



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA

CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA
2007 - 2011


CGR-CDIFTCEDR- No 098
Noviembre de 2012



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contralora General de la República

Sandra Morelli Rico

Vicecontralor

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Contralor Delegado para el Sector
Infraestructura Física, Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Nelson Izáciga León

Director de Vigilancia Fiscal

León Balmore Aguinaga Borja.

Gerente Departamental

Tania Buitrago González

Supervisor Nivel Central

Luis Ignacio Barrera Cortés

Supervisor Gerencia Departamental

Fedelmis M. Acosta Camargo

Responsable de Auditoría

Álvaro Arrieta Consuegra

Equipo Auditor:

Integrantes Equipo Auditor

Elvis Brito Campo
Hernán Lucila Castillo Solano
Manuel Romero Amaya

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. ANTECEDENTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	7
3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA	9
3.1 Evaluación de los Centros de Costos	9
3.2 Evaluación del Centro de Costos de registros Públicos	9
4. ANEXOS	13



1. ANTECEDENTES

De conformidad con lo previsto en el Código de Comercio, la Contraloría General de la República ejerce control sobre la gestión fiscal que las Cámaras de Comercio cumplen con los recursos de origen público.

La Constitución Política de 1991, redefinió la función de control fiscal y con base en ella se han expedido varias regulaciones legales que reglamentan su ejercicio por parte de la Contraloría General de la República, entre ellas, las contenidas en Ley 42 de 1992, el Decreto 267 de 2000 y la Ley 610 de 2000, todas las cuales han sido objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional.

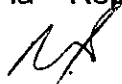
Paralelamente, de acuerdo con el nuevo modelo constitucional, otras normas jurídicas le han atribuido a las Cámaras de Comercio nuevas funciones públicas, las cuales también han sido objeto de revisión constitucional, a la vez que se han adoptado nuevos esquemas contables que les permite administrar mejor los recursos de origen público y separarlos de los de origen privado.

El Decreto 4698 de 2005, reglamenta el Título VI del Libro Primero del Código de Comercio, establece entre otros que los ingresos de origen público correspondientes a las funciones registrales de las cámaras de comercio previstos en la ley, y los bienes adquiridos con éstos, serán contabilizados como activos en su balance, en el sistema de información contable deberán registrar en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio de carácter público, de cualesquiera otros que provengan de fuentes privadas.

La Superintendencia de Industria y Comercio con el catálogo de Centros de Costos y Manual de Uso, adoptado con la Circular 05 de 2005, identifica los centros de costos que deberán ser utilizados por las Cámaras de Comercio para la clasificación de sus ingresos y gastos para la posterior presentación de información a los entes de control. Define los criterios generales que deben tenerse en cuenta para la asignación de los gastos a los diferentes centros de costos.

El Decreto 2649 de 1993, estableció las normas básicas que representan el conjunto de postulados, las normas técnicas de carácter general y las normas técnicas específicas.

El impacto generado con la expedición del Concepto Jurídico 2010EE78674 del 25 de noviembre de 2010, proferido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, es bastante fuerte para estos Entes, puesto que





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

aproximadamente el 83.5% de los ingresos que perciben los mismos es de origen públicos, así las cosas se verían afectada la gestión de las mismas en cuanto al cumplimiento de otras funciones que les han sido asignadas.

Además el concepto emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República No 78674 de 2010, señala también que debe interpretarse armónica y jerárquicamente con lo dispuesto por la sentencia C-167, en lo concerniente a los bienes adquiridos por las Cámaras de Comercio; ya que determina que los recursos recaudados por la función registral no son a título adquisitivo de dominio; los bienes que se adquirieron con recursos provenientes de la tasa, deben registrarse con la anotación de recursos públicos, en calidad de tenencia; pues su dominio no puede ser de la cámara de comercio puesto que dichos bienes no pueden acrecer el patrimonio de un particular.

Así las cosas, las Cámaras de Comercio, para poder cumplir con un adecuado registro y clasificación de sus ingresos y gastos en los diferentes centros de costos, deberán implementar actividades periódicas de seguimiento y control para garantizar una correcta separación de los recursos en públicos y privados de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 4698 de 2005, ya que en la Sentencia C-5465 de 1993, indica que toda tasa implica una erogación al contribuyente decretada por el Estado; es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación de un servicio público y por lo tanto debe ser gastado en el mismo.

