono	\$ 138.000	No tiene soportes
90542	23/03/12	Refrigerios varios	\$1.250.000	No tiene soportes
90072	27/02/12	Refrigerios Bongo	\$ 110.000	No guarda relación
89438	19/01/12	Panadería Bread Fruid	\$ 251.000	No tiene soportes
91116	30/04/12	Refrigerios para integración e personal.	\$1 215.000	Se observa formato de serv. que dice actividad de bienestar social
90069	27/02/12	Eventos varios Hotel Casablanca	\$3.134.742	No hay información clara de la actividad
94544	23/11/12	Tiquetes	\$ 160.000	Cambio de tiquetes
		Total	\$7.187.742	

Fuente: Evaluación Auditor

Lo anterior contraviene el artículo 3º. del Decreto 2445 de 2000 que modifica el artículo 12 del Decreto 1737 de 1998 que hace referencia a la prohibición de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro público.



La entidad remite anexo en el que mediante un cuadro manifiesta la realización de actividades de talento humano, bienestar social, sin embargo no remite planilla de asistencia al evento. En respuesta a un segundo requerimiento la entidad remite planilla de actividades y se observa que alguna de estas se realizaron con funcionarios de la entidad contradiciendo los estudios previos que justificaron dicha contratación.

H12. Mutuo Acuerdo.

El artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, establece que la Liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo, dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes o dentro del que acuerden las partes para el efecto.

Revisados los contratos de obra No.184, 217 y 242 del 2011, se logró establecer que pese que la clausula séptima de la minuta del contrato estipula la liquidación de mutuo acuerdo del contrato, a la fecha no se observa liquidación alguna. Lo anterior genera incertidumbre, respecto al recibo a satisfacción del objeto contractual y la declaración de paz y salvo entre las partes.

H13. Contrato No. 147 de 2011

El artículo 209 de la Constitución Política, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía (...).

Revisada el acta de modificación del contrato 147 del 24 de febrero de 2012, se estableció en la clausula segunda el alcance del objeto contractual, observando en el ítem 2.2. El mantenimiento de nueve (9) kioskos, incluye pintura y cambio de cinco (5) cubiertas, sin embargo, al realizar una visita a dicho lugar, se estableció que pese a que las actividades de mantenimiento no fueron las mismas para todos los kioskos, la entidad canceló el mismo valor por cada unidad, es decir, \$6.364.085.

Lo anterior denota debilidades en la planeación del contrato y va en contravía de los principios de economía y eficiencia.



H14.D7. Supervisión del contrato

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece "... Las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o interventor según corresponda".

Revisados los contratos No. 130, 154, 156, 210, 220, 221, 231 de 2011 se evidenciaron debilidades en la supervisión contractual en atención a los siguientes argumentos:

Pese a que la cláusula décima novena del contrato 220 del 28 de diciembre de 2011 estableció el domicilio contractual en la isla de San Andrés, al revisar el certificado de recibo a satisfacción expedido por la supervisora del contrato, se observa que dichos bienes fueron recibidos en la ciudad de Bogotá, sede distinta a la convenida en el contrato, sin que se observe modificación contractual alguna.

- ✓ La invitación pública N° 601 efectuada por la Corporación ambiental en la selección de mínima cuantía, estableció que el plazo de ejecución sería de dos (2) meses, a partir del perfeccionamiento, legalización y firma del acta de inicio. Se evidenció en el acta de inicio del contrato 156 de 2011 es del 27 de diciembre de 2011. Sin embargo, el supervisor del contrato expide certificación de recibo a satisfacción con fecha 8 de mayo de 2012.
- ✓ De igual manera, al revisar la póliza de cumplimiento No.7544-101034506 que ampara las obligaciones del contratista, se evidenció que esta fue tomada por un plazo de 2 meses de ejecución y cuatro meses más, es decir, tiene una vigencia del 22-11-2011 al 22-05-2012. Pese a que el contratista no cumplió con el objeto contractual en el plazo establecido, no se observa ampliación de la garantía contraída por el contratista, teniendo en cuenta que el plazo de la ejecución del contrato culminaba el 27 de febrero y no el 8 de mayo de 2012, como fue certificada.
- ✓ Los certificados de recibo a satisfacción, expedidos por el Supervisor del contrato No.210 de 2011, no contienen de manera clara y detallada las actividades realizadas por el contratista, en el desarrollo del objeto contractual, por cuanto se limita a descontar del respectivo rubro el valor de la factura presentada por este. Lo anterior, denota debilidades en la supervisión del contrato, lo cual puede generar pagos por servicios no recibidos.
- ✓ Presentación informes mensuales: Revisados los contratos 130, 154, 231 de 2011, se evidenció que los informes mensuales presentados por los

contratistas no presentan la totalidad de las obligaciones contenidas en el contrato. En la cláusula cuarta del contrato, se contemplan obligaciones generales, obligaciones especiales y productos esperados. Sin embargo, en dichos informes, solo hace referencia a los productos esperados, guardando silencio sobre las demás obligaciones del contrato, lo que también puede generar pagos por servicios no recibidos.

