



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA

**AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA
VIGENCIA 2012**

**CGR-CDMA N°006
Junio de 2013**

INFORME DE AUDITORIA

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA

Contralor Delegado para el Medio Ambiente

Mauricio Cabrera Leal

Director de Vigilancia Fiscal

Mauricio Alberto Peñarete
Ortiz

Supervisor

Fernando Grillo Parra

Responsable de Auditoria

Ximena Ordóñez Barbosa

Equipo de Auditores

José Joaquín Mojica

Carlos Eduardo Barbosa A.

Genny Raquel Caycedo R.

Julio de Oro Chaker

Oscar Mauricio Méndez A.

Stella Espinosa Ricaurte

Edgar Roa Acosta

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2.	DICTAMEN	7
2.1	EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	9
2.1.1	Control de Gestión	10
2.1.1.1	<i>Procesos Administrativos</i>	10
2.1.1.2	<i>Indicadores</i>	10
2.1.1.3	<i>Gestión Presupuestal</i>	10
2.1.2	Control Resultados	10
2.1.2.1	<i>Objetivos Misionales</i>	11
2.1.3	Legalidad.....	11
2.1.4	Financiero.....	11
2.1.4.1	<i>Opinión de los Estados Financieros</i>	12
2.1.5	Sistema de Control Interno.	12
2.2	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	12
2.3	RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	14
3.1.	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	14
3.1.1	Gestión	14
3.1.2	Resultados.....	20
3.1.2.1	<i>Objetivos Misionales</i>	20
3.1.2.2	<i>Cumplimiento Planes Programas y Proyectos</i>	37

3.1.3	Control de Legalidad	65
3.1.4.	Control Financiero	91
3.1.5	Sistema de Control Interno.....	103
3.2	SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA	103
3.3.	DENUNCIAS	108
4.	ANEXOS	112



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

El 4 de mayo de 2011, fue sancionada la Ley 1444 de 2011 *“Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la república para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dictan otras disposiciones”*. Para el Sector Ambiente se establecieron los siguientes cambios:

- El artículo 11, ordenó que se escindieran del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico y a las dependencias a su cargo.
- El artículo 12 reorganizó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- El artículo 18 literal c), concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley, y para integrar los sectores administrativos, facultad que fue ejercida, respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

De conformidad con lo anterior, el 27 de septiembre de 2011 se promulga el Decreto 3573 el cual crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA como una Unidad Administrativa especial del orden nacional, con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, Entidad que hace parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Decreto de creación de la ANLA fue demandado en acción de inconstitucionalidad y mediante Sentencias 943 de 2012 que consideró estarse a lo resuelto por la Sentencia 572 de 2012, la Corte Constitucional decidió declarar exequible la norma, por los cargos allí analizados¹. La Corte señaló que la creación de la ANLA, correspondió a un desarrollo preciso de las facultades extraordinarias conferidas al ejecutivo por el artículo 18 de la Ley 1444 de 2011.

¹ Violación de los límites constitucionales al ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias y temporales, al crear una autoridad nacional de licencias ambientales, teniendo en cuenta (i) la necesidad de dicho órgano y de sus condiciones, (ii) dados los precisos términos legales en los que fueron otorgadas tales facultades, tanto en cuanto a la finalidad buscada y a los medios que pueden emplearse



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Además señaló que un Decreto Ley no debe ser consultado previamente a las comunidades indígenas y étnicas cuando se ocupa de normas que no establecen efectos que directamente las impactan y cuando sus normas, en ningún sentido, pueden ser invocadas para limitar o restringir los derechos de tales comunidades.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. DICTAMEN

Doctora

LUZ HELENA SARMIENTO VILLAMIZAR

Directora

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA

Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad 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 el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se 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 acuerdo 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, 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 entidad Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, rindió la cuenta consolidada por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos y en el aplicativo SIRECI.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo 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 hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

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

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas.

2.1 EVALUACION DE 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 Control de Gestión

El componente de Control de Gestión con una ponderación de 20%, obtuvo una calificación de **76** puntos, que corresponde a desfavorable, este componente evalúa la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la Gestión presupuestal y Contractual; así como la prestación del bien o servicio por parte de la Entidad.

Se evidencia que la entidad a mayo de 2012 no tiene mapa de procesos y procedimientos, el Sistema de Gestión de Calidad está en proceso de contratación para su adopción, el manual de funciones fue aprobado en el mes de febrero de 2013, y las guías de evaluación y seguimiento para las licencias se encuentran en revisión.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Este factor tuvo una calificación del 76.7, se evaluó la dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución. Esta calificación obedece al resultado obtenido en la evaluación al seguimiento que realiza la ANLA respecto de las licencias otorgadas.

2.1.1.2 Indicadores

Este factor tuvo una calificación de 90, se evaluó la dirección, planeación, organización, control y ejecución.

2.1.1.3 Gestión Presupuestal

Este factor tuvo una calificación de 70, se evaluó el manejo de los recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y adquisición de bienes y servicios. En esta calificación se tuvo en cuenta la aprobación de una reserva presupuestal sin el lleno de los requisitos legales.

2.1.2 Control Resultados

Este componente con una ponderación del 30%, obtuvo una calificación de 85.83 puntos, el control de resultados determina en qué medida la ANLA logró el cumplimiento de los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.

2.1.2.1 Objetivos Misionales

Los objetivos Misionales de la ANLA en el componente de Control de Resultados tuvieron una ponderación del 50% y obtuvo una calificación de 85 puntos, teniendo en cuenta que la Entidad presenta debilidades en el proceso de seguimiento de las licencias ambientales.

2.1.2.1 Cumplimiento Planes Programas y Proyectos

Este componente tiene una ponderación del 50% del Control de Resultados y obtuvo una calificación del 86.7 puntos, teniendo en cuenta que no todas las dependencias de la Entidad dieron cumplimiento a las metas establecidas en el Plan de Acción, como fue programado.

2.1.3 Legalidad

Como resultado de la evaluación de la Gestión de Recursos Públicos y teniendo en cuenta las observaciones y hallazgos formulados, se generó la calificación que se detalla a continuación:

El componente de Control de Legalidad, obtuvo una calificación de 75 puntos, este componente tuvo por objeto determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos y la gestión realizada por la ANLA en las diferentes etapas de la contratación.

La entidad da cumplimiento a la normatividad aplicable para la realización de los procesos contractuales, sin embargo, se evidenciaron deficiencias en la Planeación seguimiento y supervisión a los contratos.

Igualmente se establecieron deficiencias en la gestión archivística, debilidad que también se presenta en el área de Talento Humano.

2.1.4 Financiero

En cumplimiento del Plan General de Auditoría de la vigencia 2012 fueron examinados los Estados Contables de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales a 31 de diciembre de 2012.

La Auditoría a los estados contables incluyó el examen y análisis de las cuentas: Efectivo, Inversiones, Deudores, Propiedad planta y equipo, las Cuentas por Pagar y verificación del Control Interno Contable.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Las inconsistencias y salvedades, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$392.215.549 en la vigencia fiscal 2012, valor que representa el 23% del activo de la entidad, y que corresponde al valor de bienes que recibió la Entidad pero no fueron registrados.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros de La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

2.1.5 Sistema de Control Interno.

La evaluación del sistema de control interno arrojó como resultado una calificación de 1.502, ubicando el sistema en el rango de CON DEFICIENCIAS.

En la vigencia 2012, el Sistema de Control Interno de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, presentó deficiencias en gran parte debido a la escisión del MADS y su estructuración como Entidad.

2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 38 hallazgos administrativos, de los cuales 5 corresponden a hallazgos con presunto alcance disciplinario, los que serán trasladados ante la autoridad competente y sobre los cuales la Entidad deberá suscribir el Plan de Mejoramiento a través del SIRECI dentro de los 15 días siguientes al recibo del informe final de Auditoría.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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 Mejoramiento.

Bogotá, D. C,

MAURICIO CABRERA LEAL
Contralor Delegado para el Medio Ambiente

Revisión: Mauricio Alberto Peñarete Ortiz – Director de Vigilancia Fiscal
Fernando Grillo Parra - Supervisor
Ximena Ordoñez Barbosa - Responsable de Auditoria



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.1.1 Gestión

La Gestión de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA es desfavorable, con una calificación de 55.94, la cual se explica en el siguiente cuadro:

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Procesos Administrativos	15%	76,7	11,50	20%
	Indicadores	25%	90,0	22,50	
	Gestión Presupuestal y Contractual	35%	70,0	24,50	
	Prestación del Bien o Servicio	25%	70,0	17,50	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN		100%		76,00	15,20
Control de Resultados 30%	Objetivos misionales	50%	85,0	42,50	30%
	Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	50%	86,7	43,33	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS		100%		85,83	25,75
Control de Legalidad 10%	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	75,0	75,00	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD		100%		75,00	7,50
Control Financiero 30%	Razonabilidad o Evaluación Financiera	100%	0,0	0,00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO		100%		0,00	0,00
Evaluación del Control Interno 10%	Calidad y Confianza	100%	74,920	74,92	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO		100%		74,92	7,49
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA					55,94

Elaboró: Equipo Auditor



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El componente de Control de Gestión con una ponderación de **20%**, obtuvo una calificación de **76** puntos, este componente tuvo por objeto 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.

Se evidenció que la entidad a mayo de 2013, no tiene mapa de procesos, ni de procedimientos, el Sistema de Gestión de Calidad está en proceso de contratación para su adopción y las guías de evaluación y seguimiento para las licencias se encuentran en revisión.

3.1.1.1 Procesos Administrativos

Revisado el plan de mejoramiento consolidado de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales vigencia 2012, se encontró que se han realizado las acciones de mejora propuestas para 30 hallazgos resultado de la Auditoría realizada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible vigencia 2011, sobre los cuales la responsabilidad corresponde a la ANLA en el tema de Respel y Denuncias, así como de los hallazgos de la Auditoría especial a los recursos del 1%. Se hizo seguimiento con corte a marzo 30 de 2013 y se encuentra que la ANLA ha cumplido con lo programado, hay acciones que se encuentran vigentes, por lo tanto se verificó el avance a esa fecha. (Ver anexo 2).

3.1.1.2 Indicadores

H1. Indicador Estratégico - Solicitudes de permisos evaluados

Dentro de las funciones de la Oficina de Planeación está definir indicadores y hacer seguimiento a las metas institucionales. La definición de los indicadores y metas se trabaja conjuntamente con las áreas relacionadas con los diferentes temas que maneja la entidad. Igualmente, el seguimiento periódico que se hace a los indicadores y a la gestión se trabaja conjuntamente.

Este indicador involucra la totalidad de permisos y trámites ambientales que tiene la ANLA a su cargo. La actividad de otorgamiento de permisos y trámites se desarrolla a través de la Subdirección de Instrumento, Trámites y Permisos Ambientales y fue acordado con el Departamento Nacional de Planeación DNP y la Presidencia de la República a finales de 2011, para poder evaluar aspectos de la gestión misional de la entidad.

Frente a la meta programada de 30.308 solicitudes de permisos evaluados y resueltos para el 2012, cuyo indicador se refiere a solicitudes de permisos y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

trámites resueltos, la ANLA solo contó con 25.199 solicitudes para evaluar y resolver (24.660 solicitudes recibidas en 2012 y 539 solicitudes de años anteriores), y dio respuesta a 24.701, lo que constituye un porcentaje de avance del 81.5%

Se observa que la forma como se definió este indicador y su meta, no fue la apropiada para procesos que dependen de la demanda de los usuarios, ya que la presentación de solicitudes varía de acuerdo a la dinámica de los diferentes procesos productivos con las que se relacionan. Según lo informado por la Entidad la meta se elaboró de acuerdo a la tendencia de crecimiento de los últimos años.

La meta para 2012 quedó sobredimensionada respecto a las solicitudes que efectivamente ingresaron, debido a que estas solicitudes dependen de la demanda de los usuarios y es incierto su comportamiento, por lo tanto la forma como se definió la meta genera una medición que no es coherente con la gestión realizada por la entidad en este tema.

Respuesta ANLA

Se acoge la observación. Si bien se puede establecer la inconveniencia de formulación de metas institucionales con valores absolutos respecto a servicios misionales gestionados por demanda (licencias, permisos y trámites ambientales), se aclara que el año 2012 fue el primer año de gestión institucional como Entidad consolidada, luego del proceso de escisión del MAVDT en el año 2011, y que la meta propuesta para el año 2012 respecto a este indicador SISMEG tomó como referencia la cifra histórica de permisos resueltos sobre la cual se hizo un incremento porcentual, de allí se reportó la “meta programada de 30.308 solicitudes de permisos evaluados y resueltos”.

Como resultado del proceso de identificación de la debilidad de este indicador, en tanto la pertinencia de objeto de medición del mismo, es decir no un indicador de producto sino de gestión (porcentual), se ha establecido en coordinación con el MADS y el DNP la redefinición del Indicador Estratégico “**Solicitudes de permisos evaluados**” a criterios por demanda (indicador porcentual – gestión) y no de producto; actualmente la redefinición del indicador se encuentra en fase de revisión.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad confirma el hallazgo de tipo administrativo, al aceptar los planteamientos formulados por el equipo auditor, por lo tanto el hallazgo se mantiene.

H2 Indicador Estratégico. Proyectos priorizados con acciones de seguimiento.

Este indicador involucra las acciones de seguimiento que anualmente se realizan sobre los proyectos licenciados. Las acciones de seguimiento están constituidas por las visitas y los seguimientos documentales

Para la vigencia 2012 se definió como meta 600 acciones de seguimiento a proyectos licenciados para los cinco grupos de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, a través de visitas o reportes documentados, y se realizaron 959 acciones de seguimiento, avance que superó en un 59,8% la meta prevista.

Se observa que la meta fijada estuvo subestimada respecto a las acciones de seguimiento que efectivamente realizó la ANLA, porque según la entidad en el momento en que se definió la meta no se contaba con suficiente información, lo cual generó que las actividades de seguimiento estuvieran muy por encima de la meta propuesta en el plan, evidenciándose debilidades en la proyección y planeación de las actividades con respecto a la demanda de los usuarios.

Respuesta ANLA

Se acoge parcialmente la observación. Si bien se puede estimar que se sobrepasó en un 59.8% la meta prevista de acciones de seguimiento, no se puede establecer a priori que se constituyó en una subestimación de la meta, sino en una proyección y programación responsable de las acciones de seguimiento a ejecutar por la entidad, respecto a información histórica de la entidad, y a la disponibilidad de personal técnico para la fecha de la proyección para ejecutar dichas actividades.

Por tanto, al superar la meta programada al inicio de la vigencia para seguimientos, evidencia a su vez, una importante priorización y fortalecimiento de los esfuerzos institucionales en este tema, a través de la inclusión de mayores recursos para esta actividad.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta de la entidad, el hallazgo se confirma de tipo administrativo, teniendo en cuenta que para la definición de la meta no se contó con la suficiente información, con respecto a las acciones de seguimiento a proyectos licenciados para los cinco grupos de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, por lo tanto se evidenciaron debilidades en la proyección y programación de las actividades.

3.1.1.3 Gestión Presupuestal

El Presupuesto asignado de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA para la vigencia 2012 fue de \$34.037,5 millones, se expedieron CDP por valor de \$32.336,2 millones teniendo en cuenta que se comprometieron \$29.965,8 millones de lo comprometido se obligaron \$27.120,5 y se pagaron \$25.323,5 millones.

EJECUCION PRESUPUESTAL 2012

	APR. VIGENTE	CDP	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS	EJECUCIÓN
Funcionamiento	14.752,3	14.271	12.620,5	11.385,5	9.591,4	85,55%
Inversión FONAM	18.591	17.753,6	17.053,9	15.452,9	15.452,9	91,73%
Inversión Nación	694	311,5	291.304,4	282	279,1	41,96%
Total.	34.037,5	32.336,2	29.965,8	27.120,5	25.323,5	

H3 D1: Reserva Presupuestal Contrato 799 de 2012. Presunta connotación disciplinaria.

El artículo 1 del Decreto 1957 de 2007, modificado por el artículo 3 del Decreto 4836 de 2011 señala: *“Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Confis o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización”.*

El Artículo 25º.- de la ley 80 de 1993 establece el principio de Economía en la contratación, en virtud del cual las reglas y procedimientos de la actividad contractual deberán sujetarse a éste principio.²

² En virtud de este principio: 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. 2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En desarrollo de la evaluación presupuestal se evidenció que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, celebró el contrato No. 799 de 2012 con la UNIÓN TEMPORAL ASIC Y DAXA, cuyo objeto es *“Contratar la adquisición de una solución de infraestructura tecnológica compuesta por Rack, Servidores, Switch de SAN y almacenamiento, para instalación y puesta en marcha de la primera fase del Sistema de Información Geográfica (SIG) de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, según las especificaciones técnicas establecidas por la misma”*, por valor de \$860.000.000.00 de pesos.

El contrato fue suscrito el día 28 de diciembre de 2012, con un plazo para ejecución hasta el 31 de diciembre de 2012; el mismo día se celebró Otro Si a este contrato con el objeto de dar prorroga hasta el día 28 de febrero de 2013.

Para poder ejecutar el contrato la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales acudió a la constitución de una reserva presupuestal de manera impropia, por cuanto los bienes no fueron adquiridos dentro de la vigencia, también se evidencia el incumplimiento del principio de Planeación y de Economía, pues realizó un otro sí al contrato el mismo día de su celebración para prorrogarlo.

Respuesta ANLA

La entidad menciona el artículo 8 de la ley 819 de 2003 *“La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.*

En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes” y

decidir o proferir providencias inhibitorias. 3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. 5o. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten. 6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales. 7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso. 8o. El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos, diferentes de los previstos en este estatuto”.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

el artículo 8 de la 225 de 1995 “...Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen”; aseverando que “por lo tanto, y al presentarse la circunstancia allí descrita de encontrarse a 31 de diciembre el compromiso presupuestal 187912 del 28 de diciembre de 2012 perfeccionado, sin que se haya recibido a satisfacción los bienes, se constituyó la correspondiente reserva presupuestal de manera correcta y en ningún momento se está comprometiendo el presupuesto de 2013 sino que desde la perspectiva presupuestal se está finalizando el proceso de ejecución de 2012. Ahora bien el proceso de selección abreviada No. 011 de 2012 fue adjudicado el día 26 de diciembre de 2012, y el contrato derivado del mismo No. 799 de 2012 fue suscrito el 28 de diciembre, donde dichas fechas fueron producto de que la aprobación de los recursos que conformaron el presupuesto del proceso de selección donde intervinieron el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sólo fue posible hasta finales del mes de Noviembre, por lo que solamente hasta el día 28 de ese mes se publicaron los pliegos definitivos”.

Análisis de la Respuesta

La entidad justifica sus acciones en normas anteriores a la señalada en el hallazgo, sin embargo la conducta contraviene lo estipulado en el Decreto 4836 de 2011, toda vez que para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Confis o de quien este delegue, requisito que no agotó la Entidad para el contrato 799 de 2012; motivo por el cual el hallazgo se mantiene, con incidencia disciplinaria.

3.1.2 Resultados

3.1.2.1 Objetivos Misionales

H4 Mapa de Procesos y Procedimientos

El Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado, adoptado mediante Decreto 1599 de 2005,³ señala que se encuentra compuesto por una serie de subsistemas, componentes y elementos de Control, bajo el enfoque

³ Tomando como base el artículo 1º de la Ley 87 de 1993



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

sistémico que establece la Ley 87 de 1993. Entre los Subsistemas de Control de Gestión, componente actividades de control se encuentran las políticas de operación, procedimientos, controles, indicadores y manual de procedimientos.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA adelantó actividades de diseño del Sistema de Gestión de Calidad relacionadas con la formulación de un documento diagnóstico comparativo con los procesos y procedimientos diseñados en el marco del Sistema de Gestión de Calidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales Vs. Estudio técnico que soportó la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y el Decreto 3573 de 2011 por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

Lo anterior con el fin de identificar posibles procedimientos que se puedan aplicar tanto en las áreas misionales como en las áreas transversales de la ANLA. Así mismo se definió una propuesta de Mapa de Procesos en donde se identificaron los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y evaluación en cumplimiento de la norma NTCGP1000.

A través de la Resolución 959 de noviembre de 2012 se adoptó en la entidad el Sistema de Gestión de Calidad bajo la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 y el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000, lo cual es la base para adelantar las actividades inherentes al proceso. Se vienen realizando actividades de diseño de procedimientos desde las áreas de Talento Humano, Control Interno Disciplinario y la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales

La ANLA durante el 2012 no realizó el diseño del Sistema de Gestión de Calidad, cuya financiación estaba prevista con recursos de cooperación del BID.

Sobre este proceso se adelantaron algunas actividades propuestas en el Plan de Acción; sin embargo, la Entidad no cuenta con una versión final del Mapa de Procesos, el cual es determinante para articular la documentación de los procesos y procedimientos de la entidad, hecho que no permite un debido control sobre las actividades realizadas por la Entidad

La Entidad no cuenta con el Manual de Procedimientos, sin embargo se tienen definidos los procedimientos obligatorios, diseñados de acuerdo a la Norma NTCGP1000, que corresponden a acciones correctivas y preventivas, auditoría interna, producto no conforme, control de documentos y control de registros; estos procedimientos están en proceso de ajuste para su aprobación. Adicionalmente,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

en algunas dependencias se han levantado procedimientos que se deberán articular al Sistema de Gestión de Calidad. 4

De igual manera se evidencia que la Entidad no ha documentado los procesos y procedimientos relativos a Talento Humano, lo que conlleva a una falta de control de las actividades adelantadas por los funcionarios de esta área.

Respuesta ANLA

“La ANLA durante el 2012 no realizó el diseño del Sistema de Gestión de Calidad, cuya financiación estaba prevista con recursos de cooperación del BID.”

Se acoge observación. Si bien para la vigencia 2012 se proyectó adelantar el proceso de diseño e implementación del Sistema de Gestión de Calidad, no fue viable realizarlo ya que la Autoridad no contó oportunamente con los recursos para financiar el proyecto, los cuales provenían del BID, como entidad multilateral cooperante.

No obstante, atendiendo las dificultades presentadas para acceder efectiva y oportunamente a los recursos del BID, y destacando la prioridad del asunto, se determinó y programó para la vigencia 2013 financiar este proyecto con recursos propios (FONAM), en aras de asegurar la disponibilidad de recursos para la ejecución del mismo.

- a. “(...) la Entidad no cuenta con una versión final del Mapa de Procesos, (...)”

Se acoge parcialmente observación. Se definió una propuesta de mapa de procesos en donde se identificaron los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y evaluación en cumplimiento con la NTCGP1000. Se encuentra en revisión por la Alta Dirección.

- b. “La Entidad no cuenta con el Manual de Procedimientos (...) se evidencia que la Entidad no ha documentado los procesos y procedimientos relativos a Talento Humano, lo que conlleva a una falta de control de las actividades adelantadas por los funcionarios de ésta área. “

⁴ El Decreto 1537 en su Artículo 2. Manuales de procedimientos. Establece “Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales”.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Se acoge la observación. Es importante mencionar que se vienen realizando actividades de diseño de procedimientos desde las áreas de Talento Humano, Control Interno Disciplinario y la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales. Se resalta que, como se anotó, se tienen definidos los procedimientos obligatorios que corresponden a acciones correctivas y preventivas, auditoría interna, producto no conforme, control de documentos y control de registros, estos procedimientos están en proceso de ajuste para su aprobación.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad confirma el hallazgo de tipo administrativo, al aceptar los planteamientos formulados por el equipo auditor, por lo tanto el hallazgo se mantiene.

H5 Elaboración de Tablas de Retención Documental.

El Grupo de Relación con Usuarios – RUS, tiene a su cargo la labor estratégica de canal de interlocución primaria de la ciudadanía y los usuarios con la entidad, así como de la gestión documental de la entidad. Proyectó sus metas de gestión para la vigencia en relación con 13 productos y 43 actividades y se reportó un cumplimiento del 84% de las metas de actividad y del 86% de los productos establecidos para la vigencia.

Verificado y analizado el grado de cumplimiento de las metas seleccionadas del Grupo de Relación con Usuarios – RUS, se determinó lo siguiente:

Actualmente la Entidad no cuenta con el Programa de Gestión Documental, ni con el Sistema de Gestión de Calidad, requisitos exigidos por el Decreto 2609 de 2012 por el cual se reglamenta Título Quinto de la Ley 594 de 2000 Ley General de Archivo.

La Entidad no cuenta con las Tablas de Retención Documental definitivas, de acuerdo con la meta programada para la vigencia 2012. Los factores que han generado esta situación son entre otros:

- 1.-La falta del Manual de Procedimientos, siendo esta una herramienta para la elaboración y sustentación de cada una de las TRD's y sin lo cual el Archivo General de La Nación, no procede a su estudio, análisis y aprobación.
- 2.- Por su reciente creación la Entidad se encuentra en periodo de estructuración, lo que genera continuos cambios en sus procedimientos, que afectan directamente la construcción de las TRD.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3.- Existen asuntos (Series Documentales) que la Entidad ha asumido del anterior Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, denominados COR (Correspondencia). Se requiere un estudio de esta documentación para que las series que allí se identifiquen, se incluyan en las TRD's.

A nivel interno la entidad ha venido desarrollado las siguientes actividades:

- 1.- Revisión y análisis de las Normas existentes para la Entidad.
- 2.- Entrevistas y Encuestas Documentales, realizadas a los jefes de cada una de las dependencias existentes, determinando funciones y asuntos o series documentales.
- 3.- Elaboración del Cuadro de Clasificación Documental basados en la información recolectada.
- 4.- Codificación de las Dependencias y de cada una de las series, subseries y tipos documentales.
- 5.- Estudios de series documentales para establecer tiempos de Retención Documental, así como la disposición final de la mayoría de las series documentales, con sus respectivos procedimientos.

Como resultado de estas actividades, se han elaborado 16 TRD's en Borrador, pendientes de completar los requisitos normativos, para solicitar su aprobación.

La ausencia de las Tablas de Retención Documental impacta la gestión de la Entidad, en cuanto al flujo, consulta y conservación de la información. Del mismo modo hace difícil la organización de la Documentación recepcionada y producida por la ANLA.

Respuesta ANLA

En la actualidad, la ANLA si cuenta con tablas de retención documental TRDs, no definitivas, pero en proceso de elaboración y adopción. Como lo menciona el informe auditor, la ausencia de las Tablas de Retención Documental puede llegar a generar un impacto en la gestión de la Entidad, en cuanto al flujo, consulta y conservación de la información y eventualmente dificultar la organización de la Documentación recepcionada y producida por la ANLA. Sin embargo, como bien se reconoce en el informe, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no obstante ser de reciente creación, ha desarrollado varias actividades para minimizar los impactos derivados de la ausencia de las TRD's .

Hay que destacar que la ANLA, con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación se encuentra adelantando el proceso de contratación de la Consultoría requerida para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, en el cual quedarán establecidos los Manuales de Procedimientos, como herramienta primordial para ajustar y sustentar las TRD's que como se dijo, están en elaboración y en proceso de adopción.

Adicional a ello, es importante señalar que en la actualidad se adelanta un Diagnóstico sobre la documentación correspondiente a los denominados COR (Correspondencia), en el que se busca determinar el volumen documental a intervenir, para posteriormente elaborar el plan de intervención y organización de esta documentación, con el fin de identificar las posibles series documentales que se incluirían en las TRD's, así como también, el archivo "facilitativo" de la Entidad.

Análisis de la Respuesta

Analizada la respuesta de la entidad, el hallazgo se confirma de tipo administrativo toda vez que, tal y como ellos mismos lo afirman, la ANLA no cuenta con tablas de retención documental TRDs, definitivas. Por lo tanto, la ausencia de las Tablas de Retención Documental impacta la gestión de la Entidad, en cuanto al flujo, consulta y conservación de la información.

H6 Manual de Procedimiento de servicio al ciudadano actualizado

La ANLA a la fecha no cuenta con manual de procedimientos de servicio al ciudadano, el cual debe contener el protocolo a través del cual se debe brindar la atención a los ciudadanos que requieren servicios de la Entidad según lo disponen la ley 190 de 1995 en su artículo 54, ley 1474 de 2011 (ídem) y el Decreto 2641 de 2012 (ídem), así como las normas inherentes al Sistema de Gestión de Calidad.⁵

⁵ Ley 190 de 1995, Artículo 54. Las dependencias a que hace referencia el artículo anterior que reciban las quejas y reclamos deberán informar periódicamente al jefe o director de la entidad sobre el desempeño de sus funciones, los cuales deberán incluir:

1. Servicios sobre los que se presente el mayor número de quejas y reclamos, y
2. Principales recomendaciones sugeridas por los particulares que tengan por objeto mejorar el servicio que preste la entidad, racionalizar el empleo de los recursos disponibles y hacer más participativa la gestión pública.

Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Decreto 2641 de 2012, Por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO 73. PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO. Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción señalará una metodología para diseñar y hacerle seguimiento a la señalada estrategia.

La entidad cuenta con un procedimiento no formalizado que viene siendo aplicado por funcionarios de la ANLA, capacitados en atención al ciudadano en procura de prestarles un servicio ágil de respuesta a dichos usuarios. Evidencia de ello son las bases de datos de la radicación, seguimiento, observaciones y cierre de las quejas y reclamos, así como la base de datos de registro de información solicitada por los usuarios y atendida por el área y los informes mensuales de gestión del Grupo de Relación con Usuarios - RUS.

Para la vigencia 2012, no se desarrolló el protocolo de atención al ciudadano, debido a la ausencia de un estudio preliminar de impacto que permita formalizar de manera definitiva los procedimientos.

La ausencia del protocolo genera que los funcionarios de la entidad no dispongan de un procedimiento estándar para la atención a los ciudadanos que requieren de los servicios de la ANLA, que permita el control sobre la gestión y los resultados de este proceso.

Respuesta ANLA

Como bien lo reconoce el informe auditor, La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, creada a partir del Decreto 3573 de 2011, inició el proceso de regularización de trámites internos y en virtud de ello, ha venido aplicando un procedimiento no reglado aún, pero funcional, en el que el servicio al ciudadano es nuestro fin y esencia ubicándolo con primacía, respondiendo sus demandas y trámites en el menor término posible y con la mayor eficiencia, cumpliendo los compromisos adquiridos, colmando sus expectativas, dándole respuestas completas a sus inquietudes, aplicando la máxima de que todo los procesos se deben mejorar permanentemente para lograr la satisfacción el usuario, respondiendo como equipo.

ARTÍCULO 76. OFICINA DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y RECLAMOS. En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.

La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad un informe semestral sobre el particular. En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios.

Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Si bien, el manual no figura en una norma o resolución, si se aplican los estándares de calidad en la Atención al Ciudadano, que permite prestar un servicio de calidad al mismo. Evidencia de ello, el número de derechos de petición recibidos en la vigencia 2012 y los atendidos en la misma vigencia.

Por otra parte, el protocolo general en relación con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el cual fue publicado el 30 de abril del año en curso, en la web de la entidad, y de acuerdo a lo previsto en el artículo segundo del Decreto 2641 del 17 de diciembre de 2012 está dado en el documento denominado "Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano" emanado de la Presidencia de la República (integrante del Decreto en cita), que a partir del componente cuarto busca el Desarrollo institucional para el servicio al ciudadano, afianzar la cultura de servicio al ciudadano en los servidores públicos y el Fortalecimiento de los canales de atención, lo que se viene cumpliendo en la entidad, y ha sido implementado desde su inicio.

Lo expuesto anteriormente permite a esta Entidad, solicitar de manera respetuosa, retirar esta observación, ya que la ANLA si cuenta con el protocolo general en relación con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo, toda vez que, tal y como ellos mismos lo afirman, *"el manual no figura en una norma o resolución"*, por lo tanto la ANLA a la fecha no cuenta con un manual de procedimientos de servicio al ciudadano, el cual debe contener el protocolo a través del cual se debe brindar la atención a los ciudadanos que requieren servicios de la Entidad.

Por lo anteriormente expuesto, se ratifica este hallazgo Administrativo

H7 Ventanilla Integral de Trámites Ambientales – VITAL

Mediante el artículo 46 del Decreto 2820 de 2010 se creó la Ventanilla Única de Trámites Ambientales como sistema centralizado de cobertura nacional a través del cual se direccionan y unifican todos los trámites administrativos de licencia ambiental o planes de manejo ambiental y la información de todos los actores que participan en el mismo, con el objetivo de mejorar la capacidad, eficiencia y eficacia institucional.

Para lograr la implementación de VITAL en todas las Autoridades Ambientales, se elaboró un convenio entre ANLA, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales; sin embargo, al finalizar el 2012, 20 entidades de 40 habían firmado dicho documento.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

No se ha logrado la firma de la totalidad de los vinculados en el Convenio, que sirva como instrumento para que la ANLA, conjuntamente con las Autoridades Ambientales pueda realizar tareas de implementación y operación de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea — VITAL, como punto único de acceso a la gestión y la información de permisos y licencias ambientales en todo el territorio Nacional, tal como lo contempla el objeto del mismo.

Como consecuencia de lo anterior se pueden presentar inconvenientes para la continuidad de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales – VITAL y para la conformación del comité técnico de VITAL

Respuesta ANLA

El Decreto 2820 de 2010, al proceder a la creación de la Ventanilla Única de Trámites Ambientales estableció en el inciso tercero de su artículo 46 que “Las autoridades ambientales contarán con un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la expedición del presente decreto, para implementar y utilizar la Ventanilla Única de Trámites Ambientales en línea -VITAL, cuya coordinación estará a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.”

Posteriormente el Gobierno Nacional, en el acto de creación de esta Autoridad, le asignó como función la administración del mencionado sistema.⁶

De lo anterior, resulta válido precisar que la implementación y utilización de la ventanilla única de trámites ambientales en línea VITAL, es responsabilidad de las autoridades ambientales. Ahora bien, la coordinación de VITAL se asignó por el Decreto 2820 de 2010 al entonces MAVDT y luego de ello, en el Decreto de creación de la Entidad, la administración de VITAL se le asignó como función a la ANLA.

Precisado como está que la responsabilidad de la implementación y uso de la Ventanilla no recae en la ANLA, se destaca que se han desarrollado grandes esfuerzos dirigidos a lograr la firma de la totalidad de las Autoridades Ambientales vinculadas al Convenio. Sin embargo, dada la autonomía de las autoridades ambientales (reconocida en múltiples decisiones jurisprudencias) y sus políticas internas de administración no han permitido que el 100% de las mismas lo hayan suscrito. Dicho en otras palabras, es discrecionalidad de las Autoridades

⁶ Decreto 3573 de 2011, artículo 3, numeral 3. “Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales -SILA-y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea -VITAL”.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ambientales la firma del referido convenio, recibiendo mayor receptividad en aquellas que por convencimiento propio y compromiso han iniciado la operación.

Las tareas efectuadas para lograr la firma del Convenio son:

1. Programa de tutores (Herramienta de socialización).
2. Socialización para ajustes y observaciones de la Minuta del convenio.
3. Invitación a FIMA (Feria Internacional del Medio Ambiente), para suscribir convenio.
4. Contacto directo con las autoridades Ambientales para avanzar en la consecución de los documentos para la suscripción.
5. Visitas a cada una de las Autoridades Ambientales para firmar el convenio de adhesión.

Para lo que resta del 2013 la ANLA continuará programando visitas a las Autoridades Ambientales, previo consentimiento y trabajo de socialización del Convenio con las mismas. Este mecanismo ha permitido que entre diciembre de 2012 y abril de 2013, el Convenio haya sido firmado por diez (10) Autoridades Ambientales más.

Por tal motivo, solicitamos de manera respetuosa que del informe de auditoría, se retire esta observación.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo, teniendo en cuenta que no se cumplió con lo establecido en el Plan de Desarrollo Administrativo vigencia 2012, programa “Utilización Ventanilla Integral de Trámites Ambientales – VITAL”, cuyo objetivo y meta es la firma del Convenio de Cooperación con las Autoridades Ambientales para lograr la implementación y utilización de VITAL por todas las Autoridades Ambientales.

Por lo anteriormente expuesto, se ratifica este hallazgo Administrativo

H8 Trámites Incorporados en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales VITAL.

La ANLA programó para la vigencia 2012 la inclusión de tres nuevos trámites en su página web.

Se evidenció que no incorporó, el trámite en línea del “Permiso de Investigación Científica”, cuya finalidad es facilitar al usuario la solicitud del mismo, y agilizar los procedimientos contemplados para obtener este permiso ambiental. Para la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

vigencia 2012 se Implementaron en VITAL, los trámites en línea del Permiso de Beneficios Tributarios y Prueba Dinámica, cumpliendo parcialmente la meta establecida.

La no incorporación del Permiso de Investigación Científica en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales VITAL, se debe a cambios en la planeación por parte de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales de la ANLA, al solicitar que este Permiso no fuera implementado, ya que existían dudas sobre la generación de un nuevo Decreto que cambiaría el procedimiento del trámite. Lo anterior implica que a la fecha el proceso se efectúe con la presencia física del usuario que realiza la solicitud.

Respuesta ANLA

Es cierto que se programó por parte de la ANLA para la vigencia 2012, la meta de incluir tres nuevos trámites en la Ventanilla, la cual fue acordada con la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales. Los trámites definidos para ser implementados en VITAL fueron: Beneficios tributarios, Prueba Dinámica e Investigación Científica.

Los dos primeros fueron implementados como resultado del trabajo efectuado de levantamiento de requerimientos y parametrización. No obstante, el trámite de investigación científica, por expresa solicitud del Subdirector de Instrumentos no fue implementado en su totalidad teniendo en cuenta que los parámetros necesarios para la definición técnica y configuración en la herramienta no pudieron ser culminados por factores ajenos a esta Autoridad.

Al no contar con los parámetros requeridos para la definición y configuración en la herramienta, se está trabajando para modificar, a través de un Decreto firmado por el Presidente de la República, algunos aspectos del permiso de Investigación Científica, ante lo cual se consideró pertinente suspender la incorporación del mencionado permiso en la Ventanilla, hasta tener claridad normativa sobre el permiso.

Para el 2013, la ANLA tiene en su plan de acción la parametrización de un total de diez (10) trámites en VITAL, y actualmente se están adelantando los levantamientos de los procesos para lograr configurar e incluir la gestión de los mismos en VITAL.

En ese orden de ideas, solicitamos retirar esta observación, como quiera que en las condiciones actuales, y hasta que se den las condiciones arriba enunciadas, no es dable incorporar el mencionado permiso en la Ventanilla, pues pretender



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

implementar en VITAL el trámite de permiso de investigación científica en las actuales condiciones no resultaría adecuado.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo, teniendo en cuenta que la ANLA no allega documentación que demuestre que “se está trabajando para modificar, a través de un Decreto firmado por el Presidente de la República, algunos aspectos del permiso de Investigación Científica, ante lo cual se consideró pertinente suspender la incorporación del mencionado permiso en la Ventanilla, hasta tener claridad normativa sobre el permiso”. Por lo tanto, el hallazgo se mantiene.

H9 Utilización de Vital para el 25% de las Solicitudes de Licencias

El Decreto 2820 de 2010, Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, señala en el Artículo 24: De la solicitud de Licencia Ambiental y sus requisitos. Parágrafo 3. *“Una vez, entre en operación la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea -VITAL de que trata el artículo 46, se indicará la documentación que deberá ser adjuntada o diligenciada a través de dicho aplicativo.”*

“Artículo 46. De la Ventanilla Única de Trámites Ambientales. Crease la Ventanilla Única de Trámites Ambientales en Línea -VITAL, como sistema centralizado de cobertura nacional a través del cual se direccionen y unifiquen todos los trámites administrativos de licencia ambiental o planes de manejo ambiental y la información de todos los actores que participan de una u otra forma en el mismo, lo cual permitirá mejorar la eficiencia y eficacia de la capacidad institucional en aras del cumplimiento de los fines esenciales de Estado.”

La ANLA a partir del mes de octubre de 2012, dio inicio a los trámites de licenciamiento ambiental a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales VITAL. La identificación de las solicitudes se realiza desde Atención a Usuarios en tres puntos: Correspondencia, Asignación de actividad y Creación de la Actividad. Una vez identificada la solicitud, se procede a realizar el acompañamiento al usuario para iniciar el proceso desde VITAL.

Con relación al indicador definido en esta meta como “Solicitudes de licencias a través de Vital/Número total de licencias año 2012”, se evidencia que este no corresponde a una medición anual que pretenda validar la utilización de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales – VITAL, debido a que no es constante, en cuanto a la cantidad de solicitudes en el año, ya que se pueden presentar variaciones de las mismas de acuerdo al trimestre de la vigencia.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El indicador debe formularse con base en el tiempo, teniendo en cuenta las solicitudes en VITAL / Solicitudes en ANLA en el último trimestre.

Además, no se cumplió con lo establecido en la meta, “Utilización de VITAL para el 25% de las solicitudes de licencias de la ANLA en el 2012”; debido a que en el último trimestre solo 11 de las 27 solicitudes recibidas en este periodo (25%), fueron registradas en VITAL, lo cual corresponde al 40% de las solicitudes tramitadas en todo el año; esto conlleva a que los beneficios y ventajas de VITAL no sean aprovechados por los usuarios en los trámites faltantes.

Respuesta ANLA

El indicador formulado pretendía medir y registrar el comportamiento de ingreso de solicitudes en VITAL en el último trimestre del año, para lo cual se debió especificar el período de medición toda vez que la tendencia en la radicación de este tipo de solicitudes no es constante.

Igualmente, en los puntos de control mencionados en la observación, no se logró determinar asertivamente la identificación de los trámites de licenciamiento que deberían incluirse en VITAL. Esto era necesario para que la persona encargada de asesorar e iniciar al usuario en la herramienta programara el acompañamiento correspondiente.

No obstante lo anterior, se realizaron capacitaciones masivas a los usuarios y empresas como mecanismo de divulgación y utilización de la herramienta.

Para el 2013 la ANLA realizará constantemente capacitación al área de correspondencia para mejorar las habilidades de identificación de los trámites que deben ser procesadas a través de VITAL.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la entidad confirma el hallazgo de tipo administrativo, al aceptar los planteamientos formulados por el equipo auditor, por lo tanto el hallazgo se mantiene.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

H10 Gestión de recursos - Capacidad operativa

El Decreto 3573 de 2011 establece el objeto y las funciones de la ANLA⁷, dentro de las que se destacan la de otorgar las licencias ambientales a los proyectos obras o actividades garantizando que se cumpla con la normatividad ambiental, para lo cual debe realizar entre otras actividades seguimiento a las licencias.

En la verificación de los procesos de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales se observó lo siguiente:

Bajo número de visitas realizadas durante el 2012 por parte de los grupos de minería, hidrocarburos, infraestructura y energía; de 1000 licencias vigentes en 2012 se visitaron 182 para un cubrimiento del 18.2%; vale anotar que la visita es el mecanismo que permite verificar la información que envía el licenciario y que de acuerdo con el Manual de Seguimiento puede presentar algún tipo de sesgo involuntario.

Alta contratación de profesionales para adelantar las funciones de evaluación y seguimiento: el 88% de los grupos de la subdirección de evaluación y seguimiento (minería, hidrocarburos, infraestructura, agroquímicos, energía) corresponde a contratistas.

La entidad cuenta para las visitas de evaluación y seguimiento con dos (2) cámaras digitales y cinco (5) GPS, herramientas necesarias para dichas visitas de acuerdo con los manuales respectivos.

La entidad no cuenta con un servidor propio para albergar la información correspondiente al Sistema de Información de Licencias Ambientales por lo que depende del Ministerio para la operación y uso del mismo.

Lo anterior denota una baja capacidad operativa de la Autoridad por causa, entre otras, a la insuficiencia de: la planta de personal, los equipos de campo; la infraestructura física y de sistemas que no le permite cumplir cabalmente con su

⁷ Decreto 3573 de 2011. ARTÍCULO 2o. *OBJETO*. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normatividad ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.

ARTÍCULO 3o. *FUNCIONES*. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:

1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.
2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

objeto misional, frente a la magnitud, complejidad y repercusiones en el medio ambiente de los proyectos licenciados por la ANLA, lo cual compromete el cumplimiento de las funciones de la entidad, acorde con los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 la Constitución Política de Colombia, en la Ley 489 de 1.998 y el Decreto 3573 de 2011, así como con el principio de precaución de la Constitución Política y los criterios establecidos en los Manuales de Evaluación y Seguimiento.

Respuesta ANLA

De acuerdo con las evidencias que soportan la observación, nos permitimos precisar:

1. Bajo número de visitas realizadas durante el 2012 por parte de los grupos de (minería, hidrocarburos, infraestructura, energía); de 1000 licencias vigentes en 2012 se visitaron 182 para un cubrimiento del 8%; vale anotar que la visita es el mecanismo que permite verificar la información que envía el licenciatario y que de acuerdo con el Manual de Seguimiento *puede presentar algún tipo de sesgo involuntario*.

De acuerdo con el decreto 2820, Artículo 39, “En el desarrollo de dicha gestión “(control y Seguimiento) ” la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitores realizados por el beneficiario de la Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental. Como se puede observar, las visitas no son el único medio de control y seguimiento regulado, motivo por el cual la afirmación no sustenta el hecho de que “no se cuenta con suficiente personal, equipos de campo, infraestructura física y de sistemas para cumplir su objeto misional”.

2. Alta contratación de profesionales para adelantar las funciones de evaluación y seguimiento: el 88% de los grupos de la subdirección de evaluación y seguimiento (minería, hidrocarburos, infraestructura, agroquímicos, energía) corresponde a contratistas.

Si bien existe una alta contratación en la ANLA, esto obedece a la necesidad de cumplir con las actividades misionales de la entidad, luego no sería soporte para la afirmación “la ANLA no cuenta con suficiente personal, equipos de campo, infraestructura física y de sistemas para cumplir su objeto misional”, máxime cuando la entidad ha adelantado el debido trámite para la ampliación de su planta, tal como se puede observar en las respuesta dada a la comunicación EE0036317 de la Contraloría , en donde se manifiesta:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Con la creación de la Entidad y la subsiguiente adopción de la planta de personal, la medida inmediata consistió en concentrarse en la provisión de los empleos públicos existentes. Para los empleos de carrera administrativa, se previó la incorporación por traslado de 13 servidores que ostentaban estatus de carrera y que provenían del escindido Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Los restantes 49 empleos se ocuparon mediante mecanismos de provisión transitoria que procedía aplicar. En algunas vacantes se utilizó el encargo y en los restantes el nombramiento provisional.

Posteriormente, y una vez atendida la urgencia de poner en marcha la operatividad de la planta de empleos con la vinculación del personal necesario, la ANLA consolidó sus acercamientos con la Comisión Nacional del Servicio Civil a través de oficio No. 2400-2-10652 del 1º de febrero de 2012 (anexo) en el que anuncia su total disposición para que “se inicie la apertura de un nuevo proceso de selección” dirigido en concreto a nuestra Entidad y lograr la provisión definitiva de los vacantes de carrera administrativa.

Esta disposición institucional para implementar el sistema de mérito en la carrera administrativa, la hemos reafirmado consistentemente en el contacto interinstitucional que venimos sosteniendo con la CNSC. Muestra de ello, es el oficio No. 4120-E2-53409 del 8 de noviembre de 2012 (anexo), mediante el cual la Directora General de la ANLA designó al Coordinador del Grupo de Talento Humano como el interlocutor autorizado para apoyar las etapas, fases y trámites que requiera la Comisión para convocar el proceso de selección laboral mediante concurso de méritos.

También, evidencia de nuestro férreo compromiso se denota en el reporte efectuado a la CNSC de los empleos de carrera administrativa, detallando los requisitos de desempeño y competencias laborales señalados para cada uno de ellos en el manual específico de funciones, que se realizó con oficio No. 4120-2-2009 del 21 de enero de 2013 (anexo).

Durante los primeros meses del año 2013 se han venido realizado varias reuniones con el doctor Salvador Mendoza asesor designado del comisionado Carlos Humberto Moreno Bermúdez para diseñar las condiciones y etapas del proceso de implementación del sistema de mérito en la ANLA.

La mayor prueba del decidido compromiso se fundamenta en la solicitud de los recursos por mil millones de pesos plasmado en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2014, con el único destino de sufragar los costos de las pruebas a que aplicara la CNSC en el concurso de méritos.

Por otra parte, acerca de la reorganización institucional, que comprende modificación de la estructura orgánica por dependencias, la recomposición de la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

planta de personal y el ajuste del manual específico de funciones y competencias laborales, la ANLA viene adelantando estrictamente el procedimiento administrativo exigido por el régimen de empleo público colombiano con la elaboración del estudio técnico respectivo.

Es por ello que el pasado 16 de abril del 2012 con oficio No. 4120 – E2 – 29173 la ANLA (anexo) le solicitó al DAFP el acompañamiento para efectos de realizar el estudio técnico que permita la reforma de la planta de personal siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 228 del Decreto 19 de 2012. El DAFP con oficio No. 20124000060781 del 23 de abril del 2012 (anexo) nos informa sobre la disposición de prestar la asesoría y designó a la doctora María Piedad Olaya Sisa funcionaria de la Dirección de Desarrollo Organizacional.

Durante los meses de noviembre y diciembre del 2012 la entidad contrató cinco (5) profesionales supervisados por la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y por el Coordinador de Talento Humano, quienes adelantaron la primera fase del proceso consistente en el levantamiento de cargas laborales.

En el transcurso de los meses de enero a junio del 2013 se está ejecutando la segunda fase que consiste en la culminación del estudio técnico que incluye, entre otros aspectos, la elaboración del proyecto del manual de funciones y competencias laborales y los proyectos de decretos de reforma de planta de personal y la presentación formal al DAFP para el trámite de aprobación.

Como aún no se ha podido determinar de manera definitiva la planta de personal, consideramos que los cargos que hasta hoy día reportamos, como así nos lo han solicitado, pueden ser sujetos a modificaciones sustanciales en cuanto a su propósito principal que generen variaciones en el ámbito de desempeño específico del cargo y también cambios en los perfiles requeridos para ejercerlos. Igualmente tendría repercusiones en el diseño del instrumento de selección para los cargos que se encuentran en vacancia definitiva debido a que los componentes laborales no serían los mismos que están descritos actualmente en el manual de funciones y competencias laborales.

Con fundamento en lo anterior, estamos siguiendo todos los pasos para llegar a ampliar y establecer una planta de personal acorde que le permita a esta Entidad atender de manera eficiente las funciones encomendadas por el Gobierno Nacional”.

3. La entidad no cuenta con un servidor propio para albergar la información correspondiente al Sistema de Información de Licencias Ambientales por lo que depende del Ministerio para la operación y uso del mismo.

Respuesta ANLA

Si bien la ANLA no cuenta con un servidor propio, hace uso de servicios compartidos con el MADS situación que no necesariamente le impide “velar por el cumplimiento de la normatividad ambiental por parte de los licenciarios”.

Teniendo en cuenta lo anterior, agradecemos evaluar la posibilidad de retirar esta observación ya que consideramos que la afirmación: *“Se evidencia que la ANLA no cuenta con suficiente personal, equipos de campo, infraestructura física y de sistemas para cumplir su objeto misional, es decir, velar por el cumplimiento de la normatividad ambiental por parte de los licenciarios bajo su tutela, lo anterior teniendo en cuenta la magnitud, complejidad y repercusiones de los proyectos licenciados por la ANLA en el medio ambiente”* se encuentra relacionada principalmente con “**causas**” atribuibles a otras observaciones identificadas por la Contraloría, que deberían ser determinadas, evaluadas y gestionadas por la Entidad de acuerdo con el informe definitivo de la auditoría.

Análisis de la Respuesta

Con respecto al bajo número de visitas de seguimiento, la CGR rectifica el valor del porcentaje de cubrimiento el cual es del 18.2% y no del 8% como se presentó en la observación, la cual se modifica en este aspecto; sobre la respuesta la CGR reitera lo expresado en el análisis de la observación 13 sobre la utilidad de la visita para la verificación en campo el grado de cumplimiento, de efectividad y de veracidad de las medidas impuestas, sobre la articulación con la revisión de los ICA y la obligación a cargo de la ANLA de hacer visitas de seguimiento “periódicas”, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Seguimiento.

Con respecto a la alta contratación, la respuesta relata las acciones adelantadas con la Comisión Nacional del Servicio Civil, la solicitud de recursos para las pruebas del concurso de méritos, el avance sobre la reforma de la planta de personal, acciones que apuntan a mejorar lo acotado por la CGR pero que a la fecha no subsanan lo observado por el ente de control fiscal.

Con respecto al servidor propio, en la respuesta al hallazgo relacionado con el SILA, la ANLA expone las razones que dificultan la consulta de la información y por tanto la toma de decisiones. Por lo anterior, la CGR confirma el hallazgo.

3.1.2.2 Cumplimiento Planes Programas y Proyectos

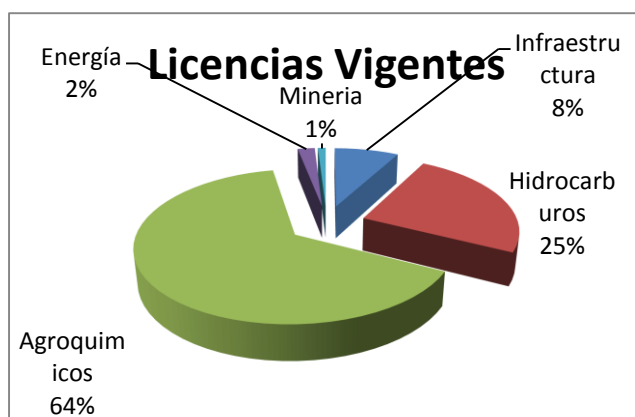
La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales cuenta con dos subdirecciones: La Subdirección de Evaluación y Seguimiento y la Subdirección de Permisos y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Trámites. A 31 de diciembre de 2012, la distribución de licencias vigentes en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento fue la siguiente:⁸

Grupo	Licencias Vigentes
Infraestructura	222
Hidrocarburos	692
Agroquímicos	1813
Energía	59
Minería	27



Fuente: ANLA

En el Grupo de Permisos y Trámites Ambientales de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales así es la distribución de permisos y trámites resueltos:

TIPO DE SOLICITUD	PERMISOS TRAMITES RESUELTOS
Aprovechamiento forestal	9
Beneficios tributarios	151
Investigación científica	89
Marcaje electrónico	2
Movimiento transfronterizo	12
No cites	320
Permisos por fuera de LA	6
Prueba dinámica	1405

⁸ Información suministrada por la ANLA Febrero de 2013.



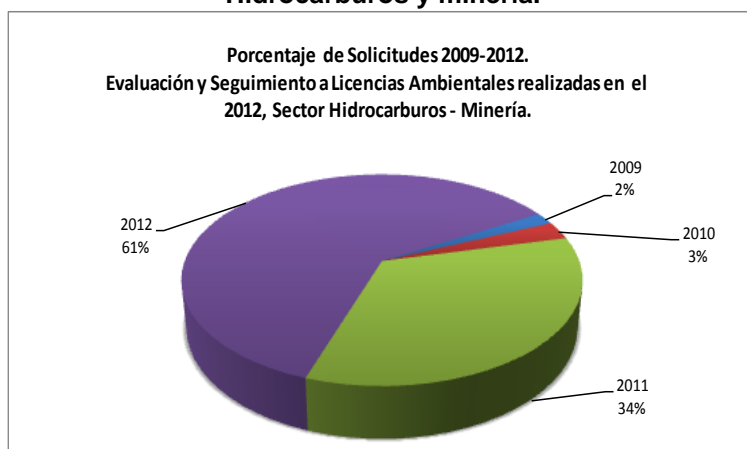
CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sistema Recolección Selectiva	24
Visto Bueno Importación y Exp	20595

SECTOR MINERÍA E HIDROCARBUROS

Examinados los registros de evaluación y seguimiento de licencias del sector minería e hidrocarburos, según información allegada por la entidad, se observa que durante la vigencia 2012, se efectuaron un total de 219 visitas de evaluación y seguimiento, de las cuales el 2% fueron solicitadas desde el 2009, el 3% en el 2010, el 34% en el 2011 y el restante 61% en el año 2012. Además, quedó en trámite para vigencias posteriores, la realización de 44 solicitudes efectuadas en el año 2012. En el siguiente gráfico se puede observar en detalle la distribución mencionada.

Gráfico. Distribución de solicitudes 2009-2012, realizadas en el año 2012. Sector Hidrocarburos y minería.



Elaboración: CGR – Fuente: ANLA 2013

Así mismo, en el año 2012 la ANLA recibió 111 solicitudes de evaluación y seguimiento de licencias ambientales, de las cuales el 60% se efectuaron durante la misma vigencia y el 40% restante quedó en trámite. Lo cual indica que la entidad presenta una baja ejecución de visitas de seguimiento a licencias ambientales, a pesar que el pago de las mismas se hace efectivo en un 99% por las empresas solicitantes. (Anexo 2)

En cuanto a los recursos recibidos para los trámites de evaluación y seguimiento, llama la atención que durante la vigencia 2012 la ANLA, por intermedio del FONAM, recibió \$17.734,8 millones de las empresas del sector minería e hidrocarburos para evaluación y seguimiento de licencias ambientales, de los cuales, se aplicaron recursos durante el 2012 equivalentes a \$8.574,6 millones, quedando \$9.160,2 millones como recursos por ejecutar para efectuar el respectivo



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

seguimiento y evaluación en vigencias posteriores; lo cual responde a que la entidad posee debilidades relacionadas con insuficiencia de personal, infraestructura administrativa y capacidad operativa para cumplir con su función misional.

