

**CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN No 559 DE 2013
GOBERNACION DE ARAUCA**

ELABORÓ: Eduardo Paez y Hebert Fula Hernandez

REVISÓ:
Ángel Múnera Pineda

1. INTRODUCCIÓN
2. OBJETIVOS
3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

- 3.1 Preliminares
- 3.2 Aspectos Financieros
- 3.3 El GMF en el Proyecto
- 3.4 Retenciones a los estudiantes y otros
- 3.5 Tarifa Administrativa
- 3.6 Interventoría
- 3.7 Gestion de bienes
- 3.8 Destinación recursos

4. RECOMENDACIONES
5. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN

Para financiar los proyectos de inversión, en el nuevo Sistema General de Regalías - SGR, mediante la Ley 1530 de 2012¹ se crearon entre otros los siguientes sistemas de manejo de cuentas: el Fondo de Compensación Regional, el Fondo de Desarrollo Regional, el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y las Regalías Directas.

La Gobernación de Arauca, la Federación de Comités de Ganaderos de Arauca y la Universidad Nacional de Colombia celebraron el Convenio Especial de Cooperación No 559 de 2013 cuyo objeto es aunar esfuerzos económicos, administrativos y técnicos con el fin de lograr el “Desarrollo de un programa de gestión tecnología para la innovación social y productiva de la carne y la leche en sistemas de producción bovina de la región de los llanos de Colombia”, con un plazo de ejecución de 4 años

¹ “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías” Artículo 20. *Conceptos de distribución*

Según la consideración No. 7 del texto del Convenio Especial de Cooperación No 559 de 2013 y en el marco de la normatividad enunciada, se consideró que “La Universidad, cuenta con la idoneidad y experiencia para administrar de manera satisfactoria el proyecto.”

En desarrollo de la ejecución del convenio No 559 de 2013, la Universidad Nacional, mediante la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia – FMVZ² de la Sede Bogotá, actúa en calidad de administrador y ejecutor de los recursos.

En julio de 2015, la Interventoría del Convenio encontró un posible manejo inadecuado de los recursos por lo que solicitó a la Dirección del Proyecto un informe referente a las conciliaciones bancarias,³ solicitud que tres meses después de realizada no había sido respondida; ante un presunto incumplimiento en lo referente a los plazos para dar respuesta a las solicitudes presentadas ante funcionarios estatales, contemplados en la Ley 1755 de 2015, “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición (...)” la Oficina Nacional de Control Interno – ONCI trasladó⁴ a la Veeduría Disciplinaria Sede Bogotá; para su conocimiento, copia de los documentos allegados por la División Financiera Sede Bogotá⁵.

2. OBJETIVOS

i) Verificar si la cuenta manejada para los recursos del proyecto atendió a la exención de ley para el manejo de recursos públicos provenientes del Sistema General de Regalías referente al

² FMVZ - UGI (2071)

³ Mediante Oficio UTILL - 0053 del 02-07-2015

⁴ ONCI 908 del 14 de octubre de 2015

⁵ Mediante DF-305 de 22 de septiembre de 2015, simultáneamente la tesorería de la Facultad de FMVZ, también solicitó a la ONCI una auditoría basada en la petición del Director del Proyecto sobre las conciliaciones bancarias.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0
		Página 2 de 5

Gravamen al Movimiento Financiero - GMF.
 ii) Establecer si las retenciones practicadas a los contratistas y a los estudiantes Becarios en desarrollo del Convenio son procedentes. iii) Verificar el manejo administrativo de los activos del proyecto y iv) la oportunidad de las respuestas dadas por la Dirección del Proyecto a los requerimientos realizados por la Interventoría designada por la Gobernación.

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

3.1 Preliminares

La Universidad Nacional delegó a la FMVZ para que realizara la ejecución integral del proyecto y a su Decano como ordenador del gasto y adicionalmente se nombró un Director del Proyecto⁶, a su vez la Gobernación de Arauca contrató la Interventoría, a quien la Dirección del Proyecto le debe reportar trimestralmente un informe con los soportes técnicos, administrativos y financieros, adicional a los informes mensuales de avances.

En el sistema QUIPU, el proyecto se identificó con el código No 201010021061 con el nombre: “Desarrollo de un Programa de Gestión Tecnológica para la Innovación Social y Productiva de la Carne y la Leche en Sistemas de Producción Bovina de la Región de los Llanos de Colombia” de la Empresa 2071 UGI-Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia FMVZ.