- ✓ Planillas de asistencia: Al revisar la carpeta del contrato No.221 de 2011 cuyo objeto es el suministro de refrigerios para la realización de talleres y eventos dirigidos a la comunidad de providencia, no se evidencian las planillas de asistencia de las personas que asistieron a dicho evento. De igual forma, el diligenciamiento de algunos de los formatos utilizados por la entidad para la solicitud de servicios de apoyo logístico, se encuentran con enmendaduras respecto a las cantidades y valores de refrigerios entregados en la fecha, igualmente no se establece a que personas de la comunidad va dirigida dicha actividad.
- ✓ Afiliación a riesgos profesionales. Pese a que la entidad estableció en la cláusula vigésima primera de los contratos de prestación de servicios la afiliación a riesgos profesionales, en el que se observa la manifestación del contratista de afiliarse o no al sistema general de riesgos profesionales. En la mayoría de los contratos revisados esta casilla no se encuentra diligenciada; lo anterior genera falta de supervisión en el perfeccionamiento del contrato.

De lo anterior se colige la falta de una adecuada y efectiva supervisión en las diferentes etapas contractuales. Este hallazgo tiene una presunta connotación disciplinaria.

3.1.1.3 Proceso de Gestión Presupuestal

Verificada la ejecución presupuestal para los años 2011 2012, se pudo establecer que el monto ejecutado al cierre de las vigencias fue la siguiente:

Tabla No. 6 Ejecución de Ingresos

CONCEPTO	RECURSO	PRESUPUESTO	EJECUTADO
Funcionamiento	Recursos Nación	4.059.802.454	4.059.495.492
	Recursos Propios	2.005.436.762	1.357.239.614
Inversión	Recursos Nación	6.059.044.214	3.918.981.938
	Recursos Propios	6.473.999.739	5.566.122.616
Servicio a la Deuda	Recursos Nación	0	0
	Recursos Propios	0	0

Fuente: Informes de Ejecución de la Corporación

Examinada la ejecución presupuestal de las vigencias auditadas, se puede opinar que se ajusta, salvo por los siguientes hallazgos:

H15. Ejecuciones Presupuestales

El Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, que compila el Estatuto Orgánico de Presupuesto, establece que, “todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos”.

Sin embargo, verificadas las ejecuciones presupuestales de los años auditados, se observa que los siguientes rubros mostraron un mayor valor pagado a lo apropiado, correspondientes a los gastos de funcionamiento, presentando una diferencia por valor de \$86.264.354, como se detalla en siguiente cuadro:

Tabla No. 7 Ejecución por rubros

Código Presupuestal	Concepto	Recursos N°	Apropiación \$	Pagos \$	Diferencias \$
	2011				
10111	Sueldos	10	747.143.048	811.056.456	63.913.408
10142	Prima técnica no salarial	10	108.391.000	113.522.363	5.131.363
101512	Subsidio de alimentación	10	6.200.000	6.567.325	367.325
10522	Fondo Nacional del Ahorro	10	39.300.000	44.409.924	5.109.924
20481	Acueducto, alcantarillado y aseo	10	500.000	613.500	113.500
20482	Energía	10	38.000.000	38.642.420	642.420
2051ACCR16	Otros gastos generales	16	5.000.000	6.081.550	1.081.550
	2012				
10111	Sueldos	10	715.500.000	722.519.325	7.019.325
10142R16	Prima Técnica no salarial	16	28.000.000	30.885.539	2.885.539
Total diferencia					86.264.354

Fuente: Informes de Ejecución de la Corporación

Lo anterior denota diferencia de los reportes en los aplicativos SIIF y CHIP, debido a errores en su preparación, evidenciando las debilidades en los mecanismos de control que garantizan que la información reportada sea confiable.