En este ámbito, es importante mencionar que los recursos no ejecutados por la ANLA, el FONAM como administrador financiero, los invierte en Títulos de Tesorería – TES, conforme a la reglamentación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, la situación mencionada sobre la gestión de control y seguimiento no es consistente con la realidad financiera de la entidad, toda vez que a través del FONAM, la Autoridad a 31 de diciembre de 2012 contaba con recursos en TES cuyo valor nominal llegó a \$50.243,8 millones, dinero que corresponden a pagos efectuados por las empresas solicitantes acumulados de vigencias anteriores y cuya destinación es propiamente el cumplimiento de lo dispuesto en el art.2 del Decreto 3573 de 2012.

Se advierte a la entidad, que si bien el inciso final del Art.4 Decreto 3573 de 2012 establece que *“el Fondo Nacional Ambiental –FONAM– en cada vigencia fiscal transferirá a la Autoridad Nacional de Licencias – ANLA– los recursos necesarios para su funcionamiento, que serán equivalentes al valor que se apropie en el Presupuesto General de la Nación para dicha Unidad Administrativa Especial”*, a la fecha existe disponibilidad de recursos depositados en TES para desarrollar las actividades propias con su objeto misional, las cuales se enmarcan en la órbita de una eficaz evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, y contribuir al equilibrio que debe existir entre el desarrollo económico, el bienestar social, la protección del medio ambiente y el patrimonio cultural.

La realidad social y ambiental del sector minero e hidrocarburos del país, evidencia una inminente ausencia de la labor de evaluación y seguimiento al instrumento de planificación y control ambiental que representa la Licencia Ambiental, afectando no sólo la función misional de la Autoridad Nacional de Licencias ambientales, sino poniendo en riesgo las disposiciones constitucionales que son responsabilidad del Estado tales como salvaguardar el derecho al ambiente sano, proteger la diversidad e integridad del ambiente, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y promover el desarrollo sostenible (Arts. 79 y 80 de la Constitución Nacional).

H11 Visitas de Evaluación

El Decreto 3573 de 2011 establece lo relacionado con la responsabilidad de ANLA respecto del cumplimiento de la normatividad ambiental, y en los considerandos de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

la misma norma se destaca la necesidad de que la gestión de la autoridad esté enmarcada dentro de los principios de eficiencia, eficacia y efectividad.

La Resolución 260 de 2011 determina que el pago del servicio de visita de evaluación debe ser previo al desarrollo de la misma.

Se evidencia falta de oportunidad en la programación y ejecución de las visitas de evaluación realizadas en el 2012 por los grupos de hidrocarburos y minería, ya que en el 90% de las visitas (75) el tiempo entre el pago de la visita y su realización fue superior a tres meses.

Lo anterior no es consecuente con la demanda del servicio de permisos y licencias, por cuanto existen demoras en su trámite y eventualmente puede originar actuaciones por fuera de los términos legales.

Respuesta ANLA

Si bien es cierto, el informe señala que en el 90% de las visitas de evaluación realizadas en el 2012 por los grupos de hidrocarburos y minería, transcurrió un término superior a tres meses, entre el pago del servicio de visita y su realización, ello no significa que exista falta de oportunidad en la programación y ejecución de las mismas. La programación para llevar a cabo visita de evaluación en la vigencia 2012, se efectuó por el Coordinador de los respectivos grupos, una vez se emita por esta Autoridad el Auto de Inicio de Trámite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 2820 de 2010.

Además, debe tenerse en cuenta los términos de ejecutoria del auto de trámite, la exigencia de solicitar a otras autoridades o entidades los conceptos técnicos que correspondan. Luego de ello, recibida la información o vencido el término de requerimiento de información a otras autoridades, la ANLA, podrá solicitar al interesado información adicional.

Todo lo anterior, conlleva un proceso lógico y concatenado, que debe conducir necesariamente a que la Entidad cuente con toda la información para determinar si otorga o niega la licencia ambiental, lo que implica unos tiempos que no pueden desconocerse o restringirse. Lo brevemente expuesto lleva a señalar que el simple transcurso del tiempo (3 meses) no puede llevar a señalar a priori la falta de oportunidad en la programación y ejecución de visitas.

Análisis de la Respuesta

La CGR no desconoce el contenido del Decreto 2820 de 2010 pero precisa que en dicho documento no se cita de manera expresa dentro del proceso de evaluación



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

de estudios de impacto ambiental la programación de la visita, situación que si está planteada en la Resolución 260 de 2011 en su artículo octavo (8°) y su parágrafo primero (1°):

“ARTICULO OCTAVO: PROCEDIMIENTO DE COBRO PARA EL SERVICIO DE EVALUACIÓN. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación del servicio de evaluación de licencia ambiental, manejo ambiental, plan de recuperación o restauración ambiental, Dictamen Técnico Ambiental, permiso, concesión y autorización, enviará al interesado la cuenta de cobro para su cancelación.

PARAGRAFO 1. Una vez el usuario cancele la tarifa por el servicio de evaluación, se prestará el correspondiente servicio.”

De lo anterior se infiere que con la cancelación del servicio se genera para la ANLA un compromiso para la prestación del mismo, el cual debería ejecutarse aplicando los principios de la función administrativa, en especial el principio de celeridad; además, es del caso recordar que la demora en la ejecución de la visita afecta al solicitante y por tanto no se cumpliría con las finalidades de la función administrativa definidas en la Ley 489 de 1.998.

Por lo anterior, la CGR confirma el hallazgo.

H12 Trámites de solicitudes de Licencias y Otros Instrumentos

De conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, el principio de eficacia debe regir las actuaciones administrativas; en igual sentido lo consideró el Decreto 3573 de 2011 así: *“es necesario contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.”*

La ANLA tenía pendiente del año 2011 los siguientes trámites:

2011			
Documento	Pendiente	Atendido	%
Licencias	124	79	63
PMA,MMA,DAA	25	13	52



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Otros ⁹	86	82	95
--------------------	----	----	----

Durante el año 2012, recibió y tramitó lo siguiente:

2012			
Documento	Recibido	Atendido	%
Licencias	142	59	41
PMA,NDA,DAA	56	18	32
Otros	9	7	77

Se evidenció bajo grado de respuesta a las solicitudes de licencia y otros instrumentos ambientales por parte de la ANLA; lo anterior se corrobora de manera puntual con el nivel de respuesta a las solicitudes de evaluación de los grupos de hidrocarburos y minería (14%) generando acumulación de expedientes y demora en la respuesta de los mismos. De las visitas de evaluación atendidas durante el año 2012 por los grupos de Hidrocarburos y Minería de 83, poseen concepto técnico 12 que corresponden al 14% ya mencionado.

Esta situación puede afectar el desarrollo de las actividades a cargo del licenciario o la posible afectación del medio ambiente por la ejecución de actividades sin contar con el concepto de la autoridad.

Respuesta ANLA

Se acepta la observación de la Contraloría en lo que se refiere al bajo grado de respuesta a las solicitudes de licencia y otros instrumentos ambientales por parte de la ANLA; sin embargo, no consideramos que se pueda generar una afectación del medio ambiente por este hecho, dado que es responsabilidad de cada persona (natural o jurídica) el cumplimiento de las normas vigentes, y en ningún caso una empresa puede iniciar actividades de exploración o explotación de hidrocarburos sin contar con la licencia ambiental, so pena de las medidas sancionatorias establecidas en la Ley 1333 de 2009.

Análisis de la Respuesta

La ANLA acepta la observación, por lo tanto, la misma se confirma en condición

⁹ Documentos adicionales presentados por el usuario y documentos resultantes del seguimiento.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

de hallazgo.

H13 Visitas seguimiento hidrocarburos

De conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, el principio de eficacia debe regir las actuaciones administrativas; en igual sentido lo consideró el Decreto 3573 de 2011 así: *“es necesario contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.”*

El Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos de la ANLA en el numeral 7.1 señala: *“Visitas ordinarias de seguimiento La autoridad ambiental tiene la obligación de realizar visitas de seguimiento periódicas...”*

Se evidenció baja cobertura de las visitas de seguimiento del grupo de hidrocarburos con respecto al número de licencias vigentes, de 692 licencias de hidrocarburos vigentes se visitaron 31 (4%), lo cual no es consecuente con lo establecido en el numeral 7.1 del Manual de Seguimiento adoptado mediante la Resolución 1552 de 2.005, documento que contempla la obligación de hacer visitas de seguimiento periódicas, además el manual considera que el licenciatario puede “traer” al proceso sesgos involuntarios.

Esta situación se aleja del principio de precaución al comprometerse la sostenibilidad del ambiente por la creación de escenarios de bajo control donde se pueden presentar afectaciones delicadas al ambiente.

Respuesta ANLA

En principio resulta cierto señalar que el número de visitas realizadas frente al número de licencias vigentes (año 2012) puede resultar bajo, también lo es, que la visita de seguimiento, no es el único instrumento con el que cuenta la Entidad para el seguimiento del proyecto.

Sin necesidad de acudir a la visita de campo, esta Autoridad puede emitir conceptos técnicos sin visita, efectuar requerimientos, imponer obligaciones ambientales, así como corroborar técnicamente a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia o del instrumento de manejo entre otros.

Esto no significa que al contar con un número adecuado de funcionarios de planta y mientras se llevaba a cabo el proceso de selección de contratistas (vigencia

2012), no se haya priorizado por la ANLA, elevar el número de visitas de seguimiento a los proyectos licenciados en el año 2013.

Análisis de la Respuesta

La CGR coincide con la ANLA en que las visitas no son el único instrumento para hacer el seguimiento, pero sostiene que es el único que permite verificar en campo el grado de cumplimiento, de efectividad y de veracidad de las medidas impuestas al licenciatario y que se describen en los diferentes documentos que allegan a la ANLA.

Además, resulta claro que las visitas de campo complementan la revisión de los informes de cumplimiento ambiental y su articulación tiene como efecto una verificación integral del estado de una licencia.

De otra parte, la CGR reitera la obligación imperativa a cargo de la ANLA de hacer visitas de seguimiento “periódicas”, de acuerdo con lo establecido en el numeral 7.1 del Manual de Seguimiento.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y en tal sentido se convierte en hallazgo.

H14 Funcionamiento consulta SILA

El artículo 3 del Decreto 3573 de 2011, establece como una de las funciones de la ANLA, administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales – SILA.

En la consulta de expedientes en el sistema de información de licencias ambientales se presentaron inconvenientes para la descarga de diversos documentos pertenecientes a expedientes por falta de funcionalidad en la interacción de los diferentes usuarios del sistema con el administrador del mismo, dificultando la consulta de los documentos.

Lo anterior no garantiza que la consulta de los documentos sea total y dificulta el seguimiento al cumplimiento de los términos determinados para cada proceso dentro de un expediente.

Respuesta ANLA

Actualmente la ANLA, y como consecuencia de la escisión, comparte la plataforma tecnológica con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS. Este escenario no es suficiente para la creciente demanda de servicios tecnológicos y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

aplicaciones que son requeridas, ya que la implementación de las políticas anti trámites, cero papel, Gobierno en Línea, entre otras, incrementa el volumen de información digital y exige mayor capacidad de consulta y disponibilidad, para mejorar la provisión de servicios tecnológicos de la ANLA. Así mismo, la no existencia de una autonomía integral tecnológica, puede entorpecer la toma de decisiones eficientes y ágiles en cuanto al desarrollo de la gestión y operación correcta de los sistemas de información.

Para el 2013, la ANLA tiene en su plan de acción la adquisición e implementación de su plataforma tecnológica la cual está diseñada acorde con los requerimientos de la entidad en cuando a rendimiento y disponibilidad para fortalecer los procesos misionales y mecanismos de operación, con base a tecnologías de la información de vanguardia.

Análisis de la Respuesta

La ANLA en su respuesta corrobora lo expresado por la CGR en su observación y aduce razones como el depender de la plataforma tecnológica del Ministerio, la implementación de nuevos aplicativos derivados de políticas de orden nacional que aumentan el volumen de información y exigen del sistema una mayor capacidad para su consulta.

Sin embargo, estas consideraciones no responden a lo evidenciado por la CGR, que corresponde a la interacción de los responsables de cada uno de los pasos que deben surtir los documentos elaborados por la ANLA y que se almacenan y consultan en el SILA; el punto concreto se refiere a que en diversos expedientes archivos que contienen actos administrativos o conceptos técnicos no fue posible su acceso porque no se encuentran notificados.

Por lo anterior, la CGR confirma el hallazgo.

EVALUACION TECNICA Y JURIDICA LICENCIAS SELECCIONADAS

A fin de verificar la actividad de la Autoridad en ejercicio de su función de control dentro de algunos proyectos de hidrocarburos licenciados en los departamentos de Meta y de Casanare se realizó seguimiento a los proyectos identificados como LAM0425 – Campo Santiago y LAM1888 – Campo Cupiagua - Pozo XW, seleccionados de acuerdo con las evidencias encontradas en el SILA.

LAM0425 – Campo Santiago

Mediante Resolución 599 del 15 de julio de 1991, el INDERENA otorgó viabilidad ambiental al proyecto que se desarrolla en el Campo Santiago localizado en el



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

municipio de Maní, departamento de Casanare. Forma parte del Bloque Upía B. Actualmente el Campo Santiago cuenta con treinta y dos (32) pozos perforados, de los cuales veinte (20) son productores, uno (1) se encuentra temporalmente cerrado, tres (3) son inyectores de agua y ocho (8) fueron abandonados. La producción de fluidos es de 218.000 barriles por día, para todo Campo Santiago, que corresponden a 2300 barriles de aceite y 215.700 barriles aproximadamente corresponden al agua asociada a la producción.

H15 Oportunidad en la expedición de los Actos Administrativos.

Del análisis del expediente LAM 0425 – Petrobras, se ha observado que se ha presentado dilación de acuerdo con los términos dispuestos en la normatividad vigente para la expedición de actos administrativos dentro de los trámites ambientales consecuentes de las actuaciones de la administración o de solicitudes de los particulares, en este caso de Petrobras como operador del Campo Santiago, lo que tiene como consecuencia la falta de oportunidad en las decisiones de la administración, con los consecuentes riesgos asociados o derivados de agravar las afectaciones al ambiente por la falta de oportunidad en la toma de decisiones y acciones que tiene como objeto el cumplimiento normativo o que se asegure el derecho a un ambiente sano, la protección y conservación del ambiente como parte del patrimonio natural de la Nación.

Los casos detectados son los siguientes:

1. Acogimiento de Concepto Técnico. El grupo técnico de Seguimiento Ambiental de la Dirección de Licencias y Permisos Ambientales realizó visita al proyecto los días 23 y 24 de septiembre de 2010. El 22 de diciembre de 2010 se emitió el Concepto Técnico 2873, como producto de este documento se emitió el 14 de junio de 2011 el Auto 1837, mediante el cual se realizaron requerimientos. Así mismo es importante señalar que el Concepto de diciembre de 2010 se remite a atención de los Usuarios (Operador del campo Santiago) hasta el 28 de junio de 2011 y en esta misma fecha ingresa al expediente, aunando más días a los términos y potencialmente los riesgos y en caso extremo los efectos o impactos negativos relacionados con las situaciones ambientales fuera de norma o del deber ser que motivan el mencionado acto administrativo.

2. Respuesta a solicitud de revocatoria. La empresa Petrobras, operadora del Campo Santiago, el 25 de enero de 2012 presentó ante la ANLA, solicitud de revocatoria de la Resolución 1837 de junio 14 de 2011, en cuanto a requerimientos realizados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a fin de que se pronunciara manifestando el cumplimiento del PMA. La relevancia de esta solicitud, es tal, que tiene como propósito eximirse de cumplir los requerimientos realizados a efectos de minimizar la afectación a los recursos naturales con



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

prácticas que el Ministerio encontró indebidas, especialmente el tema referente a la impermeabilización de piscinas de tratamiento de aguas residuales industriales que se encuentran en tierra lo que causa grave deterioro ambiental y que a la fecha su estado y consecuencias persisten tal como se pudo evidenciar en la visita realizada por funcionarios de la CGR y la ANLA en el mes de abril de 2013.

En el oficio presentado el 21 de agosto de 2012 (folio 2047) a la ANLA, ECOPETROL requiere a la Autoridad para que se pronuncie al respecto de la solicitud de PETROBRAS, teniendo en cuenta que la claridad del tema es fundamental para establecer responsabilidades en el acta de terminación del Contrato de Asociación “Upia B” con respecto a los requerimientos realizados a Petrobras en temas de trámites y cumplimiento ambiental de Petrobras como operador y responsable directo del campo Santiago. Como respuesta, mediante comunicación se le manifiesta a Ecopetrol que: *La ANLA seguirá analizando y evaluando los resultados de los monitoreos reportados por la empresa, y una vez se tome una decisión definitiva acerca de la impermeabilización de las piscinas de tratamiento, esta será informada a ustedes mediante Acto Administrativo.*

No obstante esta situación, la ANLA no se pronuncia respecto al documento, sino hasta la emisión del Auto 641 de marzo 9 de 2013 en la cual se registran los hechos que dan lugar a la presunta infracción ambiental, dentro de los cuales se encuentra el No. 8:

“No impermeabilizar las piscinas de tratamiento que actualmente se encuentran en tierra, incumpliendo así presuntamente lo establecido en el numeral 2.2 del Artículo Segundo del Auto No. 2541 del 19 de septiembre de 2007.”

Además de las implicaciones ambientales que se han dado y acumulado, pasaron 13 meses y 9 días para que la ANLA se pronuncie al respecto, cuando legalmente tiene la obligación de emitir su pronunciamiento al respecto de la solicitud de revocatoria dentro de los tres (3) meses siguientes a su presentación realizada por el titular de la licencia ambiental LAM0425, según lo establecido en el Código Contencioso Administrativo. Este hecho se considera en contravía con el deber del diligente trámite administrativo requerido, en atención a la oportunidad que le demanda la situación, por ser una situación de hecho que implica un deterioro continuo y persistente a varios elementos del ambiente (contaminación con hidrocarburos), por no cumplir un requisito ambiental, que es además una práctica ambiental adoptada por la industria petrolera a escala mundial desde hace décadas.

Estas situaciones, denotan una falta de oportunidad en los pronunciamientos de la ANLA, lo que resta en la reacción que pueda tener la autoridad frente a la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

protección de recursos naturales, así mismo denota la falta de capacidad para adelantar su gestión misional, no de expedir actos administrativos licenciando proyectos, sino especialmente la de seguimiento y control a la actividad de las empresas y en la consecuente protección al medio ambiente.

Respuesta ANLA

1. Acogimiento de Concepto Técnico.

Respecto de la afirmación “... el concepto técnico de diciembre de 2010 se remite a atención de los Usuarios (Operador del Campo Santiago) hasta el 28 de junio de 2011 y en esta misma fecha ingresa al expediente, aunando más días a los términos y potencialmente los riesgos y en caso extremo, los efectos o impactos negativos relacionados con las situaciones ambientales fuera de norma o del deber ser que motivan el mencionado acto administrativo.”, se debe señalar que los conceptos técnicos son una actuación administrativa que no tiene carácter vinculante con el titular del instrumento de manejo y control, por esta razón deben ser acogidos posteriormente mediante acto administrativo, el cual a su vez debe ser notificado y publicado, momento en el que éste se encuentra ejecutoriado.

Solo hasta surtir la notificación y publicación, el acto administrativo es vigente y por lo mismo en ese momento se envía al expediente junto con el concepto técnico que le da soporte.

Este procedimiento se surte para todos los actos administrativos y conceptos técnicos emitidos por esa autoridad, por lo cual se considera que la incorporación de un concepto técnico al expediente no es un hecho que pueda constituirse en un riesgo, debido a que la vigencia del acto administrativo rige a partir de su ejecutoria y el conocer el concepto técnico previamente no disminuye los riesgos o efecto o impactos negativos sobre situaciones ambientales fuera de norma, por considerar que solo el acto administrativo establece las condiciones de tiempo, modo y lugar, en que se debe dar cumplimiento a las obligaciones ambientales pendientes por cumplir por parte del titular de la licencia ambiental.

2. Respuesta a solicitud de revocatoria

Al respecto cabe informar que esta autoridad emitirá el respectivo pronunciamiento en el último trimestre de este año, no sin antes precisar que la empresa está obligada a dar cumplimiento a la medida de impermeabilizar las piscinas de tratamiento de aguas, toda vez que los Actos administrativos por medio de los cuales se ordenó a la empresa realizar dicha actividad se encuentra en firme. En



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

este sentido, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (C.P, Guillermo Chahin Lizcano) señaló en fallo del 18 de septiembre de 1992 que ***“En manera alguna la revocatoria directa tiene la virtualidad de suspender la firmeza del acto administrativo...”*** (subrayado fuera del texto).

Análisis de la Respuesta

La respuesta dada por la Entidad no desvirtúa la observación, porque la misma apunta a los riesgos de tipo ambiental derivados de la falta de oportunidad por parte de la ANLA en dejar en firme los hallazgos o aspectos ambientales relacionados con las observaciones detectadas en las visitas de campo por sus funcionarios, y hasta tanto no se incorporen estas observaciones y se deje en firme el resultado de las visitas de seguimiento y control, el sujeto de control de la ANLA no tiene la obligación de adoptar las medidas correctivas pertinentes que apunten claramente a corregir, mitigar, prevenir o evitar los daños al ambiente, y es sobre esta situación que se corren riesgos en contra del patrimonio natural de la Nación.

Se evidencia que la Autoridad Ambiental no tiene claro el tiempo de la ejecutoria de una medida con efecto ambiental, y que por situaciones de trámite no se ha cumplido desde que ésta quedo en firme, así mismo no es claro para la CGR, por qué la Autoridad Ambiental no ejecutó medidas preventivas o de otro tipo en defensa del ambiente, mientras tanto los efectos ambientales adversos están presentes y repercutiendo en contra del ambiente y los recursos naturales, con lo que en la práctica, mientras no se apliquen las medidas pertinentes, se continua ampliando los efectos, los daños o impactos negativos en contra del ambiente, con lo que se pierde el sentido o el deber de la Autoridad Ambiental en cuanto a la defensa, preservación, conservación y protección del patrimonio natural.

Y por otra parte, el rigor normativo exige el cumplimiento de términos previstos en la normatividad vigente y en el sentido manifestado por la Entidad es su deber dar trámite a la solicitud.

H16.D2 Término para adelantar Indagaciones Preliminares IP. Presunta connotación disciplinaria.

De acuerdo con lo preceptuado en el Decreto 3573 de 2011 numeral 7, que remite a lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 el artículo 17 sobre la IP señala:

“Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello. La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.”

En el expediente no se encuentra el Auto No. 1558 del 27 de mayo de 2011 mediante el cual se ordena una Indagación Preliminar, no obstante hay evidencia de su emisión, así:

En los registros del Sistema de Licencias Ambientales SILA correspondientes se encuentra mencionado en la pestaña de Autos y Resoluciones, aunque no permite abrir el documento se menciona este auto, indicando el número, la fecha y el objeto.

Dentro el expediente LAM0425 a folios 2096 a 2101 se encuentra el documento suscrito por el tercero interviniente reconocido en el trámite de la licencia “SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LICENCIA AMBIENTAL. CAMPO SANTIAGO, radicado el 2 de noviembre de 2012, en el que además de hacer una relación de irregularidades que vulneran el PMA y actos administrativos mediante los cuales se realizan requerimientos a Petrobras, así mismo en el numeral 6 del título II, también hace alusión a la falta de concluir la IP ordenada el 27 de mayo de 2011 y solicita expedir el *Auto de apertura de investigación*.

En el Auto 641 de fecha marzo 6 de 2013 se puede leer dentro de sus consideraciones: *Que mediante Auto No. 1558 del 27 de mayo de 2011, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ordenó indagación preliminar a la empresa PETROBRAS COLOMBIA LIMITED., identificada con el N.I.T. 8605216580-1, con el fin de establecer si existe mérito o no para iniciar procedimiento sancionatorio ambiental, (...)*

No obstante, hasta el 6 de marzo de 2013 mediante Autos 641 y 642, se ordena la *apertura de una investigación ambiental*.

Lo anterior, a juicio de la CGR tiene un alcance disciplinario toda vez que sin mediar justificación el MAVDT y posteriormente la ANLA, dejó correr el término de 22 meses sin tomar la decisión con respecto a la IP abierta mediante el Auto 1558 de 2011.

Independiente o no de la eventual declaratoria de responsabilidad y sanción correspondiente en contra del operador del Campo Santiago, se ha dejado de lado la evaluación y manejo de los efectos y costos ambientales de bioremediación o restauración ambiental del caso y que se requiere para el manejo asociado a la posible infracción. Con lo anterior la Autoridad Ambiental ha desatendido en parte



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

su compromiso o deberes frente a la defensa del patrimonio natural de la nación, ya que no se han adoptado medidas preventivas inmediatas y de obligatorio cumplimiento para controlar o limitar al máximo, o evitar los impactos y efectos ambientes negativos que están sucediendo por las actuaciones del operador del campo Santiago y que han originado los diversos requerimientos de la Autoridad Ambiental, esto, mientras se toman las decisiones de fondo por parte de la ANLA.

Respuesta: Conjunta con la respuesta al hallazgo siguiente.

Análisis Respuesta

La Entidad en su respuesta conjunta con el hallazgo siguiente, hizo una relación de los hechos que dieron origen a los Autos 641 y 642 de 2013, sin embargo, no se presentan documentos o razones que permitan justificar el tiempo transcurrido entre la fecha en que se dio apertura a una Indagación Preliminar ordenada mediante Auto 1558 del 27 de mayo de 2011 y la fecha en la que se emitió el Auto que decide abrir la investigación ambiental, que corresponde al 6 de marzo de 2013, tal como se expone en la descripción de la irregularidad encontrada.

Se mantiene el hallazgo y su incidencia disciplinaria.

H17 Ejercicio de la facultad sancionatoria ambiental de la ANLA

La Ley 1333 de 2009 establece el procedimiento sancionatorio ambiental por medio de la cual se faculta a las autoridades ambientales para ejercer esta potestad.

La ANLA mediante actos administrativos ha venido haciendo requerimientos a Petrobras, que se remiten a junio de 2004, exigencias que han sido sistemáticamente reiteradas y de la misma forma incumplidas por Petrobras como operador del campo Santiago, y que son fundamentales para viabilidad y adecuada operación ambiental del campo sin atentar contra los recursos naturales y el ambiente (patrimonio natural de la Nación) situaciones requeridas para la existencia de la operación dentro del marco de legalidad del proyecto productivo de hidrocarburos desarrollado en el Campo Santiago.

En este sentido Petrobras como operador no ha atendido tales exigencias de la ANLA y tampoco ha presentado respuestas oportunas, motivadas y debidamente sustentadas con estudios y documentos técnicos idóneos y especializados, acorde con los requerimientos de la Autoridad de Licencias, lo anterior se evidencia para el periodo transcurrido desde el año 2004, hasta el 9 de marzo de 2013, fecha en

la cual se expidieron los autos 641 y 642 que iniciaron las investigaciones ambientales por la reiteración de los incumplimientos de Petrobras.

Es importante señalar que aun cuando han sido emitidos varios actos administrativos, la ANLA ha venido aplazando su obligación de adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, la Autoridad debió proceder a realizar la investigación oportunamente que encausara el accionar de la empresa Petrobras en el deber ser, que se resume en el cumplimiento de la normatividad ambiental y por ende el acatamiento de lo dispuesto por la Autoridad, evitando la afectación ambiental de la zona comprometida en el proyecto de hidrocarburos.

Los actos administrativos referidos y los requerimientos contenidos en ellos, son los siguientes:

- Auto No. 610 del 24 de junio de 2004, se estableció que:

Presentar informes anuales de seguimiento ambiental de las actividades ejecutadas y de cumplimiento a las medidas de manejo implementadas, incluyendo instalaciones y actividades asociadas, realizar el análisis comparativo de los impactos ambientales previstos y presentados; análisis y conclusiones de resultados de monitoreos.

- Auto No. 750 del 18 de abril de 2006,

Programa de monitoreo que permita conocer la dinámica poblacional del recurso fáunico en las áreas intervenidas.

Adelantar en forma inmediata, las actividades y obras necesarias para conservar una franja paralela al estero colindante con la plataforma de los pozos Santiago 08 y 016, (...) adelantar la revegetalización de dicha área con especies propias del ecosistema de humedales y de la zona.

En el término no superior a seis (6) meses, deberá adelantar acciones conducentes a disminuir el nivel de olores provenientes de la PTAR y ajuste los parámetros que exceden la norma con relación al manejo de las aguas residuales utilizadas en los cultivos de arroz.”

- Auto No. 2541 del 19 de septiembre de 2007 interpone recurso de reposición resuelto el Auto No. 3219 del 30 de octubre de 2008.