En el artículo 7 del Decreto 4698 de 2005, se indica: "En los actos de adquisición de bienes sujetos a registros en los cuales se empleen recursos públicos, así como en los registros correspondientes, deberá quedar plenamente identificado su origen y serán registrados a nombre de la correspondiente cámara de comercio con la anotación expresa de "recursos de origen público". Para tal efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio establecerá la metodología y criterios aplicables, disponiendo para el efecto las cámaras de comercio de un plazo no superior a seis (6) meses, contados a partir de la publicación del presente decreto.

La Cámara de Comercio de la Guajira, es una persona jurídica de derecho privado, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, integrada por los comerciantes matriculados en el respectivo registro mercantil. El origen de la Cámara de Comercio de Riohacha, nació de un grupo de amigos que se dio a la tarea de visitar cada rincón del departamento para afianzar su ideal y conformar así la Cámara de Comercio de La Guajira que en sus inicios tomó el nombre de Cámara de Comercio de Riohacha.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Cámara de Comercio de La Guajira, creada por el Gobierno Nacional mediante Decreto Ejecutivo No. 1409 de junio 3 de 1.965, bajo la Presidencia de Guillermo León Valencia, y el Decreto N° 2488 de noviembre 22 de 2001, mediante el cual se aprueba el cambio de razón social. Funciona de acuerdo con la normatividad legal que la rige, su jurisdicción fue definida por el gobierno nacional y no se ha limitado al municipio donde opera su sede principal, sino a todas las zonas vecinas.

Para las vigencias a auditar 2007 a 2011, se establece que los ingresos públicos totales fueron \$9.004.5 millones y los gastos públicos \$8.702.8 millones; se generaron excedentes en las citadas vigencias de \$301.7 millones con recursos públicos.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Doctor
ALVARO ROMERO GUERRERO
Presidente Ejecutivo
Cámara de Comercio de La Guajira
Riohacha. Guajira.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó auditoría a la Cámara de Comercio de la Guajira, a través de la evaluación de los centros de costos, a fin de determinar los gastos que la Cámara de Comercio realizó con cargo a los ingresos público provenientes de la tasa de registro mercantil.

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.

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 la información registrada en los centros de costos de acuerdo con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia y prescritos por el Gobierno Nacional y la Superintendencia de Industria y Comercio.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable en la fundamentación del informe.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Línea Financiera.

El examen y cuantificación de los ingresos y gastos públicos presentados a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los formatos de los ocho (8) centros de costos durante las vigencias 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011.

Se cuantificaron y consolidaron los ingresos y gastos públicos para cada uno de los centros de costos de la Cámara de Comercio de la Guajira, en las cinco vigencias objeto de análisis.

2.1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la Cámara de Comercio, **NO CUMPLIÓ** con lo establecido en la Constitución Política de 1991 y las disposiciones legales que regulan la materia, la línea jurisprudencial existente en el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, que precisan que los ingresos provenientes del registro mercantil son ingresos públicos catalogados como tasas, y por tanto, dichos recursos deben ser reinvertidos en los costos que implica para la Cámara de Comercio la prestación del servicio de Registro Mercantil, como bien se ha establecido en la posición institucional de la CGR, durante las cinco (5) vigencias auditadas.

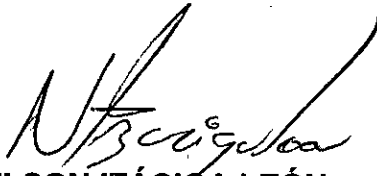
Los Ingresos Públicos que recibió la Cámara de Comercio de la Guajira, durante las vigencias 2007 al 2011, fueron de \$9.004.5, millones y de Ingresos Privados de \$1.489.8, millones estos equivalente al 16.5% del total de los ingresos públicos.

Se aplicaron gastos que no tienen relación de conexidad, ni se les aplicó la proporcionalidad en cuantía de \$826.4 millones.

2.2. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron cuatro (4) hallazgos administrativos de los cuales, tres (3) tienen presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por valor total de \$ **1.497.4 Millones**.