H16. Reservas Presupuestales

El Decreto 111 de 1996, que compila el Estatuto Orgánico del Presupuesto, previene: “las reservas presupuestales y cuentas por pagar, constituidas por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que no se ejecuten durante el año de su vigencia fenecerán”.

Una vez revisada la ejecución de las Reservas Presupuestales, constituidas en el año 2010, se evidenció que aún existen obligaciones a Marzo 31 de 2013, que continúan con saldos pendientes del registro de pago en el aplicativo. Lo anterior denotando debilidades en el proceso de control interno, como se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla No. 8 Saldos de reservas presupuestales

Reservas 2010 pagada en 2011				
Tercero	Vr. Reserva	Vr. Pagos Realizados	Diferencia	Detalle
860.007.887	\$31.789.500	\$26.010.000	\$ 5.779.500	Contrato 219/2010
79652720	\$26.738.545	\$20.635.174	\$6.103.371	Contrato 160/2010
70.060.960	\$14.010.000	0	\$14.010.000	Contrato 220/2010 recursos 16
800.029.886	\$ 1.067.637	0	\$ 1.067.637	Contrato 253/2010
45.441.510	\$17.086.510	\$13.000.000	\$4.086.510	Contrato 259/2010 recursos 16
23.246.629	\$874.525	0	\$874.525	Reserva adición contrato 259/0 Recurso 11
18.008.757	\$14.000.000	\$10.500.000	\$3.500.000	Contrato 132 recursos 16
890.101.977	\$82.524.000	\$64.884.050	\$19.639.950	contrato 265/2010
23.248.957	\$1,146,771	\$2.389.555	\$1.242.784	Resoluciones 1076 y 1085/10, con Recurso 16

Fuente: Carpetas de contratos de la Entidad

H17.D8.F4. Contratos de Obra Pública

El artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, prorrogado por el termino de cuatro (4) años por el artículo 1° de la Ley 1421 de 2010, señala: “De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones. Todas 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”.

Una vez revisada las carpetas de algunos contratos de la muestra seleccionada y los comprobantes de pagos a los contratistas, no se evidenció el soporte correspondiente al descuento por dicha contribución, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

Tabla No. 9 Contribuciones del 5% sobre contratos

N° Contrato	Objeto	Valor y adiciones	Plazo	Contratista	Valor Contribución
217-12	Reparación, Manten. y mejoramiento del muelle turístico en Johnny Cay Regional Park	\$35.062.500	Seis (6) Meses	Marvin Hawkins Romero	\$1.753.125
227-12	Adecuación y Mantenimiento de la fase 1 de la infraestructura de la sede de coralina en Providencia	\$34.408.857	Tres (3) Meses	Diego Chow Bryan	\$1.720.443
216-11	Implementación de un Sistema de Captación y aprovechamiento de agua lluvia en el parque regional Johnny Cay	\$25.334.270	Cinco (5) Meses	Iván Giovanni Herrera Jay	\$1.266.713
147-11	Reparación y Mantenimiento a la Infraestructura del Parque Regional Johnny Cay	\$152.234.052	Tres (3) Mese	Iván Giovanni Herrera Jay	\$7.611.703
242-11	Sistema de Recarga forzada de acuíferos	\$40.824.943	Cinco (5) Meses	Iván Giovanni Herrera Jay	\$2.041.247
241-11	Obras de Adecuación laboratorio Nueva sede	\$107.622.508	Cinco(5) meses	Iván Giovanni Herrera Jay	\$5.231.125
213-11	Reparación y Mantenimiento de las barandas de la sede en Providencia	\$5.490.120	1.5 Meses	Diego Chow Bryan	\$274.506
217-11	Implementación de un Sistema de cerramiento para la protección de la vegetación sembrada en el borde costero	\$16.220.424	Cinco (5) Meses	Iván Giovanni Herrera Jay	\$811.021



184-11	Obras para la adecuación de dos manantiales para su protección en San Andrés.	\$11.468.338	Tres (3) Meses	Iván Giovanni Herrera Jay	\$573.417
Total					\$21.283.300

Fuente; Contratos y comprobantes de pago de la entidad

Lo anterior, debido a la falta de supervisión de los contratos, lo que generó falta de pago de la contribución del 5% sobre el valor de los respectivos contratos. La entidad acepta dicha observación y manifiesta que establecerá dicha contribución en las actas de liquidación.

3.1.2 Resultados

Este componente presenta una calificación de 80.38, derivado principalmente del nivel de cumplimiento de las metas de la entidad y su coherencia con los objetivos misionales y Plan Nacional de desarrollo.