Dentro de los cuatro (4) contados a partir de la ejecutoria del presente auto, impermeabilizar las piscinas de tratamiento que actualmente se encuentran en tierra.

Realizar monitoreos de ruido en las instalaciones del Campo y en las zonas aledañas de uso no industrial, así como en las viviendas y/o zonas habitadas más cercanas, en al menos 6 sitios al interior de las instalaciones del Campo y en 4 sitios al exterior del mismo.

Resultados y soportes del cumplimiento de la ejecución de los programas y proyectos del Plan de Gestión Social que la Empresa está ejecutando.

- Que mediante Auto No. 2218 del 28 de julio de 2009

Requerir a la empresa PETROBRÁS COLOMBIA LIMITED, para que, en un plazo de seis (6) meses que se empezará a contar a partir del momento en que el presente Auto se encuentre debidamente ejecutoriado, entregue la siguiente información:

Evaluación de los resultados de los monitoreos de las aguas residuales domésticas, y las acciones que se ejecutaron para el mejoramiento del sistema de tratamiento del Campo Santiago y del campamento Militar; plazo máximo de cuatro (4) meses,

Tome acciones inmediatas para controlar los niveles de presión sonora en la fuente y en el medio, en los sitios donde se superan los valores límites permisibles.

Informes de Cumplimiento Ambiental -ICA, debe contener el análisis y conclusiones, comparando con la línea base presentada en los estudios ambientales, recomendaciones a la gestión ambiental del proyecto y balance de la gestión social desarrollada en el año anterior.

Requerir, por última vez, para que, en un plazo de tres (3) meses, presente el Programa de Monitoreo que permita conocer la dinámica poblacional del recurso faunístico en las áreas intervenidas.

De manera inmediata adelante las actividades y obras necesarias para conservar una franja paralela al estero colindante con la plataforma de los pozos Santiago 08 y 016, adelantar la revegetalización de dicha área con especies propias del ecosistema de humedales y de la zona.

- Resolución No.1839 del 23 de septiembre de 2009, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, modificó la Resolución No. 603 del 31 de mayo de 1995 por medio del cual se otorgó una licencia ambiental para el proyecto de “perforación del pozo de desarrollo Santiago 10” y las Resoluciones Nos. 160 del 20 de febrero de 1996, 231 del 19 de marzo de 1996, 338 del 10 de mayo de 1999, 147 del 8 de marzo de 1999, 317 del 3 de mayo de 1999 y 596 del 28 de julio de 1999, mediante las cuales se establecieron unos planes de manejo ambiental –PMA.

Se interpuso recurso de reposición el cual fue resuelto mediante Resolución No. 191 del 01 de febrero de 2010.

Deberá destinar como mínimo un 1% del valor del proyecto, en actividades de recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica denominada “Caño Dumagua”, localizada en jurisdicción del municipio de Maní (Casanare), a la que pertenece la fuente subterránea de la cual se realiza aprovechamiento de aguas, para lo cual, deberá presentar en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, un plan de inversiones con su respectivo cronograma de actividades, para evaluación y aprobación por parte de este Ministerio. Concertadas con la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA.

Si al vencimiento del mencionado término, no existe concertación entre las partes, este Ministerio decidirá en qué actividades se invertirá el valor del 1%.

- **Concepto Técnico No. 2873 del 22 de diciembre de 2010 y acogido por el Auto se consideró que:**

Se recomienda al grupo jurídico tomar las acciones que considere pertinente en virtud de los siguientes hechos:

- Los parámetros analizados (DBO, grasas y aceites) de las aguas residuales domésticas) en la Base militar y en el Campo Santiago, no cumplen con lo establecido en el Decreto 1594 de 1984.
- Los valores de DBO5, Sólidos Suspendidos y Grasas y Aceites para las aguas residuales industriales presentes en el API no cumplen con lo establecido en el Decreto 1594/84.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Es importante reiterar que en los conceptos que dieron lugar a cada uno de los autos atrás referidos, de manera técnica se hizo seguimiento al cumplimiento de los requerimientos impuestos por actos administrativos que le antecedían, encontrando que había un incumplimiento, sin que el Ministerio en su momento ni ANLA tomaran las decisiones de fondo de su competencia, tanto en lo jurídico como en lo ambiental, relacionadas con la evaluación de los impactos asociados a los incumplimientos y la imposición de acciones, medidas y obras correctivas o en caso preventivas, independiente de las multas u otro tipo de acciones o medidas de orden legal.

Por lo anterior se encuentra una falta de oportunidad en las actuaciones, lo que aumenta el riesgo de causación de daños irreparables consecuencia de la acumulación de efectos negativos para el ambiente, situaciones que se pueden reflejar en la transferencia de costos o pasivos ambientales no declarados en la etapa de entrega del campo, que pueden ser detectados a futuro por Ecopetrol, en contra de los intereses de la Nación.

Lo anterior evidencia debilidades y genera riesgos para el patrimonio de la Nación, como consecuencia del reiterado incumplimiento del Operador y la falta de aplicación de medidas y obras ambientales requeridas en defensa del ambiente, frente a la desatención de las responsabilidades ambientales de Petrobras como operador del campo Santiago.

Respuesta ANLA

“Respecto de la Observaciones No. 33 y 34, agrupamos su repuesta por estar relacionadas entre sí y precisamos que las dos investigaciones ambientales a que se hace referencia tienen una causa jurídica y fáctica diferente:

Investigación ordenada mediante Auto 641 del 6 de marzo de 2013. *Mediante escrito con radicado No. 4120-E1-59498 del 13 de diciembre de 2012, el señor JUAN CARLOS UCROS FAJARDO, solicitó a esta Autoridad, la imposición de medida preventiva de suspensión de las actividades autorizadas por la licencia ambiental del proyecto “Explotación petrolera en el Campo Santiago. Construcción de las líneas de los pozo Santiago 10- Palmar 2 y Palmar 3” y efectuar la apertura de procedimiento sancionatorio, de conformidad a lo manifestado mediante escrito con radicado No. 4120-E1-54229 del 02 de noviembre de 2012.*

De acuerdo con la información reportada por el peticionario, y con los soportes técnicos obrantes en el expediente, se procedió a ordenar la apertura de investigación ambiental (...)

De acuerdo con lo anterior, son los hechos antes enumerados los que son actualmente objeto de investigación, con el fin de establecer si dichos hechos constituyen infracción ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En tal sentido, la investigación ambiental ordenada mediante Auto 641 del 6 de marzo de 2013, no es la continuidad procesal de la indagación preliminar ordenada mediante Auto 1558 del 27 de mayo de 2011, sino que versa sobre otros hechos que, aunque relacionados con el mismo proyecto sometido a licencia ambiental, no se lleva bajo el mismo procedimiento que la referida indagación.

Investigación ordenada mediante Auto 642 del 6 de marzo de 2013. Dicha investigación ambiental tuvo su origen en los hechos relacionados con la indagación preliminar ordenada mediante Auto 1558 del 27 de mayo de 2011, que se concretan en los siguientes:

- I.*** Los parámetros analizados (DBO, grasas y aceites) de las aguas residuales domésticas en la Base Militar y en el Campo Santiago, no cumplen con lo establecido en el Decreto 1594 de 1984.
- II.*** Los valores de DBO5, Sólidos Suspendidos y Grasas y Aceites para las aguas residuales industriales presentes en el API no cumplen con lo establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Con el fin de ordenar la apertura de investigación ambiental, se tuvo en cuenta la información recaudada dentro de la visita de control y seguimiento ambiental practicada la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que dio origen a la expedición del Auto 1837 del 14 de junio de 2011.

De acuerdo con lo indicado respecto de las dos investigaciones referidas, esta Autoridad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, adelantará las gestiones pertinentes con el fin de establecer con certeza la ocurrencia de las infracciones ambientales a que haya lugar, con el fin de determinar si hay lugar a formular cargos o a cesar el procedimiento.

En consecuencia de lo anterior, solicitamos respetuosamente retirar esta observación del informe.

Análisis de la Respuesta

La entidad no aporta documentos o explicaciones soportadas para justificar que durante el periodo 2004 – 2011, no se tomaron medidas preventivas, entre ellas las contenidas en la Ley 1333 de 2009¹⁰, en defensa del ambiente y los recursos

¹⁰ **Artículo 36.** *Tipos de medidas preventivas.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

naturales, ante situaciones evidentes que atentan contra el patrimonio natural de la Nación, solo hasta marzo de 2013 la Autoridad decide emitir los autos 641 y 642 de 2013 mediante los cuales apertura investigaciones ambientales.

H18 D3 Decisiones de autoridades de diferente nivel: MINISTERIO Y ANLA – CORPORINOQUIA. Presunta connotación disciplinaria.

De conformidad con los documentos que reposan en el expediente LAM 0425, se observa la falta de coordinación entre las entidades del sector, toda vez que mediante el auto 2541 de 2007, en el numeral 2.2 se exigió a Petrobras adelantar la impermeabilización de las piscinas de tratamiento de aguas industriales dando el término perentorio de cuatro (4) meses situación que posteriormente se verificó encontrándose reiterado su incumplimiento.

CORPORINOQUIA profirió la Resolución 200.41-11.1687 del 31 de octubre de 2011, mediante la cual prorroga el término de la concesión de vertimiento de aguas superficiales asociadas a la producción de hidrocarburos del Campo Santiago al caño Dumagua, en el artículo segundo señala “(...) 2. *Deberá impermeabilizar las piscinas en un término no superior a cuatro (4) años (...)*”, es decir que el requerimiento que se encontraba en mora de cumplir de acuerdo con el último auto emitido por el Ministerio, por cuenta de la Corporación se posterga hasta el año 2015, situación que resulta preocupante ya que se aleja de los intereses colectivos referentes a la protección de los recursos naturales y del ambiente.

La modificación de la exigencia de la impermeabilización por parte de Corporinoquia no está sustentada técnicamente, de tal forma que se asegure o se demuestre técnica y científicamente que con la ampliación del plazo para la impermeabilización no se afectan aguas superficiales y subterráneas, no se contamina el suelo y no se afecta la fauna y la flora de la región, y por lo tanto se puede diferir o modificar el tiempo de la obligación impuesta casi siete años atrás sin el debido cumplimiento y justificación de tal incumplimiento.

Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

Amonestación escrita.

Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.

Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.

Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

Parágrafo. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Si bien esta decisión fue tomada por la Corporación en el ejercicio de sus funciones, con fundamento en la competencia para otorgar concesiones de vertimientos, también es cierto que trasgredió su función al tomar decisiones sobre la impermeabilización de las piscinas, tema que escapaba de su competencia y sobre el cual existían pronunciamientos previos del Ministerio al realizar seguimiento al Plan de Manejo Ambiental de Petrobras sobre su actividad en el Campo Santiago.

Lo anterior denota una vulneración al principio de coordinación administrativa, que implica desconocimiento del ordenamiento jurídico por parte de la Corporación.

Además en el expediente de la ANLA reposan las resoluciones emitidas por Corporinoquía sin que se evidencie que la ANLA tomara medidas a fin de que prevaleciera el criterio contenido en los actos del Ministerio que iban en sentido diferente al de la Corporación.

La coordinación es un principio de origen constitucional, contenido en el artículo 209 de la Carta, que tiene desarrollo en la Ley 489 de 1998 donde se estableció que en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

Por su parte la sentencia C-822/04 ¹¹ señala: "(...) El artículo 209 de la Constitución dispone que:

"Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado", con lo cual ese mandato se ubica preferentemente en la primera modalidad de coordinación a que se ha hecho referencia. Desde ese punto de vista, se entiende por coordinación las acciones de concertación de medios o esfuerzos para llevar a cabo, de manera coherente, una acción común.

Asumida de esa manera, la coordinación se presenta entonces cuando, por disposición constitucional o legislativa, hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas. A través de la coordinación se expresan los principios de unidad y de

¹¹ H. CORTE CONSTITUCIONAL, SALA PLENA, Magistrado Ponente Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil cuatro (2004).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

participación y sirve de fundamento para ponderar otros principios como la eficacia, la celeridad y la economía, que son igualmente propios de la función administrativa.

Por tratarse de un principio de carácter funcional, cimentado en el reparto de competencias comunes entre autoridades públicas, su aplicación no está condicionada por el perfil del servidor público que actúe en un momento determinado, sino por la existencia de políticas institucionales y de acuerdos concretos de coordinación. En otras palabras, dado que las funciones de las entidades públicas y las funciones de los empleos son independientes de sus titulares, el principio de coordinación no está supeditado a consideraciones coyunturales de carácter político, social o cultural de los empleados sino al diseño institucional de la estructura de la administración y al cumplimiento de los fines del Estado. (...)

La CGR encuentra que esta observación tiene un alcance disciplinario, por vulneración del principio de coordinación administrativa, al no tener implementados mecanismos que permitan conocer las decisiones que adopta las corporaciones autónomas y a su vez que estas entidades conozcan las decisiones adoptadas por las demás entidades del Sector, especialmente las emitidas por el Ministerio de Ambiente y de la ANLA, así mismo, deben existir criterios claros que permitan actuar en consonancia y tal como lo manifiesta el aparte de la sentencia transcrito tendientes al cumplimiento de los intereses del Estado, a fin de alcanzar de manera coherente un fin común.

Respuesta ANLA:

La Entidad en su respuesta, hace un recuento de las actuaciones realizadas desde el año 2004, mediante seguimientos al proyecto y los requerimientos que originaban estos, y señala:

De lo anterior se concluye que la ANLA ha venido haciendo el seguimiento y control a la impermeabilización de las piscinas y en general al todo el proceso de tratamiento de aguas residuales del Campo Santiago, tanto así que inició procesos sancionatorio ambiental por el no cumplimiento del requerimiento establecido en el numeral 2.2 del Auto 2541 del 19 de septiembre de 2007.

Ahora bien, es necesario precisar, que Corporinoquía es la autoridad competente para el otorgamiento de los permisos de uso y aprovechamiento de recursos naturales para la ejecución del proyecto *Desarrollo en el Campo Santiago*; sin embargo, no lo es para determinar la necesidad, oportunidad y pertinencia de eximir al titular de un instrumento de manejo y control ambiental otorgado por esta Autoridad, respecto a la ejecución de medidas de prevención, mitigación, remediación o compensación de impactos ambientales, como lo es la medida de recubrimiento de las piscinas con el fin de prevenir una posible contaminación al suelo y a los recursos hídricos.

En ese orden de ideas, la falta de articulación que menciona la C.G.R. en su informe, no es del resorte de esta Autoridad, sino de la Corporación. Prueba de ello, es que la ANLA, mediante Auto 641 del 6 de Marzo del 2013, ordenó la apertura de una investigación ambiental, en los términos de la ley 1333 de 2009.

Análisis de la Respuesta

Se mantiene la observación, dado que la Entidad reconoce que la competente para el tema es la ANLA y no Corporinoquia, dejando de lado el fondo de la observación, ya que en el expediente LAM425 reposan los autos de Corporinoquia con los cuales se modifican las obligaciones impuestas por la Dirección de Licencias del Ministerio de Ambiente hoy ANLA, sin que el Ministerio hubiese tomado medidas al respecto, a efecto de resolver el conflicto de competencias, dado que la corporación debía vigilar la calidad y cantidad de los vertimientos y la ANLA la efectividad de los sistemas de tratamiento a ser implementados al interior del campo a efecto de que estos no representasen riesgos, daños o impactos negativos sobre los componentes del medio natural.

La observación no desconoce la gestión administrativa de la ANLA sobre el operador del campo, sino que apunta a la falta de definiciones al momento en que Corporinoquia cambió los términos de los compromisos impuestos por la ANLA a Petrobras. Se mantiene la presunta incidencia disciplinaria.

H19.D4 Riesgos Ambientales asociados al recibo y operación del campo Santiago por parte de Ecopetrol. Presunta connotación disciplinaria.

El 15 de julio de 1991 mediante Resolución No. 0599 el INDERENA decide, *otorgar viabilidad ambiental a la actividad de explotación petrolera por parte de la empresa LASMO OIL (Colombia) LIMITED en las áreas del Campo Santiago, Trompillos y Las Palmas y el oleoducto Santiago–El Porvenir en la intendencia del Casanare, condicionada al estricto cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental.*

El 21 de agosto de 2012 ECOPETROL remite a la ANLA un oficio en donde manifiesta *“Teniendo en cuenta que, desde el pasado primero de marzo del presente año, se dio por terminado el Contrato de Asociación Upia, suscrito entre Petrobras y Ecopetrol y que desde ese momento Ecopetrol S.A. asumió la operación del mismo, se hace necesario definir los compromisos pendientes en el acta de entrega de Petrobras a Ecopetrol”*.¹² Este documento hace evidente que a

¹²Expediente LAM0425 folios 2047 a 2048, archivo ANLA.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

la fecha Ecopetrol recibió el Campo Santiago y se encuentra operándolo, sin que se haya suscrito acta de terminación del Contrato de Asociación Upia, ni se haya emitido acto administrativo que autorice la cesión de las licencias y demás permisos a favor de Ecopetrol.

En el oficio del 6 de diciembre de 2012, que la ANLA dirige a Petrobras, se registra:

“Por otro lado, en lo referente al numeral 5 donde la empresa reitera que ECOPETROL S.A. ha venido operando el Campo desde el 1 de marzo de 2012, es pertinente aclarar que ante esta autoridad no ha habido ninguna solicitud de cesión de los derechos y obligaciones establecidos en los actos administrativos proferidos durante la ejecución del proyecto, por lo tanto se requiere a la empresa que realice el trámite pertinente de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 del Decreto 2820 del 5 de agosto de 2012 (sic) ...se le recuerda a PETROBRAS COLOMBIA LIMITED que hasta tanto no se hayan llevado a cabo el trámite de sucesión de derechos y obligaciones ...la empresa seguirá respondiendo ante esta Autoridad por todas las obligaciones establecidas en los diferentes actos administrativos expedidos para este proyecto”.

Esta situación adelantada de manera atípica, es un claro desconocimiento de la normatividad ambiental, toda vez que para operar el campo se requiere tomar decisiones y ejecutar acciones y obras en materia ambiental, condiciones que no ha podido concretar ECOPETROL mientras no tenga la titularidad mediante actos administrativos de las licencias y permisos otorgados por la autoridad ambiental Nacional y Regional.

La situación antes descrita representa para la Contraloría General de la República, una presunta irregularidad con alcance disciplinario, toda vez que se han realizado actividades que no han permitido dar o asegurar garantía plena de cumplimiento de los requisitos ambientales previos a la entrega del campo, representa además esto una evidente debilidad por parte de Ecopetrol como Socio y receptor o tomador de los bienes del campo y de las obligaciones que se desprenden o derivan de la entrega por parte de Petrobras como operador, en cuanto a procesos y procedimientos previos adoptados por Ecopetrol en el tema ambiental de la recepción de campos petroleros, una vez éstos han terminado su razón de ser.

Se pone en riesgo a Ecopetrol y los intereses del patrimonio natural y ambiental de la Nación en caso de originarse litigios y gastos en materia ambiental y jurídica por parte de Ecopetrol, esto como consecuencia directa de recibirse el campo con situaciones ambientales y jurídicas no resueltas y con antecedentes de varios años atrás de incumplimiento o desatención a los requerimientos ambientales y el debido tratamiento o atención por parte del Operador a las obligaciones impuestas por la Autoridad Ambiental, toda vez que Ecopetrol tenía pleno acceso al expediente LAM 0425 y podía conocer en todo momento la condición ambiental del



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

campo, los requerimientos y actuaciones de Petrobras frente a la Autoridad Ambiental (Ministerio de Ambiente, Dirección de Licencias, ANLA y Corporinoquia), aún más, teniendo frente a sí un escenario de terminación de un contrato de asociación, con situaciones y riesgos por las posibles implicaciones legales y ambientales frente al desarrollo del contrato en manos del operador al terminar el contrato de asociación y el escenario de entrega de sus activos y bienes y obligaciones y tramites o actuaciones pendientes de orden ambiental.

Respuesta ANLA

Efectivamente, la ANLA es conocedora del nuevo operador de hecho del Campo. Sin embargo, como quiera que no se ha solicitado y/o autorizado la cesión de la respectiva licencia ambiental, el responsable del cumplimiento de todas las obligaciones ambientales establecidas en los diferentes actos administrativos expedidos para el citado proyecto de las obligaciones ambientales es Petrobras Colombia Limited, y así lo ha hecho saber la Autoridad a esta Empresa.

Respecto de las afirmaciones de la CGR en cuanto a *“La situación antes descrita representa para la Contraloría General de la República “CGR”, una presunta irregularidad con alcance disciplinario, toda vez que se han realizado actividades que no han permitido dar o asegurar garantía plena de cumplimiento de los requisitos ambientales previos a la entrega del campo,...”* y *“Se pone en riesgo a Ecopetrol y los intereses del patrimonio natural y ambiental de la Nación en caso dado se dé pie a litigios y gastos en materia ambiental y jurídica por parte de Ecopetrol,...”*, vale afirmar:

En lo que respecta a la ANLA esta garantía está dada en la vigencia de todos los actos administrativos que se han expedido para el proyecto, sin importar que no se haya surtido la sesión de los mismos a Ecopetrol, es decir que en ese momento todos los derechos y obligaciones ambientales del proyecto, estaban, están y quedarán a cargo de Ecopetrol. Es por ello que para la ANLA no existe un riesgo a los intereses del patrimonio natural y ambiental de la Nación, porque tal y como ya se indicó el proyecto está amparado por un instrumento de manejo y control ambiental claro y vigente y ha sido objeto de seguimiento ambiental por parte de la ANLA y cuenta con un titular legalmente establecido dentro del trámite del expediente LAM 0425, responsable directo del cumplimiento de la totalidad de las obligaciones ambientales a que está sujeta la ejecución del proyecto que nos ocupa.

Finalmente, es importante aclarar que la ANLA no tiene competencia para conocer o pronunciarse sobre los procesos de terminación de contratos de asociación entre ECOPETROL y otras empresas asociadas, dado que no pertenece al resorte, ni es



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

competencia de esta Autoridad el estado de las actas de terminación del Contrato de Asociación Upia.

Es importante agregar, que el titular de una Licencia Ambiental, es beneficiario de los derechos y responsable de las obligaciones hasta tanto, no se realice la respectiva cesión de derechos a un tercero o se finalicen a satisfacción las actividades de cierre, abandono y restauración, para el caso de finalización de un proyecto petrolero.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta la Entidad da razón a la CGR en cuanto a que las responsabilidades ambientales del campo están a cargo de ECOPETROL.

No se acepta la respuesta de la Entidad cuando señala que (la entidad habla del instrumento de control y seguimiento que le otorga la ley: La Licencia), de los aspectos administrativos y legales existe un instrumento de control ambiental, toda vez que la evaluación documental y la visita de campo realizada en la presente auditoria, se evidenció el operador ha desatendido reiteradamente los diversos requerimientos de orden ambiental efectuados por la autoridad ambiental, sin que ésta haya tomado acciones de fondo con las cuales contaba y se ha limitado a reiterar comunicaciones, sin que con ello se haya asegurado el derecho a un ambiente sano y la protección de los recursos naturales renovables y del ambiente por parte de la ANLA ni por parte del operador del campo.

La ANLA deja de lado que su gestión se fundamenta en la defensa, cuidado, conservación, uso racional y protección de los recursos naturales, es claro que el debido proceso y el apego a las normas se deben observar y respetar en todo momento, como lo es la observancia y aplicación de la ley y el debido proceso, instrumento formal para la defensa del ambiente y los recursos naturales de todos los colombianos.

Es importante señalar que de acuerdo con el oficio 2-2013-063-9436 del 27 de mayo de 2013, Ecopetrol presenta una información, en donde se evidencia que a la fecha se encuentran otros 3 campos sobre los cuales ha finalizado el contrato de asociación, y no se ha realizado la cesión de las licencias y los demás permisos de índole ambiental, los campos Chaparral, San Luis y Rio Magdalena, operados por VETRA.

Este hallazgo se mantiene, y se dará traslado con incidencia disciplinaria para ECOPETROL.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

LAM1888 – Campo Cupiagua – Pozo XW

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, otorgó Licencia Ambiental Ordinaria con Resolución No. 0538 de 6 de julio de 1999, para la perforación de dos (2) pozos de desarrollo en el área de pozos Cupiagua XW. De acuerdo con la información registrada en el Sistema de Información de Licencias Ambientales en la locación se encuentra únicamente el pozo Cupiagua XW-37 que fue perforado entre abril y octubre de 2000, durante el primer semestre de 2006 se realizó la conversión del pozo a inyector de gas. El proyecto se localiza en la Vereda Cachiza, en jurisdicción del municipio de Aguazul, departamento de Casanare, a la fecha el beneficiario de la Licencia es ECOPETROL S.A.

En desarrollo de las funciones misionales de la Contraloría General de la República se determinó la realización de la evaluación a la licencia ambiental otorgada a BP, como operador del campo Cupiagua, y específicamente la correspondiente al pozo XW, cuyo expediente es LAM 1888.

En la visita de campo efectuada por funcionarios de la Contraloría General de la República con el acompañamiento de una funcionaria de la ANLA se verificó la condición actual de las instalaciones y situación ambiental de superficie del pozo en comento.

Allí se observó la presencia de una torre de perforación junto a sus equipos auxiliares y de soporte en labores de pesca, por efecto de una herramienta de pozo (sonda y cable de acero) que en su momento se desprendió y no fue recuperada, hace aproximadamente 10 años atrás. A la fecha y por necesidades de desarrollo del campo, el pozo XW requiere de una adecuación técnica a efecto de cumplir función de pozo para reinyección, por lo que se requiere la recuperación – extracción del pozo – de la mencionada herramienta y cable.

Considera la CGR que esta situación debió ser prevista y solucionada por el Operador (BP) en su momento, dado que tanto la herramienta (sonda) y el cable no hacen parte del equipo electro-mecánico requerido para el normal funcionamiento del pozo, de otra parte la presencia de la herramienta y el cable de sujeción de la misma impedían operaciones de mantenimiento y registro hasta el final del pozo.

Existe el riesgo de generarse un detrimento patrimonial, en caso de que Ecopetrol asuma tal gasto, sobre una situación materializada en momento que BP desarrolló sus funciones de operador del Pozo XW por una situación que debió ser prevista y resuelta en su momento.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En consecuencia se dará traslado de esta situación a la Contraloría Delegada de Minas y Energía para el trámite correspondiente, por ser este tema de su competencia, ya que de lo observado en campo no se evidencian situaciones con incidencia ambiental.

3.1.3 Control de Legalidad

La gestión contractual desarrollada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA en la vigencia 2012¹³, tuvo un resultado de 806 contratos suscritos por un valor de \$34.209.622.236, teniendo mayor representatividad los contratos de prestación de servicios que constituye un 92.84% de la contratación total:

CONTRATOS SUSCRITOS EN LA VIGENCIA 2012 SEGÚN OBJETO CONTRACTUAL		
CLASE DE CONTRATO	CANTIDAD	CUANTÍA
Prestación de Servicios	783	\$ 31.762.855.103
Convenios Interadministrativos	9	\$ 191.178.646
Compraventa / Suministro	12	\$ 2.178.291.617
Seguros	2	\$ 77.296.870
TOTAL	806	\$ 34.209.622.236

Se suscribieron 9 convenios interadministrativos, predominando los que tenían por objeto realizar pasantías, solo 1 tuvo aporte de recursos de la ANLA por valor de \$191.178.646 suscrito con THE NATURE CONSERVANCY (TNC), *Convenio de Asociación entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Autoridad nacional de Licencias Ambientales - ANLA y The Nature Conservancy - TNC para capacitar y acompañar al MADS y a la ANLA en el manejo y aplicación de la propuesta de asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad con las herramientas de software requeridas para su implementación.*

Respecto de los contratos de compraventa y suministro, se puede señalar que éstos se relacionaron con el área de sistemas e informática, con la adquisición de equipos y licencias.

De los contratos de prestación de servicios uno se firmó con FONADE planteándose como objeto: *ejecutar la Gerencia Integral del Proyecto de*

¹³ Información tomada del reporte realizado al SIRECI.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

adecuaciones físicas y la dotación de las oficinas de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

Es importante señalar que con ocasión de los contratos de prestación de servicios suscritos, se comprometieron recursos de FONAM correspondientes a la vigencia 2013 por valor de \$10.892.941.660 aprobados por el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, tal como se evidencia en el oficio 2-2012—040211 del 31 de octubre de 2012, la autorización del cupo de vigencia tuvo como objetivo evaluar el 100% de las solicitudes de proyectos, obras o actividades, factibles de licenciamiento ambiental y realizar el seguimiento a proyectos activos priorizados en visitas de seguimiento.