3.2 Aspectos Financieros

De acuerdo con el Convenio en el artículo 9 “El Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD)⁷ Fondo de Ciencia y Tecnología e innovación (CTel) del Sistema General de Regalías, en el acuerdo No 005 de 19 de Julio de 2013, viabilizo el respectivo proyecto.”, con la siguiente distribución de aportes:

⁶ Profesor Henry Alberto Grajales Lombana

⁷ Ley 530 de 2012 definió Artículo 6°. **Órganos colegiados de administración y decisión.** Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley.

APORTANTE	TIPO DE APORTE	VALOR (\$)
Gobernación de Arauca	Efectivo	18,064,316,620
Universidad Nacional de Colombia	Especie	3,066,550,000
Federación De Comités de Ganaderos De Arauca	Especie	14,785,800,000
Total		35,916,666,620

Fuente: Convenio 559 de 2013

3.3 El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en el Proyecto

De acuerdo con la cláusula SEXTA del Convenio el manejo del GMF se debe realizar de la siguiente manera: “(...) se deberá advertir a la entidad bancaria donde se apertura la cuenta de ahorros para el manejo de los recursos financieros que provienen de dineros públicos a fin de evitar que se descuenta con ocasión a las operaciones bancarias los gravámenes del 4*1000 y retención en la fuente a los rendimientos financieros.” (Subrayado fuera de texto)⁸; para tal fin, la Tesorería de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Sede Bogotá hizo apertura en el mes de marzo de 2014 de la cuenta de ahorros⁹

La Tesorería de la FMVZ no allegó a la ONCI soportes documentales evidenciando que cuando se abrió la cuenta en mención se hubiera informado a la entidad bancaria que los recursos manejados provenían de dineros públicos del Sistema General de Regalías,¹⁰ para que no se descontaran por los giros realizados el GMF y la retención en la fuente por los rendimientos financieros. Por tanto se

⁸ La ley 1530 establece “**Artículo 130. Gravámenes.** Los recursos del Sistema General de Regalías y los gastos que realicen las entidades territoriales así como los ejecutores de los proyectos de inversión con cargo a tales recursos, están exentos del gravamen a los movimientos financieros y estos recursos no son constitutivos de renta.”

⁹ No 1600107609 en el Banco Davivienda sucursal el CAN, según consta en el “Documento Conciliación Bancaria” del sistema QUIPU.

¹⁰ Según la ley 1530 de 2012 “**Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Artículo 130. Gravámenes.** Los recursos del Sistema General de Regalías y los gastos que realicen las entidades territoriales así como los ejecutores de los proyectos de inversión con cargo a tales recursos, están exentos del gravamen a los movimientos financieros y estos recursos no son constitutivos de renta”

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
		VERSIÓN: 0.0
FORMATO: INFORME EJECUTIVO		Página 3 de 5

desatendió lo establecido en la cláusula sexta del Convenio y dicha cuenta no se abrió en la sucursal Davivienda de Pablo VI de Bogotá donde se encuentra el ejecutivo de cuenta que asesora a la Universidad.¹¹ la Decanatura de la FMVZ solicitó al Banco Davivienda el 01 de agosto de 2015¹² exonerar los movimientos en la cuenta del GMF, la ONCI evidenció que a diciembre 31 de 2015 la situación del cobro de éste tributo persistía.

3.4 Retenciones a los estudiantes y contratistas del proyecto

Respecto los descuentos a los contratistas y estudiantes becarios del doctorado del proyecto, la Tesorería de la FMVZ está aplicando los porcentajes de retención establecidos en las normas tributarias generales y siguiendo la directriz establecida en la circular 006 de 2007 de la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa.

3.5 Tarifa Administrativa

En el Convenio 559 de 2013 en la Cláusula Primera se estipularon las actividades a realizar y los respectivos valores durante el desarrollo del proyecto (4 años), las cuales se relacionan en la siguiente tabla:

ITEM	Descripción	Valor (\$)
1	RECURSO HUMANO	1,620,000,000
2	EQUIPO Y SOFTWARE	2,393,085,000
3	CAPACITACION Y EVENTOS	333,500,000
4	SERVICIOS TECNOLOGICOS Y PRUEBAS	5,374,900,000
5	MATERIALES E INSUMOS	3,973,621,500
6	DIVULGACION	150,000,000
7	DESPLAZAMIENTO	1,083,220,000
8	CONSTRUCCION ADECUACION Y MEJOR	420,000,000
9	ADMINISTRACION	2,715,990,120
10	APORTES DE LA UNIVERSIDAD NAL	3,066,550,000
11	APORTES DE LA FED. COMITES DE GAN	14,785,800,000
COSTO TOTAL		35,916,666,620

Fuente: Convenio 559 de 2013.