3.1.3 Legalidad

El componente de legalidad presenta una calificación del 61.25, y, se abordó de manera general en todas las líneas auditadas verificando el cumplimiento de que debe acatar la Corporación para la consecución de sus objetivos misionales.

3.1.4 Financiera

Realizado el análisis financiero comparativo a los estados contables de CORALINA, vigencia 2011 y 2012, se observó que la entidad presentó un incremento total de sus activos del 24.40%, representados específicamente en la cuenta 1401- Ingresos no tributarios, que pasó de tener en el 2011, \$447 millones de pesos a \$894 millones en la vigencia 2012, y que corresponde a la contabilización de 2 multas por cobrar, entre otras, por valor de \$90.6 millones y \$394 millones respectivamente. Así mismo, en la cuenta 1530 – Inventarios en Poder de Terceros, presentó un aumento de \$237 millones con relación a la vigencia 2012, que comprende la contabilización del mobiliario adquirido para la nueva sede. En la cuenta 1999 – otros activos valorizaciones, se generaron variaciones por valor de \$775 millones con relación al año 2011 y que corresponden a la actualización del avalúo comercial de las edificaciones y terrenos.

Con relación al Pasivo de la entidad, se presentaron disminuciones del 52.58% en comparación con los saldos del 2011, cuya variación más representativa se da en la cuenta 2710 – pasivos estimados provisión para contingencias, la cual disminuyó en \$571 millones para el año 2012 y que se explica por el reintegro de la provisión por fallo del Consejo de Estado a favor de la entidad.

El Patrimonio, por su parte, se incrementó en el 39.86%, lo anterior debido a que el ente para la vigencia 2012 obtuvo una utilidad de \$2.525 millones y adicionalmente por efectos de valorizaciones de edificios y terrenos se obtuvo un incremento de \$868 millones en la cuenta superávit por valorizaciones.

**Tabla No. 10 Balance General 2012 – Participación Cuentas del Balance
(Cifras en millones de pesos)**

Cuenta	Valor	%Part.	Cuenta	Valor	%Part.
ACTIVO			PASIVO		
Efectivo	4.521.17	36.00%	Cuentas por pagar	546.55	68.25%
Deudores	2.809.21	22.37%	Obligaciones Laborales	251.81	31.44%
Inventarios	237.27	1.89%	Otros pasivos	2.45	0.31%
Otros Activos	14.81	0.12%	TOTAL PASIVO	800.81	
Propiedad Planta y equipo	3.676.61	29.27%	Patrimonio Institucional	11.757.61	
Otros Activos	1.299.35	10.35%	TOTAL PATRIMONIO	11.757.61	
TOTAL ACTIVO	12.558.41		TOTAL PASIVO MAS PATRIMONIO	12.558.42	

Fuente. Estados Contables Coralina 2012

En relación con el estado de actividad financiera, económica, social y ambiental de la Corporación, se puede mencionar que la entidad obtuvo una utilidad para la vigencia 2012 de \$2.525 millones, y que básicamente se refleja en los mayores ingresos recibidos por parte del Fondo de Compensación Ambiental y del Ministerio de Hacienda, los cuales se incrementaron en el 58.95% con relación al año anterior, pasando de recibir \$3.380 millones en el 2011 a \$5.387 en la vigencia 2012. De igual manera la entidad realizó reintegro de provisión para contingencias por valor de \$571 millones, como resultado del fallo a favor de la entidad por parte del Consejo de Estado, y que se refieren a las demandas en contra del sujeto de control.

Tabla No. 11 Estado de Actividad Financiera Económica y Social 2012
(Cifras en millones de pesos)

Cuenta	Valor	%
Ingresos Operacionales	7.815.75	100.00%
Ingresos Fiscales	2.446.94	31.31%
Operaciones Interinstitucionales Recibidas	5.387.34	68.93%
Operaciones Interinstitucionales Giradas	(18.54)	(0.24)%
Gastos Operacionales	7.591.82	100.00%
De administración	3.694.06	48.66%
Provisiones, Agotamientos	170.01	2.24%
Gasto Público Social	3.727.75	49.10%
Excedente o Déficit Operacional	223.93	
Otros Ingresos	1.637.39	
Otros Gastos	(663.88)	
Excedente o Déficit del Ejercicio	2.525.20	

Fuente. Estados Contables Coralina 2012

3.1.4.1 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable

El sistema de Control Interno Contable de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es con Deficiencias, obteniendo una calificación de uno punto quinientos treinta y ocho (1.538) en la aplicación de la matriz de evaluación de control interno contable de la CGR.