De los contratos de prestación de servicios se resaltan 672 profesionales que se distribuyeron al interior de la ANLA, de la siguiente manera:

Distribución de Contratistas por Dependencia

Dependencia	Número	%
Dirección General	3	0,69%
Oficina Asesora Jurídica	8	1,83%
Oficina Asesora de Planeación	7	1,61%
Comunicaciones	1	0,23%
Control Interno	3	0,69%
Subdirección de Evaluación y Seguimiento	289	66,28%
Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales	65	14,91%
Subdirección Administrativa y Financiera	60	13,76%
Total	436	100,00%

Fuente: Informe de Gestión 2012 – ANLA.

Como puede observarse la mayor concentración de contratistas se presentó en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, así como en la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales, contratos suscritos con profesionales para conformar los grupos evaluadores de las áreas biótica, física y social, así como del área jurídica.

Es importante mencionar que la normatividad y la jurisprudencia vigentes establecen que los contratos de prestación de servicios deben versar sobre tareas de apoyo a la gestión, diferentes a las funciones de carácter permanente, como se manifiesta en el Informe de Gestión 2012 de la ANLA: *“El limitado cubrimiento de la*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

planta de personal frente a los requerimientos de la entidad, hizo necesaria la contratación de profesionales principalmente para el desarrollo de las funciones misionales.”, es decir que la contratación no atendió lo señalado en las normas vigentes.

De acuerdo con la modalidad de selección los contratos se distribuyen de la siguiente forma:

CONTRATOS SUSCRITOS EN LA VIGENCIA 2012 SEGÚN MODALIDAD DE SELECCIÓN		
MODALIDAD DE SERLECCIÓN	CANTIDAD	CUANTÍA
Licitación	2	\$ 825.630.549
Selección Abreviada	13	\$ 2.797.755.294
Contratación Directa	791	\$ 30.586.236.393
TOTAL	806	\$ 34.209.622.236

ORDEN DE COMPRA	12	\$ 76.841.584
-----------------	----	---------------

Del anterior cuadro se concluye que prima como modalidad de selección de contratistas la contratación directa.

Respecto de las licitaciones una corresponde a la *contratación del suministro de tickets para el transporte aéreo* y la otra a la *prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en las instalaciones del Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible y de la autoridad nacional de licencias ambientales*, de esta última es importante hacer referencia a que el proceso precontractual para seleccionar al contratista lo adelantó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la ANLA hizo aportes en recursos proporcionales al servicio del que se beneficiaría.

Además de los contratos con formalidades plenas se suscribieron 12 órdenes de compra por un valor de \$76.841.584.

Teniendo como base esta información se procedió a aplicar los procedimientos de auditoria sobre una muestra de 79 contratos por un valor de \$5.996.937.802 que representa el 18% del total de los recursos de contratación con formalidades plenas.

La revisión de contratos generó los siguientes resultados:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

H20 Beneficiario de las Pólizas

Teniendo como fundamento el Artículo 107 de la Ley 42 de 1993, que establece que los órganos de Control Fiscal verificarán que los bienes del Estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin; dentro de la revisión contractual se analizó la idoneidad de las pólizas que garantizan el cumplimiento de los contratos de prestación de servicios suscritos por la Entidad, encontrando que existen deficiencias en el establecimiento del beneficiario de las pólizas.

En los contratos suscritos en el primer semestre de 2012 por la ANLA, con recursos provenientes de FONAM, estos se suscriben a nombre del Fondo, no de la ANLA, y además, se establece en la cláusula séptima la obligación de suscribir una póliza que garantice el cumplimiento del contrato teniendo como beneficiario a FONAM.

Lo anterior, se hace sin tener en cuenta que la ANLA es quien recibe el servicio, adquiere obligaciones y derechos con la ejecución contractual, a diferencia del Fondo que provee y traslada los recursos a la ANLA.

Esta irregularidad afecta los contratos que se encuentran vigentes ya que se desvirtúa la razón de ser de la póliza como mecanismo de cobertura del riesgo otorgado por el contratista, porque en caso de requerir hacer efectivo el amparo se podría estar poniendo en riesgo los intereses patrimoniales del Estado, por la indefinición en la entidad contratante y beneficiario, afectando el cumplimiento de los contenidos del Decreto 4828 de 2008.

Análisis Respuesta:

La Entidad solicita el retiro de la observación, el argumento que le da fundamento se plasma en el documento de respuesta de la siguiente forma:

“(...) los recursos que se encuentran la subunidad 32 04 01 – 200 que corresponden a un proyecto de inversión del FONAM no ingresan a la ANLA, sino que permanecen en la cuenta del FONAM a disposición de esta Autoridad. En ese sentido y al no salir de la cuenta general del FONAM, y con el fin de que exista una correspondencia contable y tributaria entre el egreso y su respectivo soporte, debe ser el FONAM quien suscriba los respectivos contratos, de allí que los mismos sean celebrados directamente por el FONAM con el número de identificación de dicho Fondo.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En ese orden de ideas y siendo el FONAM el contratante, debe solicitarse en cada contrato que las garantías que se constituyan con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de cada contrato sea en favor del contratante, es decir, del FONAM, no obstante las obligaciones y actividades se presenten en favor de la ANLA. Lo anterior, precisamente con el fin de velar por los intereses patrimoniales del estado y la correcta inversión y ejecución de los recursos estatales.”

Tal es la pertinencia de la observación, que ésta se plantea para los contratos de prestación de servicios suscritos en el primer semestre de 2012, porque a partir del segundo semestre la ANLA suscribe conjuntamente con FONAM dichos contratos y de esta misma forma se solicita registrar el beneficiario de las pólizas FONAM-ANLA.

El hallazgo se mantiene teniendo en cuenta que las pólizas deben corresponder al beneficiario real de los servicios o bienes adquiridos, en garantía de la protección de los intereses del Estado.

H21 Principio de Anualidad – Planeación Contractual

El artículo 8 del Decreto 4836 de 2011, señala: *“Autorizaciones de vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos: De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal.*

Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación requieran ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar el monto del mismo y ello implique afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, podrán solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras, en este caso las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles.

La autorización para comprometer vigencias futuras procederá siempre y cuando se reúnan las condiciones para su otorgamiento.”

Se encontró que la ANLA suscribió contratos de prestación de servicios en el primer semestre del año con plazo hasta el mes de octubre, y a partir de esta fecha para los 186 contratos de prestación de servicios, suscritos en 2012 tiene que acudir a la figura de vigencias futuras, lo cual rompe con el principio de anualidad.

Por regla general los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, deberán atender las obligaciones de la respectiva vigencia, afectando el presupuesto autorizado por el legislador en la correspondiente anualidad



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Decreto 111 de 1996 dispone: “**Artículo 14. ANUALIDAD.** El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).”

La Corte Constitucional ha señalado sobre ese principio:

“a) El principio de anualidad

La estimación de los ingresos y la autorización de los gastos públicos se debe hacer periódicamente cada año, del 1o. de enero al 31 de diciembre, integrando la unidad de cómputo determinada temporalmente en un período de tiempo. Es la renovación anual de la intervención del Congreso en las materias fiscales, de modo que sientan la permanencia y continuidad de la potestad legislativa en tales asuntos. Este principio hace parte de nuestro ordenamiento jurídico debido a la función de control político integral del Congreso, pues a medida que éste se consolidó, reclamó para sí la intervención en los asuntos fiscales, de manera periódica y continua. Su objetivo principal es facilitar la labor de armonizar la gestión presupuestal con otras actividades que tienen lugar también dentro del marco anual. El principio de la anualidad tiene, pues, la ventaja de acomodar la gestión”¹⁴

Si bien es cierto que la norma orgánica de presupuesto regula lo referente a las vigencias futuras, también es cierto que es excepcional, y que ésta no se puede convertir en la regla para subsanar las deficiencias de planeación contratación.

Análisis de la Respuesta

De la respuesta de la Entidad se destaca:

“(…) La aprobación de la utilización de las vigencias futuras a que hace referencia la observación, cumplió el debido trámite y fueron plenamente justificadas por la ANLA y autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y empleadas como un mecanismo para garantizar la prestación de los servicios a cargo de la ANLA y el cumplimiento de su objetivo misional. (…)

Así las cosas tendríamos que de no ser por la utilización de vigencias futuras, la ANLA no podría proceder a la contratación de servicios requeridos para el desarrollo de las actividades a su cargo, necesarios en atención a la insuficiencia

¹⁴ Sentencia C-337 del 19 de agosto de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

de personal de planta toda vez que la planta de personal de la ANLA se compone de 73 funcionarios, produciéndose así una suspensión en la prestación de los servicios de la autoridad.”

Es importante insistir en que tal como lo señaló la H. Corte Constitucional, el objetivo principal del principio de anualidad es *facilitar la labor de armonizar la gestión presupuestal con otras actividades que tienen lugar también dentro del marco anual. El principio de la anualidad tiene, pues, la ventaja de acomodar la gestión.* Y es en este sentido que la CGR observa lo evidenciado en la gestión contractual de la ANLA. Así mismo que es indudable el carácter de excepción que constituye el mecanismo de las vigencias futuras, a propósito de otros que se aplican válidamente en la gestión presupuestal.¹⁵

La CGR quiere dejar claramente señalado que las observaciones de carácter administrativo, tienen como fin que el sujeto de control adelante con pertinencia su gestión, ya que como se afirmó inicialmente, la irregularidad encontrada, como es la reiteración en el uso de las vigencias futuras, aunque se realiza en un marco de legalidad, va en contravía de la generalidad que impone el deber de cumplir con los principios aplicables a su gestión, incluidos los presupuestales, y que está relacionado directamente con la planeación.

Por lo señalado se mantiene el hallazgo.

H22 Contratos de Prestación de Servicios

La contratación de prestación de servicios personales, ha sido un mecanismo utilizado por las entidades del Estado, para suplir sus necesidades de personal, el legislador ha reglamentado este hecho estableciendo reglas a las cuales se deben ajustar las entidades, hecho que fue verificado en el proceso desarrollado en la ANLA.

El Artículo 3.4.2.5.1 del Decreto 734 de 2012, establece las condiciones para contratar directamente la prestación de servicios profesionales, así:

“Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales

¹⁵ Revistas.uexnado.edu.co EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE ANUALIDAD EN CONTRATACIÓN ESTATAL. Carlos Eduardo Naranjo Flores - Diego Mauricio Cely Cubides



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.”

En el Informe de Gestión 2012 de la ANLA, en la página 9 se establece lo referente al talento humano, 73 personas conforman la planta de personal, creada mediante el Decreto 3578 de 2011¹⁶, teniendo en cuenta su insuficiencia para el desarrollo de sus funciones, la entidad vinculó a 436 personas a través de la modalidad de contratación de prestación de servicios.

Estos contratistas prestan servicios en áreas misionales cumpliendo funciones permanentes de la Autoridad, valga señalar en la Subdirección de Evaluación, Permisos y Trámites y en la Evaluación y Seguimiento de licencias, se contratan profesionales con perfiles biótico, físico, social y jurídico, para la conformación de grupos que evaluar solicitudes de licencias ambientales y para realizar el seguimiento documental y de visitas que se plasman en informes y son acogidos mediante autos.

Esta contratación reiterativa constituye una vulneración a los principios de la función administrativa, además aumenta el riesgo de que se generen demandas reclamando derechos laborales surgidos de estas relaciones contractuales.

Sobre el tema reiteradamente se ha pronunciado la Corte Constitucional, el siguiente es un aparte de la Sentencia C-172 de 2012¹⁷:

“En punto a este tema, la jurisprudencia constitucional ha insistido que el contrato de prestación de servicios con el Estado, solo se puede celebrar (i) para aquellas tareas específicas diferentes de las funciones permanentes de la entidad, (ii) en aquellos eventos en que la función de la administración no

¹⁶ Por el cual se establece la Planta de Personal Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones

¹⁷ Honorable Corte Constitucional. Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá D.C., siete (7) de marzo de dos mil doce (2012)



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

puede ser suministrada por las personas vinculadas laboralmente a la entidad oficial contratante o (iii) cuando se requieren conocimientos especializados. Respecto de las características del contrato de prestación de servicios, la Corte ha precisado sus particularidades acerca del objeto de la obligación, la autonomía e independencia del contratista, y la temporalidad de la vigencia del contrato.

Así mismo, en repetidas oportunidades esta Corporación ha advertido sobre los serios riesgos constitucionales que implica la distorsión del contrato de prestación de servicios y utilización fáctica para reemplazar o disfrazar verdaderas relaciones laborales.

(...)

5.6 En consecuencia, esta Corporación reitera aquí la regla de prohibición de vincular mediante contratos de prestación de servicios a personas para desempeñar funciones propias o permanentes de las entidades de la administración pública, regla que se deriva directamente de los artículos 25, 53, 122 y 125 de la Constitución. A este respecto, esta Corte ha reconocido que actualmente se presenta un aumento de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones permanentes de la administración, lo cual se ha convertido en una “práctica usual en las relaciones laborales con el Estado”, ha conducido a “la reducción de las plantas de personal de las entidades públicas”, y ha dado lugar a las denominadas “nóminas paralelas” o designación de una gran cantidad de personas que trabajan durante largos períodos en las entidades públicas en forma directa o mediante las cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o los denominados out sourcing.”

Por lo mencionado, este ente de control encuentra que se vulneran las normas de contratación que han regulado el tema, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Respuesta ANLA

En la respuesta la Entidad expresa: *habida cuenta del constante incremento en las solicitudes de licenciamiento ambiental, el aumento en el seguimiento sobre las licencias otorgadas, y el crecimiento en las solicitudes de permisos y demás trámites ambientales, resulta insuficiente la cantidad de funcionarios para atender la mayor demanda en las actividades desarrolladas por la ANLA*, argumento que no es válido ni cierto, ya que si bien la ANLA es una Unidad Administrativa de reciente creación, la dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que manejaba los asuntos que tiene a cargo la Autoridad, tenía pleno conocimiento del volumen, calidad de los trámites adelantados, siendo incluso éste uno de los motivos que generaron el proceso de la escisión.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por otra parte la Entidad cita la Ley 633 de 2000, y agrega:

“En ese sentido, contrario a lo manifestado por la comisión, los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión celebrados por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA no versan sobre el desarrollo de funciones permanentes asignadas a esta entidad, sino que por el contrario tienen el carácter de temporales en la medida que se predicen sobre actividades específicas necesarias para atender los requerimientos en cuanto a licencias, permisos y demás trámites ambientales se refieren, y que constituyen parte de las actividades desplegadas por la administración para la atención de los mismos y cuyo costo, conforme a lo señalado en la norma citada pueden ser cobrados por esta entidad con el fin de garantizar a los particulares la atención en sus solicitudes en los diferentes trámites ambientales.”

Análisis de la Respuesta

La CGR, encuentra que este argumento no se ajusta a la realidad, ya que como se mencionó con el desarrollo de las obligaciones de los contratistas de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento y de la de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales, se da cumplimiento de funciones asignadas a la Autoridad. Para reforzar la posición de la CGR se cita un aparte de la introducción del mencionado Informe de Gestión 2012 de la ANLA en donde se manifiesta: *El limitado cubrimiento de la planta de personal frente a los requerimientos de la entidad, hizo necesaria la contratación de profesionales principalmente para el desarrollo de las funciones misionales.*

En este mismo sentido se encuentra que no es procedente la manifestación de que *dichos colaboradores han sido contratados atendiendo al criterio de excepcionalidad*, expresión que se contradice con la contenida en el primer párrafo de la respuesta dada por la Entidad en la observación referente a los CONTRATOS 494 Y 495 DE 2012 en donde se manifiesta: *(...) inclusive con la totalidad de los cargos de planta ocupados, resulta insuficiente para atender tanto los objetivos misionales como las actividades de carácter administrativas y de apoyo.*

Al respecto del tema de las reclamaciones, a que hace referencia la ANLA en su respuesta, es importante que se valore el hecho de que los contratos han sido reiterativamente suscritos con personas vinculadas a la Entidad por prestación de servicio, quienes desempeñaron tales actividades desde que el trámite se realizaba en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT.

La CGR mediante este hallazgo, insta a la Autoridad para que regularice este tema, claramente desarrollado por la normatividad y la jurisprudencia vigente.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

H23 Remuneración de contratistas

La ANLA en sus contratos de prestación de servicios tiene como fuente la Resolución 747 de 1998 del Ministerio de Transporte *“Por la cual se establecen los topes máximo para sueldos y demás gastos que se pueden pagar en los contratos de Consultoría (...)”*.

Si bien es cierto que el Decreto 633 de 2000¹⁸, en su artículo 96 remite a la normatividad del Ministerio de Transporte, para la aplicación de la fórmula para establecer los honorarios de quienes cumplen funciones para la evaluación y seguimiento de las licencias ambientales y demás instrumentos que crean derechos y obligaciones, sin embargo también se aplica para contratistas cuyas obligaciones no corresponden a éstas.

Esta remisión teniendo en cuenta la disimilitud de las funciones que cumple el Ministerio de Transporte frente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, y por otra parte siendo de reciente creación esta entidad no se entiende cómo no se estableció un reglamento para determinar la remuneración, sino que se continua con la normatividad referente a un sector diferente al de ambiente. Con lo cual se vulneran los principios de rango constitucional referentes a la función administrativa que deben cumplir las entidades del Estado.

Y por otra parte no es pertinente para determinar el precio de un contrato de prestación de servicios con una norma creada específicamente para fijar la remuneración para consultorías, ya que estos contratos tienen diferencias estructurales, lo cual ha sido expuesto jurisprudencialmente:

“(...) El numeral 2 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, define el contrato de consultoría de la siguiente manera:

"Artículo 32 "... "2. CONTRATO DE CONSULTORÍA. Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

¹⁸ Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos."¹⁹

Análisis de la Respuesta

La Entidad en su respuesta cita las normas a fin de mostrar la legalidad en la aplicación de las normas del Ministerio de Transporte para establecer la remuneración a los contratistas que laboran en la evaluación y seguimiento de las licencias, permisos y demás instrumentos de control ambiental, no obstante la observación se mantiene teniendo en cuenta que éste es un tema que debe ser actualizado y adecuado por la vía correspondiente de acuerdo con las necesidades y realidades de la Autoridad.

H24 Estudios y documentos previos

Aun cuando los contratos de prestación de servicios hayan sido suscritos por la ANLA a través de un proceso de contratación directa, el Decreto 734 de 2012 en el capítulo I de la Planeación Contractual establece en el numeral 2.1.1.: *"En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone"*.

Situaciones encontradas por deficiencias en los estudios previos:

1. Se encuentran disposiciones contradictorias entre lo que establecen los estudios previos y el contrato: Como el caso de los informes que establece el numeral B (de los informes y productos) que difiere de la cláusula novena del contrato, en el primero se establece la elaboración y entrega de un informe final mientras que esta obligación se omite en el contrato.
2. Un caso, en que se señala que la dependencia solicitante es la Subdirección de Evaluación y Seguimiento y dentro de los requisitos de experiencia se exigen 5 años en temas de proyectos que requieran licenciamiento y demás permisos y

¹⁹ H. Corte Constitucional. Sentencia C-326 de julio 10 de 1997. Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

autorizaciones ambientales, de acuerdo con el contrato la dependencia solicitante es la Subdirección Administrativa y Financiera razón por la cual la experiencia específica no es coherente con las necesidades ni con las funciones a desarrollar.²⁰

3. Se encontró otra situación que tiene que ver con el análisis para establecer el valor del contrato, citándose la resolución 747 de 1998 del Ministerio de Transporte, mientras que el valor, se estableció realmente dándole precio a cada uno de los actos administrativos que entrega el contratista, es decir es una modalidad a destajo o de suministro de servicios.²¹

Análisis de la Respuesta

En su respuesta la ANLA relaciona cada uno de los 6 numerales que conforman la observación trasladada, de las cuales se concluye:

Frente al numeral 1 la Entidad informa que *es deber del contratista a la terminación del contrato cumplir con dicho informe (final)*, es evidente la existencia de la debilidad señalada, de ser inconsistentes los estudios previos frente al texto del contrato; y por otra parte aunque se anexa el informe final del contrato 122 de 2012, es cierto que en las carpetas contractuales no están archivados los informes finales en los contratos, nótese que el documento aportado no tiene marcas de recibido, foliatura, que evidencie que reposaba en la carpeta contractual.

Respecto al punto 2, se acepta que se cometió un error de transcripción del documento de Estudios Previos, lo cual corrobora lo encontrado por el Grupo Auditor. La Entidad afirma que *se desprende que la contratación se realizó en debida forma*, sin embargo, frente al tema de que se ocupa este acápite, referente a los estudios previos, son evidentes las inconsistencias.

En la respuesta remitida en el punto 3 Contratos 122 y 665 de 2012, la respuesta reafirma lo encontrado, si bien hay motivación para establecer la remuneración mediante la resolución 747 del Ministerio de Transporte, lo cierto es que ésta no contempla el pago por producto, a destajo o por acto administrativo.

El hallazgo se mantiene teniendo en cuenta que la Entidad debe elaborar estos documentos atendiendo necesidades específicas y de acuerdo con la normatividad

²⁰ Contrato 037 de 2012

²¹ Contratos 122 y 665 de 2012,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

vigente, además de guardar armonía con los documentos que resulten de éstos, tales como los contratos.

H25 Asignación de riesgos previsibles en contratación estatal

El Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES aprobó el 1 de diciembre de 2011 el documento 3714 “*Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública*” que tiene como propósito establecer una serie de lineamientos básicos para el entendimiento del concepto de “riesgo previsible” en el marco de las adquisiciones sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios.

En el documento CONPES se señala: “*La mencionada Ley 1150 de 2007 y su posterior reglamentación, profundizaron en la obligación de las Entidades Estatales de cumplir con los principios de planeación contractual y de selección objetiva, en el desarrollo de las actividades administrativas, jurídicas y financieras de la entidad, que constituyen la gestión contractual, consagrando así, deberes específicos para las Entidades. Dentro de dichos deberes específicos, se encuentran por ejemplo, la elaboración de los “Estudios y documentos previos” en los cuales, de manera previa a la apertura del proceso de selección, se indica el fundamento de la necesidad de realizar el proceso de contratación para la adquisición del bien o servicio; el tipo de contrato a celebrar; la modalidad de selección a utilizar para la escogencia del contratista; la disponibilidad presupuestal; la razón de ser de las condiciones incluidas en los pliegos de condiciones para el proponente y para la oferta; así como el soporte que permite la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles que puedan alterar el equilibrio económico del contrato; entre otros.*”

Lo previsto en este documento y en las normas citadas, es desconocido por la ANLA al elaborar los estudios previos para la contratación, ya que se ha encontrado como una constante que los riesgos identificados son los *tributarios*, en caso de que el contratista no cumpla con las cargas impositivas y los *Socioeconómicos* en el caso de que el contratista no se pueda desplazar a zonas rurales por condiciones climáticas o de orden público.

Este último riesgo se establece incluso para los contratos 037, 175, 190, 246, 249, 256 y 710 que su ejecución se desarrolla exclusivamente en Bogotá, por lo cual no existe realmente la posibilidad de esta contingencia, como es el caso de los contratos, o en el área tecnológica en que el servicio se presta en la construcción de instrumentos normativos o los suscritos para ejecutarse en la Subdirección Administrativa y Financiera.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Con esta falta de cumplimiento normativo a los principios de la administración pública contenidos en la Constitución Política y los principios de la contratación administrativa ya que la asignación de riesgos tiene como finalidad buscar el establecimiento de reglas claras frente a posibles alteraciones del equilibrio financiero de los contratos; generar seguridad jurídica mediante el fortalecimiento de la planeación contractual.

Análisis de la Respuesta

Si bien la Entidad en sus explicaciones plantea que los contratistas del área de sistemas e informática deben desplazarse eventualmente fuera de la sede del trabajo, pero se encuentra que esta posibilidad no se aplica a los demás contratos que se ejecutan en la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales y en la Subdirección Administrativa y Financiera.

Este ente de Control mantendrá el hallazgo, en procura de fortalecer los instrumentos con que cuentan las Entidades públicas para adelantar la gestión misional y contractual de la mejor forma posible y el mayor apego a la normatividad vigente, en procura de la aplicación de los principios que rigen la materia.

H26 Contratos 494 y 495 de 2012.

La Autoridad adelantó el proceso de subasta inversa que tenía el propósito de contratar la adquisición de equipos de cómputo con destino a la autoridad nacional de licencias ambientales por valor de \$140.000.000 y el contrato para adquirir las respectivas licencias por valor de \$144.917.361.

Una vez adjudicados y suscritos los contratos iniciaron el 30 de agosto de 2012. Posteriormente el 12 de octubre se firmó otrosí para adquirir 54 computadores mas, por lo que se adicionó el contrato 495 en \$68.7 millones, así mismo el contrato 494 se adicionó en \$71,14 millones.

Este aumento en la adquisición de equipos y licencias, a menos de dos meses de ser suscritos los contratos, denota deficiencias en la planeación, que afecta la gestión contractual y los recursos de la Entidad teniendo en cuenta que si el proceso de subasta se realiza por el número total de las 164 computadores y licencias constituye una condición que afecta el resultado de la subasta, ya que si este hecho hubiera sido conocido por los participantes, pudiéndose haber conseguido un mejor precio beneficiando los intereses de la Entidad.

Lo anterior denota debilidades en la planeación contractual.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Respuesta ANLA

Para el análisis de la respuesta presentada por la Entidad al presente cuestionamiento, se transcribe el siguiente aparte:

“(...) se hace recurrente aumentar la capacidad de operación para satisfacer la creciente demanda en las solicitudes, tanto de licenciamiento como de permisos y trámites ambientales. Este fortalecimiento, implica la contratación de nuevo personal para cobijar los requerimientos misionales y por ende de apoyo de la ANLA, los cuales deben poseer las herramientas necesarias, tales como equipos de cómputo, software ofimático y de seguridad, para adelantar los trabajos que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de la Entidad.”

Análisis de la Respuesta

Frente a este primer aspecto, la CGR encuentra que no es un argumento válido, ya que si bien la ANLA es una Unidad Administrativa de reciente creación, la dependencia del Ministerio de ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que manejaba los asuntos que tiene a cargo la Autoridad, tenía pleno conocimiento del volumen, calidad de los trámites adelantados, siendo incluso este uno de los motivos que generaron el proceso de la escisión, por otra parte la mayoría del personal a cargo de la dependencia conocedora de estos temas pasó a conformar la ANLA, por lo cual no es de recibo tal argumento.

Por otra parte, la Entidad trae como razón el contenido del inciso segundo del Artículo 40 y su párrafo de la Ley 80 de 1993, el cual señala que los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, frente a lo cual la Contraloría no ha manifestado reproche alguno, ya que las entidades tienen la potestad discrecional de adicionar sus contratos, atendiendo sus necesidades.

De acuerdo con lo anterior y según las explicaciones de la Entidad, persiste el argumento del Ente de Control sobre la falta de planeación al atender la necesidad de la Entidad, por lo cual se mantiene el hallazgo.

H27 Contrato 798 de 2012 suscrito con FONADE

La ANLA suscribió el contrato 798 de 2012, que inicia el 28 de diciembre del mismo año, teniendo como término para su ejecución el 30 de junio de 2013, mediante este contrato FONADE se compromete con la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA a ejecutar la Gerencia Integral del Proyecto de adecuaciones físicas y la dotación de las oficinas de la Autoridad



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nacional de Licencias Ambientales - ANLA ubicadas en la ciudad de Bogotá, de acuerdo con el documento de estudios previos “(...) *la ANLA se compromete a cumplir las obligaciones que se derivan del mantenimiento y gastos relacionados con el uso del edificio anexo al edificio principal, el ala norte del segundo (2) piso del edificio principal, la sala 1 del ala occidental del edificio Principal, la rampa destinada parqueadero exclusivo de carros oficiales, entre otros, los costos de servicios públicos e impuestos. Y se compromete a hacer las mejoras necesarias para el buen funcionamiento de esta entidad*”. Así entonces, dentro del proyecto que se pretende adelantar, se encuentra el mejoramiento, adecuación y dotación del cuarto de rack y/o sistemas, el cual del mismo modo debe cumplir unos requerimientos técnicos y de seguridad mínimos para su correcto funcionamiento, adicionalmente, se tiene contemplado, entre otras actividades, contratar el mejoramiento en la infraestructura del centro de atención al ciudadano.” El valor del contrato fue de \$815.275.313, dentro del cual se paga una cuota de gerencia que le cuesta a la ANLA \$74.115.938, además tiene previsto un valor para interventoría por \$67.378.125.

Revisado el expediente se encuentra una irregularidad en la ejecución del contrato, dado que FONADE no ha concluido la etapa precontractual y por tanto no ha seleccionado el contratista, tal como se había planteado en el cronograma presentado, razón por la cual el 8 de marzo de 2013, ANLA oficia a FONADE solicitando las explicaciones al respecto, sin que se evidencie que se haya dado respuesta acerca de las circunstancias que dieron lugar al incumplimiento de las obligaciones y los tiempos establecidos.

Lo anterior crea el riesgo de generar un detrimento patrimonial en caso que FONADE no cumpla con la adecuación de la sede y las demás obligaciones establecidas además del pago de la cuota de gerencia.