¹¹ Según acta de 30 de marzo de 2015

¹² Según oficio DEC-174

Como se aprecia en el ítem 9 del Convenio, se destinó para gastos de administración la suma de \$2.715.999.120 sin determinar claramente el momento ni la forma de distribución y pago como tampoco es clara la base de la cual se toma el 8%¹³, originando diversidad de criterios de manejo entre la Decanatura de la FMVZ y el Director del Proyecto como administradores del mismo.

Los vacíos en el texto del Convenio No. 559 de 2013 (forma y momento de pago de la administración a la Universidad,) y las debilidades en el conocimiento sobre el manejo de los recursos del SGR de los funcionarios de la universidad que han participado en la administración y de los que intervinieron en la redacción, revisión y celebración del Convenio, originó que el ordenador del gasto de la FMVZ al primer desembolso del 50% le diera el tratamiento establecido en la normativa de la Universidad referente a las operaciones permitidas¹⁴ y constituyó 2 Certificados de Depósito a Término (CDT) por valores de \$3.000 y \$1.500 millones a 6 y 8 meses respectivamente sin la aprobación del Comité Técnico.

3.6 Interventoría

La Dirección del Proyecto allegó las siguientes copias de las comunicaciones remitidas por la firma interventora:

¹³ Al respecto la Interventoría del proyecto en el oficio UTILL-0073 del 18-11-2015 observa lo siguiente: "... 4 "En lo que respecta al ítem de administración, no se tiene claridad las inversiones sobre las cuales se puede afectar este ítem del convenio, por lo que considera la interventoría que el comité técnico debe definir: el valor del ítem de administración teniendo en cuenta el pronunciamiento de la contraloría, quien considera un error de planeación pactar el 8% de administración por el valor total del convenio (incluyendo aportes en especie), debiéndose pactar un 8% de administración solo sobre el recurso financiero (aportes de la gobernación)"

¹⁴ Resolución de Rectoría 0344 de 2004 "Por la cual se establece el manejo interno de inversiones financieras, cuentas bancarias y en general el manejo de recursos financieros en la Universidad Nacional de Colombia" Art 3 Núm. 2.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
		VERSIÓN: 0.0
FORMATO: INFORME EJECUTIVO		Página 4 de 5

No Oficio	Fecha	Asunto
UTILL-0053	02-07-2015	Información complementaria – Informe Auditoría Año 1
UTILL-0058	28-07-2015	Solicitud de Comité – Resultados Auditoría Año 1
UTILL-0060	28-07-2015	Requerimientos varios - Informe Trimestral 5
UTILL-0073	18-11-2015	Observaciones IT6 y reiteración de requerimientos
UTILL-0074	18-01-2016	Requerimientos y aclaraciones ejecución Convenio noviembre de 2015

Fuente: Comunicaciones de la Interventoría – Tabla elaborada por la ONCI

Respecto al oficio UTILL-0053, la Oficina Nacional de Control Interno ONCI¹⁵, solicitó el último informe sobre la ejecución del convenio No 559 de 2013 producido por la interventoría y copias de la respuesta del Director del Proyecto; pero la comunicación fue desatendida a pesar de las reiteradas solicitudes de la ONCI a su Representante Legal.

La Dirección del Proyecto y la tesorería de la FMVZ, no han enviado las conciliaciones bancarias de acuerdo con los requerimientos de la Interventoría además no se contestan oportunamente sus oficios,¹⁶ por tanto se ha incumplido lo estipulado en la cláusula tercera del convenio, relacionado con la obligación de la Universidad de presentar los informes a la interventoría y se ha vulnerado el derecho fundamental de petición¹⁷ consagrado en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 que estipula un término de 10 días para resolver solicitudes de

¹⁵ Mediante oficio No ONCI-968 del 04-11-2015

¹⁶ Según oficio UTILL-058 del 07-07-2015 dirigido al Secretario de Desarrollo Agropecuario y Sostenible del Departamento de Arauca y a los supervisores del contrato de interventoría No 098 de 2014.

¹⁷ Artículo 23 de la Constitución nacional expresa " toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales"

documentos y/o información , al no responder de forma completa y satisfactoria dichos recursos (Oficios No UTILL-0038 de 30 de enero de 2015 y UTILL-0052 de fecha 02 de julio de 2015), **observación con presunta connotación disciplinaria**

3.7 Gestion de los bienes del proyecto

El Convenio 559 de 2013, con respecto a la adquisición de los equipos establece la siguiente clausula:

"... DUODECIMA.- PROPIEDAD DE LOS EQUIPOS. Los equipos que se adquieran en el desarrollo de este Convenio, se destinaran conforme lo establecido al certificado de titularidad y administración de los bienes y servicios a adquirirse para la ejecución del proyecto firmado entre las partes y presentando como requisito ante la secretaria técnica del fondo de ciencia y tecnología e innovación del sistema general de regalías en el proceso de aprobación del proyecto "