H18. Conciliaciones Bancarias Subcuenta 111006 Cuentas de Ahorro

En esta subcuenta se contabiliza los movimientos de la cuenta de ahorro 540-08151-0 del Banco Popular, en la cual se depositan los recursos girados por el Fondo de Compensación Ambiental. La conciliación bancaria con corte a diciembre de 2012 refleja una diferencia de \$202.000.000 millones de pesos entre el valor en libros vs los extractos bancarios, debido a un traslado de la cuenta de ahorros a la cuenta corriente, registrado en libros pero que no corresponde a los movimientos reportados en los extractos, lo cual sobreestimada el saldo de la cuenta 111005 y subestima el saldo de la cuenta 111006, afectando la razonabilidad de los saldos reflejados en los estados contables a 31 de diciembre de 2012.

H19. Facturación Tasas Utilización Agua Subcuenta 140101

- a. Se evidenció durante las vigencias auditadas, que no se contabilizaron las cuentas por cobrar en forma mensual. Es así como en la vigencia 2011 en el mes de Septiembre se contabilizó la facturación de julio de 2010 a junio 2011 por valor de \$77 millones. De los cuales \$37.142.598 correspondían a ingresos de la vigencia 2010, que al no ser registrados oportunamente, generaron una sobreestimación en los ingresos del 2011.
- b. Igual situación se presentó en la vigencia 2012, ya que en Octubre se contabilizaron las cuentas por cobrar de julio de 2011 a Junio 2012 por valor de \$74 millones, de los cuales \$34.494.055 correspondían a ingresos no registrados en el 2011, que al ser registrados en la siguiente vigencia, sobreestimaron los ingresos de 2012, afectando la razonabilidad del Estado de Actividad Financiera, económica, social y ambiental. Lo mencionado contraviene el principio de Devengo o Causación, establecido en el Régimen de Contabilidad.

H20. Facturación Multas por cobrar Subcuenta 140102

- a. Se observa en los soportes de los libros Auxiliares que en la vigencia 2011, se registraron 2 partidas crédito por valor de \$6.222.400, por concepto de cancelación de multas, sobre las cuales no se evidenció la creación o causación de la cuenta por cobrar, generando subestimaciones en el respectivo rubro.
- b. De otra parte, realizado el análisis contable de los Deudores por concepto de multas, se observa que a 31 de Diciembre de 2012 el saldo asciende a \$894.500.992 millones. Dentro de este saldo existen 28 registros por valor de \$112.376.552 que representan el 12.5% del saldo de la cuenta, que corresponden a multas y sanciones impuestas por la entidad desde el año 2007 al 2010, sobre las cuales no se han realizado abonos o pagos. Esta situación evidencia la falta de control, seguimiento y gestión de cobro a la cartera de la entidad, generando sobreestimación de las cuentas por cobrar ante el riesgo de prescripción de las mismas acorde con lo establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1333 de 2009, mediante la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental.



H21. Otros deudores Subcuenta 140190

- a. En el libro auxiliar 14019002 - Cuentas por Cobrar Funcionarios, se presenta un saldo por valor de \$5.921.312.00 que no obstante haber sido contabilizados en vigencias anteriores a las auditadas, al 31 de diciembre de 2012, no se presentaron abonos o cancelaciones.
- b. Igual situación se observa en el libro auxiliar 14019005 - Cuentas por cobrar a Contratistas, que presenta un saldo por valor de \$17.557.880.00 sobre los cuales no se registraron abonos o cancelaciones durante las vigencias auditadas.

Por lo anterior, este rubro genera incertidumbre por valor de \$23.479.192,35, ya que la entidad no ha adelantado las gestiones respectivas para determinar la existencia o no de tales derechos y por ende, proceder a su recuperación, como lo manifiesta en su respuesta al afirmar que se encuentra pendiente el proceso de depuración contable de dichos saldos. Esta situación afecta la razonabilidad de los saldos registrados al cierre de la vigencia auditada.