Esta situación se presenta por la falta de una adecuada planeación contractual, al establecer las necesidades de la Entidad y la programación para satisfacerlas oportunamente.

Respuesta ANLA

La Entidad en su respuesta inicia indicando que por tratarse de una contratación directa no se llevó el proceso al Comité de Contrataciones de la ANLA, continúa indicando que la Entidad carece de personal idóneo que apoye el contenido técnico del proceso de contratación.

Los componentes del contrato fueron descritos en el documento de estudios previos:

“(...) dentro del proyecto que se pretende adelantar, se encuentran el mejoramiento, adecuación y dotación del área de archivo de la ANLA,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

actividades que deben estar de acuerdo a unos parámetros técnicos dados en las recomendaciones del Archivo General de la Nación; por otra parte se encuentra el mejoramiento, adecuación y dotación del cuarto de rack y/o sistemas, el cual del mismo modo debe cumplir unos requerimientos técnicos y de seguridad mínimos para su correcto funcionamiento, adicionalmente se tiene contemplado, entre otras actividades, contratar el mejoramiento en la infraestructura del Centro de Atención al Ciudadano”

Estos aspectos que tienen un componente técnico especial son el argumento de la ANLA para establecer la necesidad de acudir a la contratación con FONADE.

Así mismo apoya el pago de la cuota de gerencia en que ésta es una consecuencia jurídica de la celebración del negocio jurídico generador de obligaciones y aunque se trate de una persona pública, tiene intereses y actúa de manera similar a un particular.

En cuanto a la falta de cumplimiento por parte de FONADE de los términos pactados en el contrato, la ANLA indica que en comité de seguimiento se establecieron las dificultades en el desarrollo de los procesos de selección, y que teniendo en cuenta la premura en la adecuaciones físicas del cuarto de sistemas o rack, ya se encuentra adjudicado el contrato, mientras que se está en la ejecución contractual *del diseño para la readecuación del resto de las instalaciones de la ANLA*, por lo cual se planteó un cronograma que se encuentra para aprobación de la supervisión.

Análisis de la Respuesta

De acuerdo con lo anterior, este ente de control mantiene su posición del incumplimiento en los términos inicialmente planteados, que implicó modificar el cronograma, es un hecho que denota que de acuerdo con la experiencia del ejecutor de este tipo de proyectos, los tiempos planteados debieron establecerse con mayor precisión no obstante entenderse que éstos obedecieron a las necesidades de la ANLA, que por otra parte se ha presentado deficiencias en la supervisión evidenciadas en el mismo retraso de la ejecución del convenio, el incumplimiento en la entrega del primer informe bimensual que refleja las actividades de enero y febrero pero que es puesto en conocimiento de la Entidad en el mes de abril.

Por los hechos mencionados y teniendo en cuenta que la entidad está pagando una cuota de gerencia, y que sin embargo la ejecución contractual no ha fluido de acuerdo con las necesidades de la Entidad, el hallazgo se mantiene teniendo en cuenta que se deben tomar medidas para que la gestión de la Entidad realmente



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

tienda a la satisfacción de las necesidades en rangos válidos de oportunidad y pertinencia con apego al cumplimiento de los principios de la Administración Pública, la contratación estatal.

H28 Supervisión de los contratos - Gestión documental

En virtud del principio de responsabilidad en la contratación...“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”²²

Se presentan irregularidades en la gestión desplegada por algunos de los supervisores de los contratos, los casos evidenciados son los siguientes:

El contrato 122 de 2012 de prestación de servicios no contenía en las carpetas los informes relacionados en el numeral 1 y el 3 de la cláusula 9 que debía entregar el contratista.

El contrato 786 de 2012 para la adquisición de 12 switches para integrar elementos actuales de la red LAN, fue prorrogado su término de ejecución hasta el 30 de marzo de 2013, a la fecha de revisión no se encontraba la póliza en la carpeta.

En los contratos de suministro es una constante que no se encuentra dentro de los expedientes documentos que evidencien el ingreso al almacén, hecho sobre el cual tiene responsabilidad el supervisor de los contratos.

Las carpetas no contenían las actas o soportes que evidencien el ingreso al almacén de bienes suministrados en el momento de revisar las carpetas.

Con lo anterior se evidencia una desatención a los contenidos de la Ley 594 de 2000 en cuanto la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de los documentos a su cargo.

Análisis de la Respuesta

Al primer punto observado la entidad responde que los informes del contratista no se encontraban dentro del expediente pero que éstos se presentaron para el pago,

²² Art. 26 L.80



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

y tal como se manifestó anteriormente, se adjunta este documento, sin registro de foliatura ni recibido, lo cual denota a todas luces debilidades en la labor de la supervisión, en cuanto a la adecuada conformación de los expedientes además de la custodia de los documentos que se le encomendó por las funciones cumplidas.

Similar situación a la descrita se observa en el punto 2 con los documentos relacionados *con el recibo e ingreso de los elementos al almacén del contrato 786 de 2012, documentos que reposaban en el Grupo de Contratos y Gestión Administrativa, los cuales ya se encuentran incluidos dentro del expediente en mención.*

La Entidad aportó los certificados de ingreso al almacén de los bienes entregados con ocasión de los contratos de suministro.

Así las cosas aunque la observación entra en el plano de manejo documental, se mantiene teniendo en cuenta que evidencian deficiencias en la supervisión y tal como lo manifestó la entidad esta observación tiende a realizar el manejo de los expedientes contractuales con mayor cuidado.

H29 D5 Contrato 532 de 2012. Presunta connotación disciplinaria.

La Ley 594 de 2000 tiene por objeto establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado. Esta norma determina que el Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, en desarrollo del artículo 14 se expidió el Acuerdo 037 de 2002²³, *“Por el cual se establecen las especificaciones técnicas y los requisitos para la contratación de los servicios de depósito, custodia, organización, reprografía y conservación de documentos de archivo”*, teniendo en cuenta que la ANLA tiene contratado el servicio de archivo y bodegaje de sus documentos se verificó el cumplimiento de estas normas.

La ANLA suscribió el contrato 532 de 2012, con la firma TANDEM S.A., quien se obligó a prestar los servicios de bodegaje, custodia, inventario y transporte, así como el alistamiento, digitalización e indexación de la documentación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, según la Ley General de Archivos 594 de 2000.

²³ Acuerdo emitido por el Consejo Directivo Del Archivo General de la Nación



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En la revisión de los documentos que conforman el expediente con especial atención en la etapa precontractual, no se evidenció que la entidad contratante haya verificado el cumplimiento de los requisitos que establece el Acuerdo 037 de 2002, que en caso de no cumplir con las especificaciones en él contenidas, se generaría el riesgo sobre los archivos de la Autoridad.

De acuerdo con la Ley 594 de 2000 es responsabilidad de los servidores públicos la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. La desatención a esta norma así como al contenido del Acuerdo 037 de 2002 tiene presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta ANLA

Si bien en cierto que en el expediente del contrato del 532 de 2012, no reposa documento donde se verifica el cumplimiento del Acuerdo No. 037 de 2002, el supervisor del contrato y el personal de archivo han realizado visitas periódicas donde se ha observado el cumplimiento de las condiciones de las cuales hace referencia dicho Acuerdo, además la empresa cuenta con el Sistema de Gestión de Calidad el cual está soportado en el Certificado ISO9001:2008. En consecuencia, se dejará evidencia escrita de las visitas periódicas realizadas.

Hasta la fecha, en la ejecución del contrato en mención no se ha evidenciado alguna situación que ponga en riesgo el archivo de la Entidad. La ejecución del contrato suscrito con Tandem S.A. es hasta el 30 de Junio de 2013 la cual ha transcurrido en condiciones normales sin afectación del patrimonio documental. En su etapa de bodegaje, la empresa cumple con las especificaciones técnicas de la estantería, condiciones ambientales, y seguridad. Adicionalmente la administración del acervo documental cumple con las condiciones óptimas de traslado, manipulación y control de la documentación.

Así las cosas, solicitamos retirar del informe esta observación, pues no se evidencian situaciones de riesgo de los archivos de la Entidad.

Análisis de la Respuesta

La respuesta entregada por la entidad, no es suficiente, pues debe establecerse como una prioridad en el contrato de este tipo la verificación previa, como parte fundamental de cumplimiento por parte del oferente en el proceso precontractual que se desarrolle, no basta con hacer visitas una vez se ha suscrito el contrato, este debe ser presupuesto de elegibilidad, en cumplimiento de las normas especiales que rigen la materia. Por lo señalado el hallazgo se mantiene así como su connotación disciplinaria.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

H30 Gestión Archivística y Documental

De acuerdo con lo señalado en el artículo Cuarto de la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivo), *“Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las Entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano”*.

El artículo 4 del Acuerdo No. 042 de 2002 emanado del Archivo General de la Nación, señala los criterios para la organización de archivos de gestión.

El documento “Archivo - Guía Implementación de un PGD” (Programa de Gestión Documental) del ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, el numeral tercero de los literales requisitos, anexo 4, que trata de foliación establece: *“La documentación que va a ser objeto de foliación debe estar depurada. La depuración consiste en el retiro de duplicados idénticos, folios en blanco y documentos de apoyo en los archivos de gestión o de oficina”...(..)*

El inciso 4 del Artículo 4 que trata “Principios Generales” de la Ley 594 de 2000 dice: *“Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos”*.

La importancia de los archivos, como garantes de la memoria institucional del Estado, otorga a las entidades públicas la responsabilidad en el manejo de la gestión archivística y documental, en la revisión de las carpetas de contratos y de las licencias ambientales, se encontraron deficiencias que afectan la gestión del ANLA, son las siguientes:

- a) A fin de realizar un adecuado seguimiento a la gestión contractual, las carpetas deben estar conformadas de forma tal que permitan evidenciar las diferentes etapas de ejecución de los contratos, sin embargo las carpetas carecen de documentos de egreso y pago como se evidenció en los siguientes casos:
 - Los documentos referentes a la etapa precontractual del contrato 799 en el momento de la revisión no se encontraron foliadas.
 - La carpeta del contrato 527 de 2012 no se encuentra organizada cronológicamente.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Las carpetas del expediente LAM0425 no tienen índices, tiene archivados documentos que no corresponden a este expediente, se encuentra refoliada la carpeta algunas veces el proceso se ha realizado más de cuatro veces.
- Los contratos relacionados a continuación no tenían incluidas en sus carpetas las actas de ingreso de los bienes al Almacén:

CONTRATO	OBJETO	VALOR	CONTRATISTA
494	Contratar la adquisición de licencias con destino a la autoridad nacional de licencias ambientales - ANLA según anexos N. 2	\$ 144.917.361	CONTROLES EMPRESARIALES LTDA
495	Contratar la adquisición de equipos de computo con destino a la autoridad nacional de licencias ambientales - ANLA, según anexo ficha técnica N. 1	\$ 140.000.000	ITELCO S.A.S.
770	Contratar la adquisición de tres licencias de software Erdas Imagine professional con su módulo Imagine Vector para windows, con destino a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA	\$ 98.683.557	DATUM INGENIERIA SAS
786	CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE DOCE (12) SWITCHES PARA INTEGRAR A LOS ELEMENTOS ACTUALES DE LA RED LAN QUE SOPORTA LOS SERVICIOS DE RED DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA, SEGÚN ANEXO No. 1 FICHA TÉCNICA DE SWITCHES.	\$ 351.371.145	DAXA DE COLOMBIA S.A. SWITCHES
790	ADQUIRIR LICENCIAS, CON DESTINO A LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA, SEGÚN ANEXOS NO. 2 FICHA TÉCNICA DE LICENCIAS	\$ 151.354.944	CONTROLES EMPRESARIALES LTDA
799	CONTRATAR LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA SOLUCIÓN DE COMUNICACIONES, SOBRE LA INFRAESTRUCTURA DE NETWORKING ACTUAL QUE UTILIZAN LOS FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA, SEGÚN ANEXO No. 1 FICHA TÉCNICA COMUNICACIONES UNIFICADAS	\$ 187.651.500	U.T.ASIC Y DAXA S.A.

- b) En el área de Talento Humano se evidenció que para el registro de documentos en préstamo se llevan tarjetas físicas, diligenciadas manualmente por los funcionarios de archivo. No existe un control efectivo de los expedientes en poder de los funcionarios; Un expediente con varias carpetas es solicitado y a medida que se realiza la revisión, se van entregando carpetas, al terminar se procede a entregar las restantes (carpetas) y en la tarjeta física se había registrado como si la totalidad del expediente reposara en el archivo.

El archivo cuenta con muy poco espacio para la atención de los usuarios, se generan confusiones entre quienes reciben y entregan expedientes con la posible pérdida de documentos.

Es espacio físico para la conservación de documentos no tiene el tamaño adecuado. El archivo de gestión continúa creciendo desbordando la capacidad física para contenerlo.

Lo anterior puede ocasionar pérdida documental. No se garantiza la eficiencia y la economía en la gestión documental. No se asegura la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

Análisis de la Respuesta

No obstante la respuesta entregada por la Entidad, la observación se mantiene, teniendo en cuenta que el manejo de archivos es una actividad permanente y de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

mejora continua para cualquier entidad, y que establecer acciones correctivas va en procura de este que debe ser propósito de la gestión institucional.

Respecto del hallazgo en el área de Talento Humano la ANLA señala:

“Aunque el registro de documentos en préstamo se llevan en tarjetas físicas, (las cuales identifican al usuario con su nombre y número de usuario), al momento del préstamo y/o devolución éstas se diligencian tanto por los funcionarios de archivo (registrando fecha, número de carpeta o tomo, y descripción del número de carpeta) como por el usuario, el cual registra su firma como visto bueno, lo cual pasa por dos controles.

La Entidad busca tener mayor control en el manejo de préstamo y devolución de expedientes, en donde cada unidad documental esté identificada con un código de barras, por lo cual se está construyendo una propuesta de Planilla de préstamos, que al momento de implementarse resulte en un aún mayor control, tanto de Carpetas como de anexos.

Excepcionalmente podría presentarse la situación descrita (pérdida documental); sin embargo, como otro control del préstamo de expedientes y de anexos, está la base de datos para expedientes (Control de Préstamos) y la base de datos de anexos (Control de Anexos) en un archivo de Excel donde se registra diariamente el nombre del usuario, con su respectivo número, y expediente o Anexo prestado.

Ahora bien, y respecto a la insuficiencia de espacio físico para la conservación de los documentos, la ANLA ha contratado los servicios de una firma especialista en Bodegaje y Custodia de archivos, a través de lo cual, y según las disposiciones del Acuerdo 037 de 2002 “por el cual se establecen las especificaciones técnicas y los requisitos para la contratación de los servicios de depósito, custodia, organización, reprografía y conservación de documentos de archivo en desarrollo de los artículos 13 y 14 y sus parágrafos 1 y 3 de la Ley General de Archivos 594 de 2000” y el Acuerdo 049 de 2000 “por el cual se desarrolla el artículo del Capítulo 7 “Conservación de Documentos” del Reglamento General de Archivos sobre ‘condiciones de edificios y locales destinados a archivos’, lo que contribuye sin duda alguna a garantizar la integridad de la documentación de esta autoridad...”

Teniendo en cuenta que la ANLA cuenta con un fondo documental superior a los 5800 Expedientes de licencias ambientales en todas sus etapas y que cada expediente tiene un promedio de cinco (5) unidades documentales y que estos expedientes son de carácter público y por tanto de manejo por parte de usuarios internos y externos se requieren medidas efectivas e inmediatas de control de préstamo de expedientes.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por esta razón y una vez analizada la respuesta de la Entidad por parte del Equipo Auditor, se mantiene el hallazgo.

H31 Consistencia de la información remitida al equipo auditor y reportada al SIRECI

El equipo auditor, en desarrollo de los procedimientos previstos para la ejecución del ejercicio fiscal solicita al sujeto de control la información necesaria o toma los reportes o información registrada en el SIRECI, los documentos entregados son evaluados con la presunción de que éstos reflejan la realidad de los actos ejecutados.

Sin embargo, de los reportes de la gestión contractual realizados al SIRECI se tomó la muestra revisada, encontrándose inconsistencias tales como: que el no reporte en el cuadro contractual de la totalidad de prórrogas, ni de las adiciones realizadas, estas últimas se reflejan en la siguiente tabla:

Item	Contrato	Valor de la Adición
1	CONTRAT 042	\$ 7.386.000
2	CONTRAT 056	\$ 6.729.334
3	CONTRAT 057	\$ 2.040.000
4	CONTRAT 122	\$ 34.100.000
5	CONTRAT 249	\$ 4.234.000
6	CONTRAT 309	\$200.000.000 \$12.000.000
7	CONTRAT 495	\$ 68.727.273

Así mismo, en la fila correspondiente al contrato 799 de 2012 se establece el valor de \$187.651.500 cuando de la verificación del expediente se pudo evidenciar que el contrato fue suscrito por un valor de \$860.000.000.

Se evidenció en el SIRECI que en varios contratos *no se suscribieron pólizas*, sin embargo al hacer la verificación en las carpetas éstas las contenían.

Dos contratos de prestación de servicios, el 004 y el 528 que se reportaron como suministro o compraventa.

Este hecho compromete la fidelidad de la información y de los registros de la entidad o de los reportes entregados a este ente de control, toda vez que no reflejan la realidad de la gestión.

Análisis de la Respuesta

La Entidad manifiesta que si bien es cierto que la información no se reportó, ésta se encuentra en los expedientes, argumento que no desvirtúa lo observado, el hallazgo se estructuró teniendo en cuenta la información reportada a este ente de control.

H32 Procesos Judiciales²⁴

La ANLA informó que actualmente tiene 241 procesos judiciales activos. Se observa que la casilla última actuación no se encuentra actualizada, toda vez que al ser consultado el sistema de la Rama Judicial, se encuentran procesos archivados y otros que registran estado de pruebas o investigación y ya cuentan con sentencia de primera y segunda instancia. Es el caso de los siguientes procesos entre otros:

No Proceso	Estado registrado por el MADS	Estado actual Rama Judicial
25000232400020030044801	Fallo de Primera Instancia	2/11/11 Archivado
11001333100120070001800	Pruebas o Investigación	26/11/09 Archivado
11001333100220070010900	Pruebas o Investigación	26/11/12 Archivado
11001333100120100010600	Fallo de Primera Instancia	03/05/12 Archivado
25000232400020110026101	Fallo de Primera Instancia	13/04/12 Archivado
11001333100120100032300	Fallo de Primera Instancia	05/03/12 Archivado
25000232400020110011901	Pruebas o Investigación	11/0811 acepta desistimiento archivado
25000232400020110009401	Pruebas o investigación	12/01/12 archivado
25000232400020110006501	Pruebas o investigación	11/03/13 archivado
25000232400020110006601	Pruebas o investigación	29/10/12 Archivado
2500232400020110003701	Pruebas o investigación	28/11/11 Archivado
15001333100720090019800	Pruebas o investigación	15/10/09 Rechaza demanda
25000232700020020169801	Fallo de Primera Instancia	16/03/02 Archivado

Lo anterior puede generar provisiones innecesarias y debilidades en el control sobre los procesos activos.

Respuesta ANLA

²⁴ Con relación a la provisión de recursos para procesos Judiciales la Entidad señaló mediante comunicación del 03/04/13 que debido a que la ANLA se creó en septiembre de 2011 y que hasta el 31 de diciembre de ese año no hubo condenas en contra de la Entidad, no había lugar a efectuar dicho reporte para la vigencia 2012. Además, que en la entrega de expedientes de procesos judiciales que efectuó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a la ANLA, no se reportaron condenas pendientes por cumplir.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Los 13 procesos relacionados, fueron verificados con la base de datos que reporta la empresa que efectúa la vigilancia de los mismos, Litigando.com, concluyendo que de los mismos el proceso No. 2009-00198, ACCIÓN POPULAR – ACCIONANTE AQUILINO FRANCISO VARGAS, está activo y la última actuación se surtió con auto del 11 de abril de 2013, emitido por el Tribunal Administrativo de Boyacá Despacho No. 3, mediante el cual se declara inadmisibile el recurso de apelación contra el auto del 14 de octubre de 2012, emitido por el Juzgado Séptimo de Descongestión del Circuito Judicial de Tunja, los demás procesos se encuentran terminados y archivados, por lo que se retiran del listado general de procesos activos.”

Análisis Respuesta

Evaluada la respuesta de la Entidad, y teniendo en cuenta el registro en cada uno de los procesos del hallazgo y el reporte hecho por la empresa que efectúa la vigilancia de los procesos, el hallazgo se confirma y solamente se retira del listado adjunto el proceso Acción Popular 2009-198.

3.1.4. Control Financiero

Al 31 de diciembre de 2011 la entidad presentó un Activo total de \$1.704 millones, un Pasivo de \$1.614.1 millones y un patrimonio de \$89.9 millones y un Presupuesto aprobado de \$34.037,6 millones y un ejecutado de 29.965.8 millones.

El total del Activo aumentó en el año de 2012 con respecto al 2011, en \$1.694.1 millones, equivalente al 17.110 por ciento, de los cuales el Activo corriente presentó variación de \$322.7 millones, cifra que en términos porcentuales corresponde a un crecimiento del 3259 por ciento; mientras que el Activo no corriente tuvo un aumento total.

Del Activo Corriente, presenta aumento la cuenta efectivo por un valor de \$322.1 millones.

En el Activo No Corriente, el aumento es total en las cuentas Propiedad Planta y Equipo y en la cuenta Otros Activos.

El Pasivo total tuvo un aumento de \$1.604 millones.

El Patrimonio presentó una variación total la cual corresponde a \$49.8 corresponden al patrimonio incorporado por el ministerio y 40.09 millones por la utilidad del ejercicio.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Durante el año de 2012, la Entidad generó una Utilidad Neta de \$40,09, lo que equivale al 0,36% del total de los ingresos, en el 2011 no se generó utilidad; los ingresos por operaciones interinstitucionales equivalen al 100% de dichos ingresos, que los gastos administrativos equivalen al 94,06% y que se genera una utilidad operacional equivalente al 0,58%, menos Otros Gastos, equivalentes al 0,22% se obtiene una utilidad neta de 0,36%, de los ingresos operacionales.

En desarrollo de la evaluación financiera se determinaron los siguientes hallazgos:

Propiedades, Planta y Equipo

H33 Recibo de elementos sin facturar.

El Plan General de Contabilidad Pública en el numeral 2.8. Principios de la Contabilidad Pública, en su consecutivo 119 señala: *“Medición, los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en función de los eventos y transacciones que los originan, empleando técnicas cuantitativas o cualitativas. Los hechos susceptibles de ser cuantificados monetariamente se valorarán al costo histórico y serán objeto de actualización, sin perjuicio de aplicar criterios técnicos alternativos que se requieran en la actualización y revelación”.*

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales adquirió elementos que fueron recibidos, pero no facturados ni registrados a 31 de diciembre de 2012.

La situación descrita se presenta con respecto del valor y factura de los equipos Workstation que reposa en Almacén y los de la siguiente relación:

CANT	CPU	MONITOR	TECLADO	MOUSE	Piso
1	2UA2381THD	CN2490FG3	BAUHPOMVB3CB9P	FCGLFODEB3GRLN	2
1	2UA2350XDD	CN42490FF3	BAUHPOMVB3CBAQ	FCGLFODEB3GRK2	2
1	2UA2350XD5	CN42490D45	BAUDUPOMVB3CB7 2	FCGLFODEB3GQPK	2
1	2UA2350XD6	CN42490FDL	BAUHPOMVB3CBB3	FCGLFODEB3GRJX	2
1	2UA237055G	CN2490D54	BAUHPOMVB3GJ5R	FCGLFODEB3GJK8	2
1	2UA2400WRG	CN2490F75	BAUHPOMVB3CB20	FCGLFODEB3GRL3	2
1	2UA2400WR4	CN2490FFL	BAUHPOMVB3CBBQ	FCGLFODEB3GRMD	2
1	2UA2350XDB	CN42490FDV	BAUHPOMVB3GJ5D	FCGLFODEB3GJKW	-1
1	2UA2350XD4	CN42490FFV	BAUHPOMVB3GJ61	FCGLFODEB3GI8U	-1



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Lo anterior es causado porque no se tiene un procedimiento establecido para la adquisición de bienes y su correspondiente ingreso a almacén; y genera subestimación de las cuentas del activo y sobreestimaciones del pasivo, además de un deterioro físico y de obsolescencia de los equipos, sin que éstos hayan sido usados; además de una afectación en el rezago presupuestal.

Respuesta ANLA

La ANLA suscribió el contrato 792 de 2012, cuyo objeto es: *“Adquirir Workstation, con destino a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, según anexos no. 4 ficha técnica Workstation”*, en la verificación técnica detallada, efectuada de los equipos, se encontró que éstos no incluían las tarjetas de 10 GB que se habían solicitado. El ser informado de la situación, el contratista argumentó que por equivocación en el envío del fabricante, éstas no fueron remitidas y solicitó un nuevo proceso de importación por lo que fue necesario suscribir una prórroga. Así las cosas, las Workstation no fueron ingresadas a la ANLA en 2012 y por esta razón dichos equipos no fueron recibidos, ni facturados ni registrados a 31 de diciembre de 2012.

Análisis de la Respuesta

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, confirma la observación al manifestar: “en la verificación técnica detallada, efectuada de los equipos, se encontró que éstos no incluían las tarjetas de 10 GB que se habían solicitado. El ser informado de la situación, el contratista argumentó que por equivocación en el envío del fabricante, éstas no fueron remitidas y solicitó un nuevo proceso de importación por lo que fue necesario suscribir una prórroga”.

H34 Subestimación del Activo, cuenta Propiedad Planta y Equipo

El Plan General de Contabilidad Pública en el numeral 2.7. Características Cualitativas de la Información Contable, en el numeral 109 reza “Materialidad. La información revelada en los Estados, informes y reportes contables debe contener los aspectos importantes de la entidad contable pública, de tal manera que se ajuste significativamente a la verdad, y por tanto sea relevante y confiable para tomar decisiones o hacer las evaluaciones que se requieran, de acuerdo con los objetivos de la información contable”; y en su numeral 2.8. Principios de la Contabilidad Pública, en su consecutivo 117 señala *“Devengo o causación, los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. El reconocimiento se*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

efectuara cuando surjan los derechos y obligaciones o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del periodo”; y el 124 menciona “Hechos Posteriores al Cierre; la información conocida entre la fecha de cierre y la emisión o presentación de los estados contables que suministre evidencia adicional sobre condiciones existentes antes de la fecha de cierre así como la indicativa de hechos surgidos con posterioridad, que por su materialidad impacten los estados contables, debe ser registrada en el periodo objeto de cierre o revelada por medio de notas a los estados contables respectivamente”.

En el saldo de la cuenta Propiedad Planta y Equipo, los informes de SIIF y los Estados Financieros, se aprecian las siguientes cifras:

1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA	0
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	35.844
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	27.989
1670	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	840.379
1675	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	68.200
1685	DEPRECIACION ACUMULADA (CR)	-10.343

Cifras en miles de pesos

\$ 962.069

En los informes de almacén de bienes adquiridos 2012 aparece la siguiente relación:

ELEMENTOS	VALOR TOTAL
Computadores	292.577.897
Sillas	14.693.333
Switches	351.371.146
Teléfonos	2.895.976
Rack	860.000.001
Mobiliario	13.543.065
Impresoras	2.432.256
* Vehículos	68.200.000
Bienes almacén	128.080.795
Total	1.733.794.468

*Vehículos entregados por el Ministerio de Medio Ambiente

Y en acta 01 de fecha 31 de diciembre de 2012 aparecen elementos entregados por el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acuerdo a la siguiente relación:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Valor		
Histórico	Depreciación	En libros
\$ 995.217.959,82	\$ 613.411.804,60	\$ 381.806.155,22

Lo cual nos arroja un valor para la cuenta Propiedad Planta y Equipo por valor de \$2.115.600.623; desprendiéndose una diferencia entre los informes emitidos por la entidad y la sumatoria de los bienes recibidos más los adquiridos de \$ 1.153.531.992; esto genera una subestimación en la cuenta Propiedad Planta y Equipo por este valor.

La inconsistencias, errores, limitaciones o salvedades encontradas que afectan la razonabilidad de los Estados Financieros asciende a \$1.153.531.992, que equivale al 67.69% del total del activo registrado por la Autoridad de Nacional de Licencias Ambientales.

Respuesta ANLA

Con respecto a los informes de almacén sobre los bienes adquiridos en 2012 por \$1.733.794.468, es necesario aclarar que no todos estos bienes ingresaron a la ANLA en 2012

Si bien es cierto que existen diferencias entre los bienes registrados contablemente y los reportados en su momento por el área de Almacén, esta diferencia obedece en gran parte a que en el reporte entregado por el área de almacén se reportaron bienes adquiridos a través del contrato 799 de 2012, con presupuesto de la vigencia 2012, suscrito con la UNIÓN TEMPORAL ASIC Y DAXA COLOMBIA S.A por concepto de adquisición de soluciones de infraestructura tecnológica, compuesta por Rack, servidores, switch de SAN y almacenamiento para la implementación y puesta en marcha de la primera fase del sistema de información Geográfica (SIG).