Bogotá, **21 DIC 2012**



NELSON IZÁCIGA LEÓN
Contralor Delegado para el Sector
Infraestructura Física, Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

3. RESULTADO DE AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LOS CENTROS DE COSTOS

Los Ingresos Públicos que recibió la Cámara de Comercio de la Guajira, durante las vigencias 2007 al 2011, fueron de \$9.004.5, millones y de Ingresos Privados de \$1.489.8, millones estos equivalen al 16.5% del total de los ingresos públicos recaudado por dicha Cámara.

Es importante anotar que para la vigencia 2007, la entidad no registró en forma separada los recursos por centros de costos, debido a que para esa fecha no se había implementado el aplicativo exigido por la Superintendencia de Industria y Comercio SIC.

Se analizaron los formatos de los Centros de Costos Públicos y los privados donde se observó que la información reportada en cada uno de ellos corresponde a los Centros Públicos o Centros Privados según el caso.

3.2 EVALUACIÓN DEL CENTRO DE COSTOS DE REGISTROS PÚBLICOS

Se analizó la información registrada y reportada por la Cámara del Comercio de la Guajira y publicada en la página Web de la Superintendencia de Industria y Comercio, correspondiente a los gastos ejecutados con recursos públicos, dado a que en los demás Centros de Costos Privados no registran los gastos directos en que incurren de los cuales algunos no guardan relación de conexidad, ni se le aplicó porcentaje de proporcionalidad.

Hallazgo No. 1. Bienes Adquiridos con Recursos Públicos

En el artículo 7 del Decreto 4698 de 2005, se indica: "En los actos de adquisición de bienes sujetos a registros en los cuales se empleen recursos públicos, así como en los registros correspondientes, deberá quedar plenamente identificado su origen y serán registrados a nombre de la correspondiente cámara de comercio con la anotación expresa de "recursos de origen público". Para tal efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio establecerá la metodología y criterios aplicables, disponiendo para el efecto las cámaras de comercio de un plazo no superior a seis (6) meses, contados a partir de la publicación del presente decreto.

El concepto emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, N°78674 de 2010, señala también que debe interpretarse armónica y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

jerárquicamente con lo dispuesto por la sentencia C-167 de 1995, que establece lo siguiente: los recursos recaudados por la función registral no son a título adquisitivo de dominio para las Cámaras y deben registrarse como lo ordena el Decreto N° 4698 de 2005, pero en calidad de tenencia, ya que no se puede acrecer el patrimonio de un particular; los bienes que se adquirieron con recursos provenientes de la tasa, deben registrarse con la anotación de recursos públicos.

En la revisión de los bienes inmuebles adquiridos con recursos públicos por la Cámara de Comercio de la Guajira, se evidenció la compra de una casa y un lote notándose que no cumplen con las especificaciones anotadas en los párrafos anteriores, ya que en el documento expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Riohacha, matrícula inmobiliaria No 21019406 y la 21055498 se observa en la primera que, en la anotación No 7 de fecha 05-12-2006, donde figura como titular de dominio la Cámara de Comercio de la Guajira adquiridos con recursos de origen públicos, por valor de \$571.500.000, no se evidencia la anotación "A título de Tenencia".

El segundo inmueble es un predio urbano adquirido en el cual figura como titular de dominio la Cámara de Comercio por valor de \$178.891.613; en este documento no se registra con qué recursos fue adquirido este bien, así como tampoco se evidencia la anotación "A título de Tenencia"; sin embargo, en certificación expedida por la Cámara de Comercio se relacionó este predio urbano como un bien adquirido con recursos públicos.

Hallazgo Administrativo con posible alcance Disciplinario y Fiscal por valor de \$750.391.613.

Además de lo anterior, se evidenció que la CCG está adquiriendo el vehículo Captiva Chevrolet identificado con la placa QIA 255 Modelo 2008, a través de Leasing de Occidente S.A., por valor de \$78 millones, por lo que la Contraloría General de la República en virtud de lo establecido en el Artículo 5° numeral 7 del Decreto Ley 267 de 2000, hará uso de la Función de Advertencia, a fin de que dicha entidad, una vez termine los pagos correspondiente, registre dicho bien con la anotación "A título de Tenencia", atendiendo lo establecido en el concepto jurídico emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, N° 78674 de 2010, el cual se encuentra fundamentado en la sentencia C-167 de 1995 y el Decreto N° 4698 de 2005.