H22. Inventarios en Poder de Terceros

La cuenta 1530 - Inventarios en poder de terceros, presenta sobrestimación por valor de \$237.274.348.00 debido al registro por concepto del pago del contrato 220/11, cuyo objeto era el suministro de equipamiento y mobiliario para la nueva sede. Tales bienes no constituyen inventarios objeto de transformación o comercialización, acorde con la dinámica de la cuenta afectada. Este registro subestima el saldo de la cuenta Propiedad Planta y Equipo, reflejado en los estados contables a 31 de diciembre de 2012.

H23. Otros Activos Valorización Terrenos

El saldo de la cuenta 199952 – Otros Activos Valorizaciones Terrenos, presenta sobrestimación por valor de \$92.984.141, afectando en igual valor la cuenta 324052 – Superávit por Valorización Terrenos, debido al cálculo errado de la valorización con base en los avalúos realizados. Este registro contraviene las Normas Técnicas sobre Propiedad, Planta y Equipo establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública y afecta la razonabilidad del saldo registrado a 31 de diciembre de 2012.

H24. Cuentas por Pagar Adquisición de Bienes y servicios

Verificados los libros auxiliares de la cuenta 24010103 – Cuentas por pagar de bienes y servicios entradas al almacén, se evidencia sobrestimación por valor de \$335,000, que corresponde al saldo pendiente de depurar por concepto de menor valor cancelado en la adquisición de suministros acorde al contrato 259/10. Lo anterior contraviene el numeral 1.2 Actividades operativas y contables requeridas para el cierre de la vigencia del Instructivo 020 de Diciembre 14 de 2012 de la Contaduría General de la Nación, según lo señalado en la Resolución 357 de Julio 23 de 2008 expedida por la Contaduría General, afectando el saldo de las Cuentas por Pagar, registrado a 31 de diciembre de 2012.

H25. Cuentas por Pagar Adquisición de Bienes y servicios Proyectos de Inversión Subcuenta 240102

- a. Verificados los libros auxiliares de la subcuenta 24010201 - Actividades de conservación, se evidencia subestimación por valor de \$925.000, debido a la cancelación de la cuenta por pagar, sin la causación previa del respectivo registro y generando saldos contrarios a la dinámica de la cuenta que datan del 2011.
- b. De igual forma, se presenta sobreestimación por \$1.845.000, debido a la causación de cuentas por pagar en el 2011, que fueron registradas por mayor valor a los pagos realizados, generando saldos pendientes de depurar.
- c. Igual situación se presenta en la subcuenta 24010205 - Actividades de educación, capacitación y divulgación que registra subestimación por \$7.300.000 y sobreestimación por \$4.400.000.00 debido a la cancelación de la cuenta por pagar sin la causación previa de la misma y la duplicidad en el registro respectivamente.

Lo anterior, evidencia falta de depuración de las obligaciones de la entidad, afectando la razonabilidad de los saldos reflejados al cierre de la vigencia, lo cual contraviene las normas técnicas relativas a los Pasivos establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública y las actividades de cierre señaladas en la Resolución 357 de Julio 23 de 2008.

H26. Ingresos no tributarios Sobretasa ambiental Subcuenta 411060

Durante vigencia 2011 la entidad registró en la cuenta 41106002, 4 partidas por valor de \$5.879.595.00 que correspondían a facturas de Septiembre a Diciembre de 2010, las cuales al no ser registradas oportunamente durante la vigencia que

se originaron, sobre estimaron el ingreso para la vigencia 2011. Lo anterior contraviene el principio de devengo o causación, establecido en el Régimen de Contabilidad Pública y afecta la razonabilidad del Estado de actividad financiera, económica, social y ambiental.

H27. Ingresos no tributarios por contraprestación Subcuenta 411022

A 31 de diciembre de 2012, el saldo de la cuenta 411022 presenta una sobrestimación por valor de \$26.813.998, debido al doble registro de una factura en el mes de octubre sobre la cual no se adelantó la depuración respectiva, afectando la razonabilidad del Estado de actividad financiera, económica, social y ambiental.

H28. Responsabilidades contingentes

El saldo registrado a 31 de diciembre de 2012 por \$111.045.000.00 en la subcuenta 912004 - responsabilidades contingentes litigios demandas, genera incertidumbre, debido a que corresponden a partidas registradas antes del 2010 y sobre las cuales se desconoce el concepto que las originó. Adicionalmente, no presenta variación de la vigencia 2011 al 2012, evidenciando falta de depuración al no actualizar la información sobre las pretensiones económicas por demandas interpuestas por terceros en contra de la entidad, lo cual afecta la razonabilidad de los estados financieros.



4. ANEXOS

Anexo 1: Estados Financieros