Estos bienes ingresaron en el 2013, como lo muestra la factura N° UTD 1 por valor de Ochocientos Sesenta Millones de Pesos M/cte (\$860.000.000) y el recibido a satisfacción respectivo, tienen fecha 28 de febrero de 2013, razón por la cual dichos valores no se ven reflejados en los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2012. (Se anexa copia del contrato, de la factura y del recibido a satisfacción)

Por otro lado, es importante resaltar que en la información reportada por almacén, no se relacionaron bienes adquiridos a través del contrato suscrito con Datum



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ingeniería, por valor de Noventa y Ocho Millones Seiscientos Ochenta y Tres Mil Quinientos Cincuenta y Siete Mil Pesos M/cte (\$98.683.557) por concepto “Contratar la adquisición tres (3) licencias de software Erdas Imagine Professional con su módulo Imagine Vector para Windows, con destino a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales — ANLA”, los cuales fueron reclasificados contablemente en enero de 2013 en la cuenta respectiva (197007), lo anterior toda vez que los bienes adquiridos no constituían un referente físico, para ser ingresado en almacén, por ser un bien intangible. (Se anexa copia del contrato y de la factura).

Con lo anterior la diferencia se reduce a \$381.806.155,22 que es el valor del acta 01 de bienes entregados por Ministerio de Ambiente, donde es pertinente resaltar que no obstante la fecha del acta (31 de diciembre de 2012), por las circunstancias ya mencionadas en la respuesta a la observación No. 3, los bienes solo fueron recibidos realmente en el transcurso del primer trimestre del año 2013

Así mismo informamos que se debió realizar una nueva verificación detallada de cada uno de los elementos, lo que implicó destinar un tiempo significativo en esta actividad y por lo tanto su registro en la contabilidad solo se pudo realizar en el mes de enero de 2013 (Anexo balance a 31 de enero de 2013).

Análisis de la Respuesta

Según la explicación de la entidad, el resultado sería el siguiente:

PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO SEGÚN RESPUESTA ANLA	
VALOR INVENTARIOS	1.733.794.468
VALOR REGISTRADO 2013	860.000.000
VALOR REGISTRADO 2012 Y NO RELACIONADO EN INV.	98.683.557
TOTAL	972.478.025
DIFERENCIA CON E.F.	10.409.394

Lo cual aunque con una clasificación errónea de la cuenta Propiedad Planta y Equipo por valor de \$98.683.557, la subestimación del activo arrojaría una diferencia de \$10.409.394 no explicados por la entidad más el valor de \$381.806.155 a los que se refiere la misma: “diferencia se reduce a \$381.806.155,22 que es el valor del acta 01 de bienes entregados por Ministerio de Ambiente, donde es pertinente resaltar que no obstante la fecha del acta (31 de diciembre de 2012), por las circunstancias ya mencionadas en la respuesta a la observación No. 3, los bienes solo fueron recibidos realmente en el transcurso del primer trimestre del año 2013”.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por consiguiente la subestimación asciende al valor de los \$10.409.394 no explicados por la entidad, más los \$381.806.155, ya que si bien puede ser cierto que los bienes hayan sido realmente recibidos en el 2013, se firmó un acta de entrega en diciembre de 2012, fecha en la cual debió haberse registrado el ingreso.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, realizó una clasificación errada por valor de \$98.683.557, al registrar intangibles en la cuenta Propiedad Planta y Equipo y subestima su activo en la cantidad de \$392.215.549 en la vigencia fiscal 2012, ya que recibió los bienes pero no los registro; esta subestimación equivale al 23% del total del activo, por lo tanto se mantiene el hallazgo.

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE MADS

El Sistema de Control Interno Contable de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, obtuvo una calificación de 37 encontrándose en un nivel satisfactorio, lo que significa que los componentes de la cadena del SCIC, no ofrecen confiabilidad al interior de la Entidad; por otro lado, la evaluación de mecanismos de control interno, arroja un resultado de 1.5, lo que determina que no hay eficiencia en los mecanismos de Control Interno y de acuerdo al rango se clasifica como “con deficiencias”.

H35 Manejo del archivo.

La ley 594 de 2000 establece las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado, definiendo la Gestión documental como el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación. El artículo 11 señala la obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos y el artículo 13 establece que la administración pública deberá garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no tiene un espacio adecuado que permita la salvaguarda y las condiciones físicas requeridas para la custodia de los documentos del archivo, motivo por el cual la conservación de éstos no garantiza su seguridad e integridad; esto puede generar deterioro o pérdida de los documentos y/o registros de la información.

Respuesta ANLA

Si bien es cierto que no disponíamos de espacio suficiente para nuestros archivos, entre los bienes entregados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encontraba un archivador ubicado en el cuarto piso del Edificio Anexo. Una vez recibido, se le realizó mantenimiento y se dispuso para guardar los documentos que se generan en el Grupo de Finanzas y Presupuesto. Estos documentos ya se encuentran en este archivador desde el 8 de abril de 2013.

Análisis de la Respuesta

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, confirma la observación al manifestar: *“si bien es cierto que no disponíamos de espacio suficiente para nuestros archivos, entre los bienes entregados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encontraba un archivador ubicado en el cuarto piso del Edificio Anexo. Una vez recibido, se le realizó mantenimiento y se dispuso para guardar los documentos que se generan en el Grupo de Finanzas y Presupuesto. Estos documentos ya se encuentran en este archivador desde el 8 de abril de 2013”*.

H36 Manuales de Funciones y Procedimientos

El decreto 2539 de 2005, 25 establece las competencias laborales, las funciones inherentes a un empleo, el contenido funcional del empleo detallando que para identificar las responsabilidades y competencias exigidas al titular de un empleo, deberá describirse el contenido funcional de éste, teniendo en cuenta una serie de aspectos como son la identificación del propósito principal del empleo, las funciones esenciales del empleo, las competencias funcionales conforme a los criterios de desempeño. El artículo 9 de la mencionada norma establece: *“Manuales de Funciones y Requisitos. De conformidad con lo dispuesto en el presente decreto, las entidades y organismos deberán ajustar sus manuales específicos de funciones y requisitos, incluyendo: El contenido funcional de los empleos; las competencias comunes a los empleados públicos y las comportamentales.”*

El decreto 1537 en su artículo 2. Manuales de procedimientos. Establece “Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones

²⁵ Por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales”.

La entidad no cuenta con manuales de funciones y procedimientos para la ejecución o desarrollo del proceso contable; situación que genera incertidumbre o falta de control de las actividades y funciones a cargo de los empleados del área y riesgos en la aplicación de las normas y salvaguarda de los documentos en el transcurso de las diferentes etapas de los procesos financieros.

Respuesta ANLA

La ANLA cuenta con un Manual de Funciones y Competencias Laborales adoptado mediante resolución No. 30 de 2011 cuya última actualización se realizó con resolución de.206 de 2013. En dichos actos administrativos se encuentran establecidas las funciones para todos los cargos de la Entidad, incluidos los que hacen parte del Grupo Finanzas y Presupuesto. Igualmente en los artículos 2 y 3 del mencionado Manual, se encuentran descritas las competencias comunes y las competencias comportamentales a los servidores públicos, respectivamente.

En el marco del cumplimiento con el Plan de Mejoramiento definido por esta Autoridad, producto de las observaciones formuladas por la Auditoría Interna de la ANLA, los manuales de procedimientos para el área contable se encuentran elaborados, y actualmente en proceso de aprobación. Dichos manuales comprenden:

- Caracterización del proceso contable
- Proceso tramite de pago
- Expedición de Certificados de Disponibilidad Presupuestal
- Políticas de Arqueos de Caja Menor
- Expedición de Registros Presupuestales
- Políticas de desagregación del Presupuesto
- Políticas de informes a la Contaduría
- Elaboración de Obligaciones Presupuestales
- Tipificar los hechos contables
- Valoración de riesgos
- Planeación de la gestión de cambios en el proceso contable
- Elaboración y presentación de los Estados Financieros
- Portafolio de riesgos del proceso contable
- Formatos de conciliación entre Contabilidad y Almacén
- Formatos de conciliación entre Nomina y Contabilidad
- Formatos de conciliación entre Contabilidad y Presupuesto
- Mapa de riesgos del Proceso contable.

Análisis de la Respuesta

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, confirma la observación: “En el marco del cumplimiento con el Plan de Mejoramiento definido por esta Autoridad, producto de las observaciones formuladas por la Auditoría Interna de la ANLA, los manuales de procedimientos para el área contable se encuentran elaborados, y actualmente en proceso de aprobación”.

H37 Identificación de los bienes Propiedad Planta y equipo.

El Plan General de Contabilidad Pública en el numeral 2.9.1. Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, en los consecutivos 127 a 130 describe: *“Atendiendo las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública son: que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden) que son afectados por los hechos; que las expectativas de aplicación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad: y que la magnitud de la medida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos o cuantitativos físicos”.*

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no tiene identificados los bienes recibidos en virtud de la cesión que le realizó el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera que pueda identificarse individualmente cada uno de ellos, que se identifique su estado y el funcionario que lo tiene asignado. Esto se debe a un inadecuado manejo de los inventarios. de bienes; y puede generar sobrestimación del activo, movimientos contables irreales y riesgo de pérdida o daño.

Respuesta ANLA

En el Acta No. 01 fechada el 31 de Diciembre de 2012, mediante la cual se formaliza la entrega del inventario de bienes muebles por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, y se procedió a la identificación de los bienes de acuerdo a lo establecido en el Artículo 20 del Decreto 3573 de 2011.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ahora bien, en la citada acta se puede evidenciar que la identificación de los bienes muebles que hace el Ministerio está listada por lotes con elementos de similares características, y se encuentran identificados individualmente, ejemplo: las 162 C.P.U. no están listadas consecutivamente junto con monitor, teclado y mouse, sino que se hace un listado por elemento y no por puestos de trabajo, lo cual hace que la ubicación de los mismos no se de en un mismo espacio físico sino que esté dentro de las instalaciones del Edificio Anexo y segundo principal pero sin la posibilidad de identificarlos de una manera ágil. Por ello, y no obstante la fecha consignada en el Acta No. 01 ya citada, la entrega real de los muebles por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a favor de la ANLA, se produjo en el transcurso del primer trimestre del 2013.

Derivado de lo anterior y con el fin de hacer una identificación y asignación clara, la ANLA se encuentra desarrollando un sistema de información que permite el ingreso, manejo y control de cada uno de los elementos que componen el inventario y a su vez la asignación de estos elementos a los funcionarios y contratistas que los utilizan, para de esta forma tener control total sobre la ubicación de los inventarios.

Así las cosas, se proyecta que en Mayo de 2013 se inicie el proceso de ingreso al software de cada uno de los elementos con la siguiente información: Número de placa, estado, fecha de compra, valor de compra, valor de depreciación, funcionario o contratista responsable, cédula, entre otros. Simultáneamente con lo anterior se procederá a colocar la placa con el número de identificación del bien mueble.

Al finalizar esta labor la ANLA tendrá plaqueteados, identificados y asignados la totalidad de los bienes muebles de su propiedad.

Análisis de la Respuesta

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, confirma la observación: “derivado de lo anterior y con el fin de hacer una identificación y asignación clara, la ANLA se encuentra desarrollando un sistema de información que permite el ingreso, manejo y control de cada uno de los elementos que componen el inventario y a su vez la asignación de estos elementos a los funcionarios y contratistas que los utilizan, para de esta forma tener control total sobre la ubicación de los inventarios”.

H38 Deudores

El Plan General de Contabilidad Pública en el numeral 2.9.1.1.3 Deudores, en el consecutivo 152 señala *“Noción. Los deudores representan los derechos de cobro*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

de la entidad contable pública originado en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Hacen parte de este concepto los derechos por la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, los prestamos concebidos los valores conexos a la liquidación de rentas por cobrar, los intereses, sanciones multas y demás derechos por operaciones diferentes a los ingresos tributarios entre otros.”

En su numeral 2.9.1. Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales; el Plan General de Contabilidad Pública en su consecutivo 126 *invoca “para el registro y comparación en el tiempo, la información reportada por el SNCP debe considerar mediciones apropiadas a las características y circunstancias que dan origen a las diferentes transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública. El registro adecuado de los hechos permite reconocer y revelar a través de los estados contables la situación, los resultados y la capacidad de servicio o generación de flujo de fondos de la entidad contable pública en forma confiable, durante el periodo contable”.*

El día 7 de febrero de 2012 se efectuó pago de aportes a salud erróneamente a la EPS Sanitas, cuando se debió realizar a la EPS Compensar, el valor cancelado fue de \$647.900. Esto genera una cuenta por cobrar no autorizada y altera la ejecución presupuestal, al tener que subsanar el pago de la cuenta.

Respuesta ANLA

De acuerdo a lo establecido en el Decreto 4023 de 2011, referente a la devolución de cotizaciones o reintegro de pagos erróneamente efectuados, el 22 de mayo de 2012 a través de un oficio, se solicitó a Sanitas E.P.S. la devolución de estos recursos (Se anexa copia del oficio), así mismo se han realizado 5 requerimientos telefónicamente a la E.P.S. Sanitas ratificando nuestra solicitud, con el propósito de subsanar esta diferencia.

En la última llamada, efectuada el 6 de febrero de 2013, nos informaron que los aportes estaban en el FOSIGA y que se estaba tramitando la devolución con el número de trámite 693237.

Posteriormente, el día 4 de abril de 2013 Sanitas E.P.S. definió el diligenciamiento de un formato para la realización de dicha devolución, vía transferencia electrónica. Dicho formato se diligenció y ya fue entregado con número de radicado 16235 (Anexo formato), estando actualmente la ANLA a la espera del reintegro de las sumas.

Análisis de la Respuesta

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, acepta la observación y menciona las diligencias que ha desarrollado para subsanarla.

3.1.5 Sistema de Control Interno

La evaluación del sistema de control interno arrojó como resultado una calificación de 1.502, ubicando el sistema en el rango CON DEFICIENCIAS, la cual está sustentada a lo largo del informe en cada uno de los hallazgos y en especial en las debilidades en el proceso de seguimiento y control de las licencias ambientales, así como irregularidades en la ejecución contractual.

3.2 SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA

- 2012EE0060874 del 7/09/12: Función de Advertencia. Principio de Precaución y Desarrollo Sostenible. Posibles Riesgos. Hidrocarburos no Convencionales.

La Contraloría General de la República a través de ésta función de advertencia previene a la administración, para que en la regulación técnico ambiental para efectos de la exploración, explotación y licenciamiento de Hidrocarburos no Convencionales, proceso en el que intervienen diferentes actores, se tenga en cuenta el principio de precaución ante el riesgo latente para el patrimonio ambiental por la posible contaminación de aguas subterráneas, la afectación de fuentes hídricas, el riesgo para centros urbanos en el área de influencia, la salubridad pública y el riesgo geológico, por la forma de explotación mediante fracturamiento hidráulico.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales señala que, entendiendo que la exploración y explotación de hidrocarburos no-convencionales, mediante la utilización de fracturamiento hidráulico, es un proceso nuevo en el país y ante la necesidad de construir un marco de referencia para tales proyectos, se encuentra desarrollando un programa para la Gestión del Conocimiento con la participación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, la Agencia Nacional de Hidrocarburos- ANH, con la participación del Ministerio de Minas y Energía, El Servicio Geológico Colombiano, la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales -ASOCARS, y representantes de la industria, entre otros, incluyendo la realización de talleres teórico-prácticos dictados por un grupo de expertos internacionales y nacionales, y visitas a proyectos de tales características en diferentes fases de ejecución, con el propósito de obtener un soporte técnico, social y jurídico sobre el tema.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De conformidad con lo anterior, se generarán los términos de referencia específicos para este tipo de proyectos, con la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, la Agencia Nacional de Hidrocarburos- ANH, el Ministerio de Minas y Energía y el Servicio Geológico Colombiano, para lo cual se contratarán los estudios a nivel internacional que correspondan.

Señala que en los anteriores procesos señalados, se avocará el tema de los posibles impactos sobre el recurso agua y los recursos naturales en general, y los beneficios del sistema de fracturamiento hidráulico.

De conformidad con lo anterior, la Contraloría General de la República continuará con el seguimiento a las acciones realizadas por la ANLA en atención a esta función de advertencia.

- 2012EE67517 del 23/08/12: Función de advertencia DEGRADACION DE ECOSISTEMAS DE PARAMO.

La Contraloría General de la República profirió función de advertencia con el fin de advertir sobre los riesgos de daño ambiental de los Ecosistemas de Páramo originados por el Desarrollo de proyectos, obras y actividades en éstos y en la demora en la adopción de los Planes de Manejo Ambiental, ordenación, declaración y delimitación de los Ecosistemas de Páramo en el país, en las escalas adecuadas y la información de referencia suficiente y necesaria sobre su valor ecológico, según sus atributos y funciones eco sistémicas.

Mediante Radicado ANLA 4120-E2-44377 de 2012 dio respuesta a la función de Advertencia – Degradación Ecosistemas de Páramos.

Allí se efectuaron las siguientes precisiones:

- *“Cuando se trata de labores de exploración minera, las mismas no requieren la obtención de licencia ambiental, sino de la sujeción de las mismas a la guía minero ambiental adoptada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio del Medio Ambiente mediante la Resolución No. 18-0861 del 20 de agosto de 2002; y en caso de que el proyecto minero, en esta fase, requiera el uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables, deberá obtener ante la respectiva Corporación Autónoma Regional, los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales exigidas por la legislación ambiental para el recurso que se trate.*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- *El numeral 11 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, establece que las Corporaciones Autónomas Regionales ejercen las funciones de control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración de recursos mineros; y en tal sentido, el legislador ha querido que sean estas autoridades ambientales, las encargadas de verificar, como máxima autoridad ambiental que son en el área de su jurisdicción (numeral 2 ibídem), que las labores exploratorias se desarrollen de forma ajustada a la ley, esto es, con sujeción a la respectiva guía minero ambiental.*
- *Por su parte, los artículos 8 y 9 del Decreto 2820 de 2010, establecen la competencia para otorgar o negar la licencia ambiental a los proyectos mineros. Y una vez otorgada la licencia ambiental, señala el mismo Decreto en el párrafo de su artículo 39, la competencia para efectuar el control y seguimiento ambiental:*
- *Se concluye entonces que el control y seguimiento ambiental de los proyectos mineros en fase de exploración es de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales y no del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ni de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.*
- *Así mismo, es concluyente que en cuanto al licenciamiento ambiental, las competencias para el adelantamiento del trámite y la toma de la decisión de otorgar o negar dicho instrumento, así como su control y seguimiento, corresponde a la autoridad que de conformidad con la explotación, producción o remoción proyectada anualmente, sea competente conforme a los artículos 8 y 9 del Decreto 2820 de 2010.”*

La Entidad señala que revisado el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA, se encontró que no se han otorgado ni se encuentran en trámite solicitudes de licencia ambiental para proyectos de explotación minera localizados en ecosistema de páramo.

Además informó que la ANLA ha prestado acompañamiento a la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, en la región del Páramo de Santurbán localizada en los municipios de California y Vetás (Santander), en donde se adelantan actividades de exploración minera por parte las empresas Eco Oro Minerals Corp, Aux Gold y Leyhat Colombia Sucursal. En desarrollo de este acompañamiento, se han emitido los conceptos técnicos Nos. 503 del 10 de abril de 2012 y 1544 del 18 de septiembre de 2012, mediante los cuales se han efectuado algunas recomendaciones dirigidas a la autoridad ambiental regional, para lo de su competencia y fines pertinentes.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 2012EE22137 DEL 18/04/12: Función de advertencia. LICENCIAS AMBIENTALES

La Contraloría General de la República profirió función de advertencia con el fin de advertir sobre los riesgos de daño ambiental derivados del proceso de licenciamiento ambiental, teniendo en cuenta la debilidad normativa e institucional en el proceso de licenciamiento ambiental en el país.

Mediante Radicado ANLA 4120-E2-29669 de 2012, dio respuesta a la función de Advertencia y en dicho oficio informó que al interior de la ANLA, se adelanta en la actualidad un proyecto de Decreto por el cual se reglamenta el título VIII de la ley 99 de 1993, sobre licencias ambientales, y en consecuencia, se deroga el decreto 2820 de 2010, encontrándose el mismo en etapa de consulta interna.

De igual manera se informó que la necesidad de actualizar tal reglamentación, deviene entre otras, del contenido de los artículos 223 y 224 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 que modificó los artículos 57 y 58, respectivamente, de la Ley 99 de 1993 en lo relativo al régimen de licenciamiento ambiental, así como a la necesidad de ajustar el reglamento sobre licenciamiento ambiental a las nuevas disposiciones legales que regulan la materia y actualizar su texto en relación con definiciones y aspectos precisos derivados de la experiencia que su aplicación ha brindado.

El proyecto de Decreto se encuentra en desarrollo y con el fin de efectuar la divulgación, comunicación y optimizar el proceso de nacimiento del mismo a la vida jurídica, se pondrá a través de la página web del MADS y de la ANLA en consulta pública el mismo, para que quien lo desee presente dentro del término que se señale las observaciones que sobre el mismo se generen, donde indicaremos el correo electrónico al cual pueden hacerse llegar y el responsable de atenderlas, esperando, como se dijo, la activa participación del organismo fiscalizador, autoridades ambientales, sector regulado y público en general.

Realizadas las visitas técnicas a las licencias seleccionadas se pudo evidenciar que la ANLA aún presenta debilidades en el proceso de evaluación y seguimiento como lo establecen los hallazgos de auditoría respecto de la LAM 0425, y las guías técnicas de seguimiento aún se encuentran en revisión, por lo tanto se continuará con el seguimiento a ésta función de advertencia.

- 2012EE10724 DEL 22/02/12: Función de advertencia. PARAMO DE SANTURBAN

La Contraloría General de la República advirtió sobre los riesgos que a nivel ambiental se pueden presentar por la inscripción en el Registro Minero y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

consecuente ejecución del contrato de concesión suscrito con la empresa Leyhat Colombia Sucursal S.A., el cual contiene títulos que se superponen totalmente con el área del Páramo.

La ANLA señala que en su momento la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del entonces MAVDT, hoy Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, conoció del procedimiento administrativo de licenciamiento ambiental para el proyecto Angostura de la empresa Greystar Resources Ltd, hoy Eco Oro Minerals Corp, localizado en jurisdicción de los municipios de California y Vetás (Santander); y mediante la Resolución 1015 de 2011, modificada por la Resolución 35 de 2011, decidió negar la licencia ambiental solicitada, entre otras razones, por la ubicación del proyecto en zona de páramo y las afectaciones a los servicios ecosistémicos que dicho ecosistema presta, en la forma como fue presentado el proyecto para evaluación.

A la fecha, no ha otorgado, ni se encuentra adelantando trámite para el licenciamiento ambiental de proyectos de **explotación** minera localizados en el Páramo de Santurbán.

Además que la ANLA no realiza control y seguimiento ambiental a los proyectos mineros en etapa de **exploración** toda vez que ello corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Tal como se mencionó anteriormente la ANLA informa que ha prestado acompañamiento a la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, en la región del Páramo de Santurbán localizada en los municipios de California y Vetás (Santander), en donde se adelantan actividades de exploración minera por parte las empresas Eco Oro Minerals Corp, Aux Gold y Leyhat Colombia Sucursal. En desarrollo de este acompañamiento, se han emitido los conceptos técnicos Nos. 503 del 10 de abril de 2012 y 1544 del 18 de septiembre de 2012, mediante los cuales se han efectuado algunas recomendaciones dirigidas a la autoridad ambiental regional, para lo de su competencia y fines pertinentes.

Asegura que para el segundo trimestre del año 2013, esta Autoridad continuará con el acompañamiento a la referida Corporación (CDMB) donde practicará visita a la región del Páramo de Santurbán, elaborará el respectivo concepto técnico y efectuará las recomendaciones del caso.

3.3. DENUNCIAS

- **2012-41105-82111-D**

La denuncia trata sobre presunta violación de normas ambientales por la ejecución del contrato de exploración de hidrocarburos Bloque Guaichiría Sur por parte de la empresa petrolera Lewys Energy, en los municipios de Trinidad y Paz de Ariporo - Casanare. Licencia 3892.

Evaluada la información dada por la ANLA se evidenció que la Entidad dio inicio a un proceso sancionatorio ambiental por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Resolución 94 de 2008, mediante la cual se otorgó la licencia y la Resolución 250 de 2009 que modificó la licencia, el cual se encuentra en curso.

En consideración al informe técnico presentado por la Procuraduría General de la Nación relacionado con la alteración de la dinámica natural de flujo del caño Yatea, al volcamiento de un carro tanque que transportaba aguas de producción a la revisión del cumplimiento de las obligaciones definidas en la Resolución 94 de 2008, 250 de 2009 y del Plan de Manejo Ambiental del Pozo Palmitas 2, la ANLA determinó imponer la medida preventiva de suspensión inmediata de actividades a través de la Resolución 94 de 2011 e inicia la indagación preliminar de acuerdo con el Auto 3594 de 2011.

Mediante Auto 1889 del 22 de junio de 2012 ANLA formuló el siguiente pliego de cargos a la empresa Lewis Energy Colombia Inc, entre los que se destacan:

“Cargo Primero. Incumplimiento de las condiciones descritas en el capítulo 4 del Estudio de Impacto Ambiental para el Bloque de Perforación Exploratoria Guachiría Sur, para el manejo, tratamiento y disposición final de residuos líquidos y sólidos, así como las referidas a la ocupación de cauces y la construcción de alcantarillas y obras de arte para permitir el flujo de aguas de escorrentía y fuentes superficiales.

Cargo Segundo. Incumplimiento de las acciones propuestas en los programas de manejo ambiental contemplados en las fichas MA-1.5 Manejo de materiales de construcción, MA-1.6 Programa de Manejo de Residuos Líquidos, MA-1.7 Programa de Manejo de Escorrentía, 1.9 Manejo de la construcción y adecuación de vías de acceso, MA-2.3 Manejo de cruces sobre cuerpos de agua, MB-2 Programa de Protección y Conservación de Hábitats, MB-4 Programa de Manejo de Recurso Hídrico, MS-1 Información y capacitación al personal vinculado al proyecto, y MS-2 Información y participación comunitaria, en concordancia con lo establecido en el artículo trigésimo primero y con el artículo séptimo de la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Resolución 250 del 13 de febrero de 2009, los cuales establecen que la empresa debe ejecutar el proyecto de acuerdo a la información suministrada en el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental presentado al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

(...)

Cargo Quinto. *Incumplimiento a lo establecido respecto a las obligaciones para ocupación de cauces establecidas en los literales c, i y j del numeral 3 del artículo sexto de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008...*

Cargo Sexto. *Incumplimiento a lo establecido en el numeral 6 del artículo octavo de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008 relativo a las condiciones de manejo de los tanques de almacenamiento de crudo y los tanques de almacenamiento de combustible deberá estar ubicados dentro de un dique que pueda contener un volumen 1.3 veces la capacidad almacenada por éstos.*

Cargo Séptimo. *Incumplimiento a lo establecido en el numeral 7 del artículo octavo de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008, relativo a la construcción de obras de drenaje suficientes y adecuadas, sobre las vías de acceso...*

Cargo Décimo Segundo. *Incumplimiento a lo establecido en el artículo 13 de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008, en concordancia en el artículo 41 del Decreto 2820 de 2010, en el cual se ordena que en caso de presentarse durante el tiempo de ejecución de las obras u operación del proyecto efectos ambientales no previstos, el beneficiario de la Licencia Ambiental, deberá suspender los trabajos e informar de manera inmediata a este Ministerio para que determine y exija la adopción de las medidas correctivas que considere necesarias, sin perjuicio de las medidas que debe tomar el beneficiario de la misma para impedir la degradación del medio ambiente, por el volcamiento de un carrotanque con aguas de formación en el predio Las Brisas del municipio de Trinidad, departamento de Casanare, el día 28 de octubre de 2010.*

Cargo Décimo Tercero. *Incumplimiento a lo establecido en el artículo décimo quinto de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008, en cuanto a la obligación de seguimiento ambiental permanente sobre el cumplimiento de las medidas propuestas en el plan de manejo ambiental y de las obligaciones consignadas en la presente resolución y presentar a esta Entidad informes de cumplimiento, uno a la mitad de ejecución del Proyecto y otro al final, dentro del mes calendario, posterior a la terminación de la etapa de perforación, entre otros aspectos.*

(...)

Cargo Décimo Séptimo. *Incumplimiento a lo establecido en artículo trigésimo de la Resolución 94 del 18 de enero de 2008, toda vez que la empresa no contó con los permisos por parte de los propietarios de los predios que serán afectados por las*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

obras y actividades del proyecto tales como, servidumbres de paso, ocupación temporal de predios.