“Los recursos públicos provenientes de la tasa se deben destinar al mismo registro, precisando que *“Las Cámaras de Comercio hoy en día ejercen un sin número de funciones tanto públicas como privadas, señaladas no solo en el artículo 86 del Código de Comercio, sino también en otras disposiciones como la Ley 80 de 1993, el decreto 2150 de 1995 y la Ley 23 de 1991 y sus normas modificatorias, no debe llevar a la confusión de que con recursos públicos de la tasa se puedan sufragar todas las funciones de la cámara incluyendo las particulares o privadas, porque lo que hace la sentencia es distinguir que la Cámara ejerce funciones públicas y privadas, consagradas en diferentes normas, no obstante ello no hace perder de vista que tratándose de una de las funciones públicas que desempeña como es el registro mercantil, los recursos que por él se recauden son tasas y por lo tanto se destinan al mismo registro.”*

Hallazgo No. 2. Análisis de las Cuentas Canceladas con Recursos Públicos.

Analizadas las cuentas canceladas con recursos públicos de las Vigencias 2007 al 2011, se constató que la Cámara de Comercio de La Guajira CCG incurrió en gastos por valor de \$127.2 millones, los cuales no tienen relación de conexidad con la prestación del servicio Registral, como se relacionan a continuación (véase detalle en el Anexo No. 2).

Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y posible alcance disciplinario, por el valor anotado.

Cuadro No. 1
Cuentas Canceladas con Recursos Públicos
Vigencia 2007-2011

CONCEPTO	VALOR TOTAL (Millones de Pesos)
Tarjetas de Crédito	22.3
Viáticos	17.9
Suscripción a Periódicos	1.5
Retención en la Fuente de actividades privadas	19.4
Otros Gastos	66.1
TOTAL	127.2

Fuente: Archivos de la entidad

Elaboró: Equipo Auditor

Hallazgo N°3 Análisis de los Principios de Conexidad y Proporcionalidad.

En el manual de principios, reglas y procedimientos y clasificación de Ingresos y Gastos, numeral 4.2 - Proporcionalidad, establece: *“Los programas que involucran*

de manera exclusiva actividades para el cumplimiento de las funciones delegadas y asignadas, podrán asumirse únicamente con cargo a los recursos de origen público. Los programas que involucren de manera exclusiva actividades de carácter privado, deberán asumirse únicamente con cargo a los recursos privados. En los eventos en que un programa resulte útil directamente tanto para el cumplimiento de las funciones delegadas y asignadas, como para las actividades privadas, se establecerá una proporción por parte de las Cámaras teniendo en cuenta la participación de cada una de estas (sic) en los programas respectivos, de tal forma que el mismo sea atendido con recursos provenientes de las funciones públicas, en aquella proporción que corresponda”.

En cumplimiento con lo señalado en la Constitución y la Corte Constitucional y con lo dispuesto en el Decreto N° 4698 de 2005 y el N° 1259 de 2003, los ingresos públicos no son ingresos corrientes de la Nación, pero este hecho no les quita su carácter público y estatal; pues provienen del servicio público de registro que es del Estado, solo que en ese caso se lo confirió a un particular por ley; pues dichos recursos no ingresan al presupuesto de la Nación pero deben ser invertidos o gastados en función de lo que implique el registro mercantil.

Revisados los formatos de los centros de costos que la CCG presentó a la SIC durante las vigencias auditadas y confrontado con los soportes de los pagos de los gastos públicos, se evidenció que no se registraron proporcionalmente todos los gastos que tienen relación directa con cada uno de los centros de costos, observándose que solo se hace en el de Registros Públicos, por lo que se concluye que la CCG, realizó funciones delegadas y asignadas diferentes a la prestación del servicio registral con recursos de origen público, cuyo detalle se puede observar en el Anexo No. 3.

Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y posible alcance disciplinario por valor de \$ 619.7 Millones.

Hallazgo N°4. Control Interno

En el análisis de la información suministrada en las cuentas canceladas con recursos públicos, se observó que alguna de estas tiene en el número de código o rubro, tachones y repisados; además, el concepto o detalle de cada cuenta no es completo por lo que no da una idea total del objeto del gasto, lo que no permite diferenciar si dicho gasto corresponde a actividades públicas o privadas, limitando el ejercicio del control fiscal.

Hallazgo Administrativo.