En el acta de la reunión del 30-06-2015 de las Directivas de la FMVZ y las del Nivel Central de la Sede Bogotá se hicieron entre otras las siguientes observaciones respecto a la propiedad de los bienes adquiridos para el desarrollo del proyecto:

- *Los bienes son de Arauca. no de la Universidad, sin embargo en el almacén los bienes se cargan al inventario, por directriz y así ha venido pasando.*
- *Solamente hasta finalizados los convenios, se define para quien son los bienes, el tratamiento de estos bienes del convenio debe darse similar al de proyectos de investigación.*

Por tanto sobre los bienes del proyecto no se tiene certeza sobre la propiedad, por lo que se puede incurrir en errores al incorporar a los activos de la universidad bienes que no cumplen con los requisitos de propiedad y como consecuencia sobrevalorando los activos.

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	MACROPROCESO: EVALUACIÓN, MEDICIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO	CÓDIGO: U-FT-14.001.010
	FORMATO: INFORME EJECUTIVO	VERSIÓN: 0.0
		Página 5 de 5

3.8 Cambio de destinación en los desembolsos realizados con recursos del Convenio 559 de 2013 - para pagos de otros proyectos de la FMVZ.

Se presentaron casos en donde se desembolsaron recursos del Convenio No 559 de 2013 para el pago de obligaciones de otros proyectos de la FMVZ y a su vez de estos para cubrir obligaciones del convenio.

Sobre el tema la ley 1530 de 2012 contempla lo siguiente:

“Artículo 113. Causales para adelantar el procedimiento correctivo y sancionatorio.

Se consideran causales de inadecuado, ineficiente, ineficaz e ilegal uso de los recursos del sistema General de Regalías, las siguientes:

- a) Incumplir las normas sobre la utilización y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, previstas en la presente ley;
- b) Ejecutar con recursos del Sistema General de Regalías proyectos que no hayan sido aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión;...

De acuerdo con el artículo citado se incumplió lo establecido por la ley, al destinar recursos del Sistema General de Regalías a gastos de otros proyectos.

4. RECOMENDACIONES

- i) Se debe obtener la exención al GMF por los recursos desembolsados de la cuenta donde se administran los dineros del proyecto y solicitar la devolución retroactiva de las sumas descontadas a la fecha. ii) analizar la viabilidad de firmar un otrosí para minimizar los vacíos en el texto del convenio.

Respecto a las capacitaciones analizar la posibilidad de estructurar mediante éstas a los involucrados en los proyectos financiados con dineros del SGR.

En cuanto al tratamiento de los bienes adquiridos en el desarrollo del Convenio se debe clarificar en una directriz el lineamiento a seguir para el registro y tratamiento en cuanto a su titularidad.

En relación al cambio de destinación de los recursos del proyecto, se sugiere identificar los desembolsos que se han realizado desde la cuenta única del convenio con los cuales se pagaron obligaciones de la FMVZ y de ésta al Convenio y con la aprobación del Comité Técnico se proceda al saneamiento.

5. CONCLUSIONES

Los trámites realizados para la exención del GMF no han surtido efecto y la cuenta única que maneja los recursos del Convenio 559 de 2013 por los giros y transferencias se le sigue descontando el Impuesto del 4 por mil por parte de la entidad bancaria.

La Tesorería de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia descuenta las retenciones en la fuente por impuestos de renta a los estudiantes becados del proyecto siguiendo las directrices de la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa acorde con las normas tributarias.

Entre la Dirección del Proyecto y la FMVZ, no existe claridad ni acuerdo sobre el manejo de los recursos y de los bienes del proyecto, perjudicando la imagen de la Universidad con el riesgo de ocasionar sanciones y multas contempladas en el convenio y en la ley de regalías.

Previamente a la suscripción del Convenio no capacitaron a los funcionarios de las áreas involucradas en el manejo de este proyecto del SGR originando diversas interpretaciones referentes a la tasa administrativa originando diferencias entre la FMVZ y la Dirección del Proyecto sin que mediara directriz para dirimir las.

En la ejecución del proyecto presuntamente se han desconocido la normatividad sobre la administración de los recursos del sistema general regalías y sobre los términos para dar respuesta a solicitudes por escrito y derechos de petición presentados por la Interventoría.

Dándole alcance al oficio ONCI 908 del 14 de octubre de 2015, el presente informe se pondrá en conocimiento de la Veeduría Disciplinaria Sede Bogotá.