Cargo Décimo Octavo. *Incumplimiento a lo establecido en el literal d) del Decreto 2811 de 1974, relativo a la prohibición de adelantar obras dentro de la franja de propiedad del Estado y en las zonas de retiros que sobre fuentes superficiales tenga establecida la entidad territorial en cuya jurisdicción se va a desarrollar el proyecto.*

Cargo Décimo Noveno. *Incumplimiento a lo establecido en el Decreto 321 de 1999 en cuanto a la presentación del Plan de Contingencia para las actividades de construcción, operación y transporte de crudo, respecto a las condiciones establecidas para el transporte de crudo.”*

De conformidad con lo anterior se evidencia que la ANLA ha realizado visitas de campo, elaborado conceptos técnicos, impuesto nuevas obligaciones al licenciario, revisado la información y las solicitudes presentada por el responsable de la licencia, impuesto medidas preventivas y ordenado investigaciones.

A la fecha se encuentran en evaluación técnica los argumentos presentados por la empresa mediante documento del 11 de Julio de 2012, así como el material probatorio insertado al proceso mediante Auto No. 3084 del 01 de Octubre de 2012.

Esta evaluación es necesaria para determinar la responsabilidad del presunto infractor, la magnitud de la afectación ambiental o riesgo al que se expone el medio ambiente con las conductas investigadas y la cuantía de la sanción, si procede.

Teniendo en cuenta que ANLA ha actuado de acuerdo con sus obligaciones, que sobre el expediente 3892 existe una medida preventiva de suspensión de obras y que a la fecha se encuentra evaluando la documentación existente para determinar la responsabilidad, magnitud de la afectación y monto de la sanción (si aplica), la Contraloría General de la República no encuentra elementos de juicio para establecer un daño patrimonial al erario público.

- **2012-49113-82111-D**

Presuntas irregularidades en la realización de obras hídricas sobre el río Guarinó Proyecto Hidromiel II e impactos ambientales bióticos en el proyecto Hidromiel I.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, de conformidad con la evaluación realizada a la documentación obtenida en desarrollo del proceso auditor, no evidenció irregularidades en el Proyecto Hidroeléctrico La Miel II.

Respecto del proyecto Hidromiel I, en el año 2012 la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente realizó auditoría especial, en la cual se establecieron diez (10) hallazgos administrativos, de los cuales tres (03) tenían posible incidencia disciplinaria y fueron trasladados a la autoridad competente.

La Entidad suscribió el correspondiente plan de mejoramiento para el proyecto Hidroeléctrico La Miel I, y será evaluada la efectividad de las acciones emprendidas por la ANLA, para eliminar la causa de los hallazgos detectados en el proceso auditor mencionado, estas acciones de mejora tienen plazo hasta el 30 de diciembre del año 2013.

4. ANEXOS

1. Estados contables
2. Solicitudes de evaluación y seguimiento vigencia 2012

ANEXO 2

SOLICITUDES DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO EFECTUADAS Y EN TRÁMITE DURANTE LA VIGENCIA 2012. SECTOR MINERÍA E HIDROCARBUROS.

Grupo por actividad económica	Empresa Licencia	Expediente	Depto	Fecha radicación de solicitud	Valor cancelado x Eval/Segmto	Fecha y duración de la visita
2009						
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	LAM5613	Vichada	17/12/2009	27.254.369	20-29 de marzo de 2012
HIDROCARBUROS	BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD	LAM2513	Casanare	15/12/2009 11-12 octubre 2012	13.340.634	247 del 22 febrero 2010 compensación forestal
2010						
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	LAM3610	Casanare	22/09/2010	67.336.578	7-12 de febrero 2012
HIDROCARBUROS	CONSORCIO COLOMBIAENERGY	LAM4174	Putumayo	25/10/2010	67.192.197	26-31 de agosto de 2012
MINERÍA	PIEDRAS Y DERIVADOS S.A.	LAM5125	Cundinamarca	23/07/2010	24.000.000	8-9 de febrero de 2012
2011						
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	LAM5613	Vichada	06/12/2011	11.205.505	20-29 marzo 2012
HIDROCARBUROS	META PETROLEUM CORP	LAM4795	Meta	26/01/2011	66.317.687	20-27 marzo 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	COR1320	Casanare	04/04/2011	52.192.752	10-12 de febrero 2012
HIDROCARBUROS	OCCIDENTAL DE COLOMBIA, INC.	LAM3368	Arauca	05/04/2011	67.060.137	20-23 marzo 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM2249	Santander	26/04/2011	81.748.898	13-23 febrero y 5-14 marzo de 2012
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	LAM0471	Casanare	28/04/2011	32.556.816	20-22 junio 2012
HIDROCARBUROS	UNION TEMPORAL MIDAS	LAM5487	Cesar	05/05/2011	67.711.593	1-5 de noviembre 2012
HIDROCARBUROS	META PETROLEUM CORP	LAM5506	Meta	22/06/2011	66.670.582	6-12 mayo 2012
HIDROCARBUROS	PETROMINERALES COLOMBIA	LAM4510	Casanare	13/07/2011	30.214.699	15-18 de febrero 2012
HIDROCARBUROS	HUPECOL OPERATING CO LLC	LAM5669	Meta	19/07/2011	29.631.499	23-27 abril 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM5599	Meta	25/07/2011	29.631.499	12-18 marzo 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM5628	Meta	25/07/2011	29.631.499	28 de mayo al 2 de junio de 2012
HIDROCARBUROS	EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COL	LAM3816	Caquetá y Meta	03/08/2011	66.670.582	20-26 febrero 2012
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	LAM5554	Atlántico	24/08/2011	30.724.999	29 de febrero al 2 marzo 2012
HIDROCARBUROS	PETROMINERALES COLOMBIA	LAM5612	Casanare y Meta	02/09/2011	38.459.874	20 al 23 de marzo 2012
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	LAM5578	Casanare y Boyacá	02/09/2011	38.459.874	16 al 23 abril de 2012
HIDROCARBUROS	LEWIS ENERGY COLOMBIA INC	LAM5547	Cesar	27/09/2011	38.942.124	20-24 de febrero 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM0169	Santander	27/09/2011	79.785.859	13-16 de febrero 2012
HIDROCARBUROS	META PETROLEUM CORP	LAM4795	Meta	29/09/2011	65.843.874	20-27 marzo 2012
HIDROCARBUROS	AZABACHE ENERGY INC SUCURSAL COL	LAM5630	Magdalena	05/10/2011	39.005.874	21-25 marzo 2012
HIDROCARBUROS	PETRONOVA COLOMBIA	LAM5655	Putumayo	06/10/2011	39.644.874	25-29 junio 2012
HIDROCARBUROS	PROMIGAS S.A. E.S.P	LAM1802	Guajira	06/10/2011	69.035.164	19-20 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	PACIFIC STRATUS ENERGY COLOMB	LAM5708	Córdoba y Sucre	07/10/2011	37.807.749	25-30 de junio 2012
HIDROCARBUROS	PETROMONT COLOMBIA S.A.	LAM5558	Casanare y Arauca	13/10/2011	38.459.874	28 de febrero al 2 marzo 2012
HIDROCARBUROS	UNION TEMPORAL OMEGA ENERGY	LAM3520	Boyacá	21/10/2011	49.970.350	14-17 mayo 2012

HIDROCARBUROS	NEXEN PETROLEUM COLOMBIA	LAM5087	Boyacá	29/12/2011	27.595.249	22-26 mayo 2012
HIDROCARBUROS	CEPSA COLOMBIA S.A.	LAM5350	Casanare	10/11/2011	74.672.249	19-24 marzo 2012
HIDROCARBUROS	RAMSHORN INTERNATIONAL LIMITED	LAM5607	Casanare	11/11/2011	38.459.874	12-17 marzo 2012
HIDROCARBUROS	TABASCO OIL COMPANY LLC	LAM5604	Casanare	11/11/2011	38.459.874	13-18 mayo 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM0785	Santander, Boyacá y Cundinamarca	16/11/2011	70.941.152	22-27 mayo 2012
HIDROCARBUROS	SHELL COLOMBIA	LAM5633	Santander y Bolívar	29/11/2011	49.618.819	9-12 abril 2012
HIDROCARBUROS	EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COL	LAM5800	Meta	09/12/2011	34.608.999	12-14 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	PETROMINERALES COLOMBIA	LAM4309	Meta	13/12/2011	29.631.499	19-25 de noviembre de 2012
HIDROCARBUROS	EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COL	LAM3379	Casanare	13/12/2011	66.973.957	17-20 julio 2012
HIDROCARBUROS	MAUREL & PROM COLOMBIA B.V.	LAM4437	Boyacá	15/12/2011	36.120.249	15-22 abril 2012
HIDROCARBUROS	SUELOPETROL C.A. S.A. / TECHNOLOGY LA	LAM5707	Meta	26/12/2011	34.353.624	19-23 junio 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM2317	Bolívar, Santander y Cesar	21/12/2011	74.658.749	21-24 septiembre 2012
2012						
HIDROCARBUROS	PETROMINERALES COLOMBIA	LAM5790	Meta y Cundinamarca	02/03/2012	92.954.135	9-13 julio 2012
HIDROCARBUROS	SIN	LAV0001-12	Meta	28/03/2012	93.126.698	31 de julio al 5 de agosto de 2012
HIDROCARBUROS	CEPSA COLOMBIA S.A.	LAM4282	Casanare	25/06/2012	82.575.790	19, 20 y 21 de Noviembre de 2012
HIDROCARBUROS	WINCHESTER OIL AND GAS S.A.	LAM5059	Casanare	15/08/2012	82.575.790	22 y 23 de Noviembre de 2012
HIDROCARBUROS	CONSORCIO COLOMBIAENERGY	LAM4174	Putumayo	01/05/2012	83.788.373	26-31 agosto 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM5917	Norte de Santander	16/01/2012	178.955.256	7 - 9 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM5916	Norte de Santander	16/01/2012	173.131.875	4-6 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	BIOMAX COMBUSTIBLES S.A.	LAM1441	Bolívar	20/01/2012	76.193.093	13-14 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM1298	Santander Boyaca Cundinamarca	27/01/2012	94.332.329	2-7 de octubre de 2012
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	LAM4707	Casanare	27/01/2012	152.903.509	26-28 junio 2012
HIDROCARBUROS	Hocol S.A.	LAM4352	Meta	07/02/2012	91.858.212	9 al 10 de septiembre de 2012
HIDROCARBUROS	PAN ANDEAN COLOMBIA	LAM4304	Antioquia	14/02/2012	82.931.563	16 al 21 de septiembre de 2012
HIDROCARBUROS	GREEN POWER SUCURSAL COLOMBIA	LAM5771	Cesar	17/02/2012	93.126.698	13 al 17 agosto 2012
HIDROCARBUROS	PETROMONT COLOMBIA S.A.	LAM5765	Caquetá	17/02/2012	93.105.237	14-19 AGOSTO 2012
HIDROCARBUROS	PETROMONT COLOMBIA S.A.	LAM5764	Casanare	29/02/2012	92.804.135	14/08/2012
HIDROCARBUROS	PETROMONT COLOMBIA S.A.	LAM5815	Casanare	29/02/2012	92.804.135	15/08/2012
HIDROCARBUROS	ADVANTAGE ENERGY SUCURSAL COLOMBIA	LAM5766	Casanare	29/02/2012	92.804.135	26 al 30 de junio 2012
HIDROCARBUROS	PETROMINERALES COLOMBIA	LAM5790	Meta Cundinamarca	02/03/2012	92.954.135	8-15 julio 2012
HIDROCARBUROS	SK INNOVATION CO LTDA	LAM4829	Meta Cundinamarca	06/03/2012	82.530.887	24 agosto al 1 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	RAMSHORN INTERNATIONAL LIMITED	LAM5041	Casanare	13/03/2012	82.380.285	2-14 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	RAMSHORN INTERNATIONAL LIMITED	LAM4887	Casanare	30/03/2012	152.903.510	25-29 noviembre 2012
HIDROCARBUROS	SUELOPETROL C.A. S.A. / TECHNOLOGY LA	LAM5814	Casanare	11/04/2012	92.804.135	13-17 agosto 2012
HIDROCARBUROS	PETROMONT COLOMBIA S.A.	LAM5798	Caquetá	12/04/2012	93.105.237	10-13 agosto 2012

HIDROCARBUROS	PETRONOVA COLOMBIA	LAM5837	Meta	25/04/2012	92.954.637	10-14 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	LAM5023	Meta	25/04/2012	82.530.887	17-21 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	CHEVRON PETROLEUM COMPANY	LAM0724	Guajira	09/05/2012	153.886.819	6 - 8 junio 2012
HIDROCARBUROS	GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA	LAM5887	Putumayo	25/05/2012	93.944.257	2-5 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	Hocol S.A.	LAM5273	Meta	25/05/2012	82.726.291	19-25 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	HUPECOL OPERATING CO LLC	LAM4765	Casanare	04/07/2012	153.098.915	19 al 21 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	CEPSA COLOMBIA S.A.	LAM4399	Casanare	13/07/2012	82.575.790	30 noviembre a 2 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	CEPSA COLOMBIA S.A.	LAM5049	Casanare	13/07/2012	82.575.790	10-12 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	Hocol S.A.	LAM1464	Casanare Boyacá	13/07/2012	82.575.790	23-25 abril 2012
HIDROCARBUROS	ENERGY DELTA CORP SUC	LAM5105	Casanare	19/07/2012	82.575.790	21-24 noviembre 2012
HIDROCARBUROS	OLEODUCTO DEL CARIBE S.A.S.	NDA0791	Cordoba, Sucre, Bolivar	01/08/2012	45.579.908	7-11 octubre 2012
HIDROCARBUROS	VETRA EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	LAM5918	Cauca	13/08/2012	93.447.260	10-13 diciembre 2012
HIDROCARBUROS	HUPECOL OPERATING CO LLC	NDA0823	Casanare	27/08/2012	45.326.971	16-18 diciembre 2012
MINERIA	DRUMMOND LTD	LAM3271	Cesar	24/01/2012	161.908.585	14-17 agosto 2012
MINERIA	CARBONES DEL CERREJON LTD	LAM1094	Guajira	10/05/2012	164.196.437	7-11 de octubre 2012
MINERIA	SOCIEDAD ASFALTOS Y AGREGADOS LTDA	LAM5688	Cundinamarca	11/05/2012	191.730.974	12-13 de septiembre de 2012
MINERIA	DRUMMOND LTD	LAM3271	Cundinamarca	26/06/2012	195.002.347	9-15 diciembre 2012
MINERIA	FUNDACION SAN ANTONIO	LAM2347	Bogotá	24/07/2012	93.813.750	01/10/2012
MINERIA	CARBONES COLOMBIANOS DEL CERREJON S.A.	LAM3491	Guajira	02/10/2012	101.531.685	26-30 noviembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	5104	Arauca	9 al 17 agosto 2012	71.620.038	1010 del 9 noviembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	1082	Norte de Santander	16-17 febrero 2012 9-30 marzo 2012	124.053.732	1003 del 22 junio 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	2004	Santander	27-29 junio 2012	9.884.725	1502 del 7 septiembre 2012
HIDROCARBUROS	EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COLOMBIA	3816	Caqueta y Meta	20-26 febrero 2012	18.684.624	694 del 7 de mayo de 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	2944	Meta	11-12 de septiembre de 2012	15.329.231	2007 del 26 de noviembre 2012
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	3970	Vichada	20 al 23 marzo 2012	22.066.807	1913 del 9 noviembre 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	674	Risaralda	2,3 febrero 2012	27.027.640	396 del 20 marzo 2012
HIDROCARBUROS	MAUREL & PROM COLOMBIA B.V.	4437	Boyacá	19-20 de mayo de 2012	16.908.374	2349 del 27 de diciembre de 2012
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	2074	Santander	28/06/2012	8.485.147	1602 del 25 de septiembre de 2012
MINERIA	CONCRETOS ARGOS S.A.	4924	Tolima	8-10 febrero 2012	75.971.873	724 del 11 mayo 2012
MINERIA	CONASFALTOS S.A.	4567	Antioquia	15-17 febrero 2012	98.992.849	1495 del 7 septiembre 2012
MINERIA	CEMENTOS ARGOS S.A.	4031	Bolivar	18-20 abril 2012	77.170.110	1484 del 7 septiembre 2012
MINERIA	FUNDACION SAN ANTONIO	2347	Cundinamarca	27/03/2012	93.813.750	1173 del 23 julio 2012
MINERIA	HOLCIM COLOMBIA S.A.	1748	Cundinamarca	23/03/2012	92.185.000	1133 del 15 julio 2012
MINERIA	COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL NORCARBON S.A.S.	3831	Cesar	21-22 agosto 2012	75.634.741	2162 del 12 de diciembre de 2012
MINERIA	DRUMMOND LTD	3830	Cesar	15-17 febrero 2012	76.514.055	766 del 18 mayo 2012
MINERIA	CARBONES EL TESORO S.A.	3981	Cesar	13-14 junio 2012	76.514.055	1175 del 23 julio 2012
MINERIA	CEMENTOS ARGOS S.A.	1403	Valle del Cauca	13-15 abril 2012	76.265.696	1536 del 16 de septiembre de 2012
MINERIA	CEMEX COLOMBIA S.A.	1499	Tolima	29 febrero al 2	75.971.873	811 del 28 mayo 2012

				marzo 2012		
MINERIA	OCCIDENTAL DE COLOMBIA INC	1821	Arauca	10-11 mayo 2012	76.928.858	1488 del 7 septiembre 2012
MINERIA	PIEDRAS Y DERIVADOS S.A.	579	Cundinamarca	20/03/2012	95.181.575	1419 del 26 agosto
MINERIA	COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.	3199	Cesar	24-27 abril 2012	99.087.074	2389 del 28 de diciembre 2012
MINERIA	HOLCIM COLOMBIA S.A.	626	Cundinamarca	24/04/2012	72.363.368	1450 del 2 septiembre 2012
MINERIA	CEMEX COLOMBIA S.A.	530	Cundinamarca	14/02/2012	71.337.500	784 del 23 mayo 2012
MINERIA	MINEROS S.A.	806	Antioquia	5-10 marzo 2012	27.614.453	2013 del 26 de noviembre 2012
EN TRÁMITE - 2013						
HIDROCARBUROS	CONSORCIO COLOMBIA ENERGY	4174	Putumayo	10-13 abril 2012	72.206.629	en trámite
HIDROCARBUROS	EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COLOMBIA	3816	Caqueta y Meta	6-10 noviembre 2012	49.512.061	255 del 28 de enero de 2013
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	2471	Norte de Santander	10 - 11 diciembre de 2012	10.801.262	305 del 29 de enero de 2013
HIDROCARBUROS	MANSAROVAR ENERGY COLOMBIA LTD	242	Santander y Boyaca	26-28 noviembre 2012	102.933.305	en trámite
HIDROCARBUROS	HOCOL S.A.	1464	Casanare y Boyacá	26/04/2012	72.771.009	7 del 8 de enero de 2013
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	3518	Valle del Cauca	21 - 24 marzo 2012	80.308.798	en trámite
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	715	Casanare	25 - 27 Junio 2012	56.961.989	en trámite
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	1274	Casanare	28-30 junio 2012	56.961.989	en trámite
HIDROCARBUROS	PERENCO COLOMBIA LIMITED	471	Casanare	18-22 junio 2012	44.920.241	en trámite
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	1298	Santander Cundinamarca	02/10/2012	59.201.862	en trámite
HIDROCARBUROS	GOBERNACION DEL META	2635	Meta	19-23 noviembre 2012	22.443.403	en trámite
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	2249	Santander	13-17 febrero 2012	39.584.448	en trámite
HIDROCARBUROS	GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA	199	Putumayo - Cauca	22-24 noviembre 2012	25.208.124	389 del 31 de enero de 2013
HIDROCARBUROS	ECOPETROL S.A.	365	Cundinamarca	14 al 16 noviembre 2012	13.947.281	en trámite
HIDROCARBUROS	PETROSOUTH ENERGY CORPORATION SUC	3478	Cundinamarca y Tolima	7-8 diciembre 2012	13.838.674	en trámite
HIDROCARBUROS	BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD	1001	Casanare	10-11 octubre 2012	13.340.634	en trámite
HIDROCARBUROS	BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD	759	Casanare	8-9 octubre 2012	13.340.634	en trámite
HIDROCARBUROS	PACIFIC STRATUS ENERGY COLOMBIA CORP	2028	Cundinamarca y Tolima	3-4 diciembre 2012	26.111.935	en trámite
HIDROCARBUROS	PETROLEOS DEL NORTE S.A.	40	Santander	17-21 abril 2012	18.221.931	380 del 31 de enero de 2013
HIDROCARBUROS	PETROBRAS COLOMBIA LIMITED	1796	Tolima	24-27 julio 2012	26.430.937	en trámite
HIDROCARBUROS	MANSAROVAR ENERGY COLOMBIA LTD	332	Boyacá-Antioquia	30 noviembre al 2 diciembre 2012	27.253.707	en trámite
MINERIA	VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COL	3811	Cesar	29-31 agosto 2012	53.354.827	en trámite
MINERIA	VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COL	3811	Cesar	26-noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	DRUMMOND LTD	3271	Cesar	12-17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	C.I. PRODECO S.A.	2622	Cesar	26 noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	DRUMMOND LTD	3830	Cesar	26 noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	CERRO MATOSO S.A.	1459	Cordoba	28 -31 marzo 2012 (consulta previa) 6-11 agosto	143.026.325	518 del 11 de febrero de 2013

				2012 (seguimiento)		
MINERIA	CARBONES LA JAGUA S.A.	1203	Cesar	28 mayo al 1 junio 2012	112.035.332	en trámite
MINERIA	CARBONES LA JAGUA S.A.	1203	Cesar	12-17 de noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	CARBONES LA JAGUA S.A.	1203	Cesar	26 noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	DRUMMOND LTD	3271	Cesar	12-17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	CARBONES DEL CERREJON LTD	1094	Guajira	25-30 junio de 2012	174.357.847	450 del 5 de febrero de 2013
MINERIA	COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.	3199	Cesar	12.17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.	3199	Cesar	26 noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	DRUMMOND LTD	27	Cesar	26 febrero al 3 marzo 2012	112.345.109	en trámite
MINERIA	DRUMMOND LTD	27	Cesar	12-17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	HOLCIM COLOMBIA S.A.	408	Boyacá	8-11 abril de 2012	97.395.758	218 del 28 de enero de 2013
MINERIA	CEMENTOS ARGOS S.A.	441	Atlántico	26-29 junio 2012	99.562.759	176 del 23 de enero de 2013
MINERIA	VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COL	1862	Cesar	18-19 abril 2012 4-8 junio 2012	145.992.832	en trámite
MINERIA	VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COL	1862	Cesar	12-17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	C.I. PRODECO S.A.	2622	Cesar	26 31 agost 2012	145.992.832	en trámite
MINERIA	C.I. PRODECO S.A.	2622	Cesar	12-17 noviembre 2012	15.858.495	en trámite
MINERIA	C.I. PRODECO S.A.	2622	Cesar	26 noviembre al 1 diciembre 2012	9.348.413	en trámite
MINERIA	CARBONES COLOMBIANOS DEL CERREJON S.A.	3491	Guajira	14-18 mayo 2012	76.979.396	en trámite

Elaboración: CGR. Fuente: ANLA - FONAM - 2013

Tabla 2. Pagos efectuados para evaluación y seguimiento de Licencias. Sector Minería e Hidrocarburos. Vigencia 2012

EMPRESA SOLICITANTE	Valor cancelado 2012 (ingreso al FONAM)	Valor a pagar eval./Segumto Realizado	diferencia
ADVANTAGE ENERGY SUCURSAL COLOMBIA	92.804.135	92.804.135	-
AZABACHE ENERGY INC SUCURSAL COL	39.005.874	39.005.874	-
BIOMAX COMBUSTIBLES S.A.	76.193.093	76.193.093	-
BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD	13.340.634	13.340.634	-
C.I. PRODECO S.A.	265.960.226	-	265.960.226
CARBONES COLOMBIANOS DEL CERREJON S.A.	101.531.685	101.531.685	-
CARBONES DEL CERREJON LTD	251.337.243	338.554.284	87.217.041
CARBONES EL TESORO S.A.	76.514.055	76.514.055	-
CARBONES LA JAGUA S.A.	180.950.403	-	180.950.403
CEMENTOS ARGOS S.A.	474.968.259	252.998.565	221.969.694
CEMEX COLOMBIA S.A.	147.309.373	147.309.373	-
CEPSA COLOMBIA S.A.	618.631.237	322.399.619	296.231.618
CERRO MATOSO S.A.	161.520.025	143.026.325	18.493.700
CHEVRON PETROLEUM COMPANY	153.886.819	153.886.819	-
COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I S.A.S.	123.085.419	99.087.074	23.998.345
COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL NORCARBON S.A.S.	88.624.846	75.634.741	12.990.105
CONASFALTOS S.A.	98.992.849	98.992.849	-
CONCRETOS ARGOS S.A.	75.971.873	75.971.873	-
CONSORCIO COLOMBIAENERGY	176.232.710	150.980.570	25.252.140
DRUMMOND LTD	782.387.611	433.424.987	348.962.624
ECOPETROL S.A.	4.288.383.575	1.214.742.530	3.073.641.045
EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COLOMBIA	575.683.160	236.450.223	339.232.937
ENERGY DELTA CORP SUC	82.575.790	82.575.790	-
FUNDACION SAN ANTONIO	187.627.500	187.627.500	-
GOBERNACION DEL META	23.026.765	-	23.026.765
GRAN TIERRA ENERGY COLOMBIA	497.344.441	119.152.381	378.192.060
GREEN POWER SUCURSAL COLOMBIA	93.126.698	93.126.698	-
HOCOL S.A.	1.247.834.923	459.642.856	788.192.067
HOLCIM COLOMBIA S.A.	261.944.126	261.944.126	-
HUPECOL OPERATING CO LLC	320.861.520	228.057.385	92.804.135
LEWIS ENERGY COLOMBIA INC	38.942.124	38.942.124	-
MANSAROVAR ENERGY COLOMBIA LTD	-	-	-
MAUREL & PROM COLOMBIA B.V.	232.725.295	53.028.623	179.696.672
META PETROLEUM CORP	517.715.530	198.832.143	318.883.387
MINEROS S.A.	-	27.614.453	27.614.453
NEXEN PETROLEUM COLOMBIA	244.364.138	27.595.249	216.768.889
OCCIDENTAL DE COLOMBIA INC	166.071.153	143.988.995	22.082.158
OLEODUCTO DEL CARIBE S.A.S.	45.579.908	45.579.908	-
PACIFIC STRATUS ENERGY COLOMBIA CORP	579.273.538	37.807.749	541.465.789
PAN ANDEAN COLOMBIA	82.931.563	82.931.563	-

PERENCO COLOMBIA LIMITED	788.798.759	252.796.903	-	536.001.856
PETROBRAS COLOMBIA LIMITED	401.451.301	-	-	401.451.301
PETROLEOS DEL NORTE S.A.	-	18.221.931	-	18.221.931
PETROMINERALES COLOMBIA	973.502.211	284.214.342	-	689.287.869
PETROMONT COLOMBIA S.A.	371.818.744	410.278.618	-	38.459.874
PETRONOVA COLOMBIA	165.065.794	132.599.511	-	32.466.283
PETROSOUTH ENERGY CORPORATION SUC	-	-	-	-
PIEDRAS Y DERIVADOS S.A.	95.181.575	119.181.575	-	24.000.000
PROMIGAS S.A. E.S.P	84.384.004	69.035.164	-	15.348.840
RAMSHORN INTERNATIONAL LIMITED	235.283.895	273.743.669	-	38.459.774
SHELL COLOMBIA	49.618.819	49.618.819	-	-
SK INNOVATION CO LTDA	82.530.887	82.530.887	-	-
SOCIEDAD ASFALTOS Y AGREGADOS LTDA	191.730.974	191.730.974	-	-
SUELOPETROL C.A. S.A. / TECHNOLOGY LA	127.157.759	127.157.759	-	-
TABASCO OIL COMPANY LLC	38.459.874	38.459.874	-	-
UNION TEMPORAL MIDAS	67.711.593	67.711.593	-	-
UNION TEMPORAL OMEGA ENERGY	49.970.350	49.970.350	-	-
VALE COAL COLOMBIA LTD SUCURSAL COL	290.126.911	-	-	290.126.911
VETRA EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN	106.428.248	93.447.260	-	12.980.988
WINCHESTER OIL AND GAS S.A.	130.367.515	82.575.790	-	47.791.725
TOTALES	17.734.849.329	8.574.571.870	7.676.690.722	

Elaboró: CGR – Fuente: ANLA-FONAM 2013