



INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO-MINCIT-
VIGENCIA 2013**

**CGR-CDSIFTCEDR-020-
Junio de 2014**





Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Contralora General de la República

Sandra Morelli Rico

Vicecontralora

Ligia Helena Borrero Restrepo

Contralor Delegado para el Sector
Infraestructura

Sebastián Carbono Barrios

Director de Vigilancia Fiscal

León Balmore Aguinaga Borja

Supervisora de la auditoría

Martha Luz Conde Luna

Responsable de Auditoría

Edgar Moisés Ballesteros R.

Equipo de auditores:

Luz Jeanneth Ayala Martínez
Lida E. Díaz Rojas
Daissy Durán Núñez
María de Jesús Rodríguez Urbina
Martha I. Rojas Cubillos
(Contratista)





CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	4
1.1.	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	9
1.2.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	13
1.3.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
1.4.	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	13
2.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	15
2.1.	EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	15
2.2.	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	63
2.3.	SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.....	64
2.4.	QUEJAS.....	65
3.	ANEXOS.....	66

Anexo1: Estados Financieros

Anexo2: Relación de Hallazgos





1. DICTAMEN INTEGRAL





Bogotá, D.C., **9 JUN. 2014**

Doctor

SANTIAGO ROJAS ARROYO

MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Calle 28 A No. 13A-15

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 al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, MINCIT, a través de la evaluación de los principios de Economía, Eficiencia y Eficacia 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 2013 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, se evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión y resultados adelantados por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.



El representante legal del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, rindió la cuenta anual de la vigencia fiscal 2013, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 7350 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y 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, e incluyen la evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno del MINCIT como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. La auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

Alcance de la auditoría:

Control Financiero: La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas de las cuentas Inversiones e Instrumentos Derivados, Rentas por Cobrar, Deudores, Otros Activos que representan el 98.05% del Activos Total y las Cuentas por Pagar y de Pasivos Estimados que representan el 57% del Total de Pasivo y Patrimonio. De las evidencias y documentos que soportan la gestión financiera, la presentación de los Estados Contables del Ministerio y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno Contable. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.





Tabla 1.
Selectiva Contable
(Cifras en millones de \$)

CUENTA	VALOR	Participación
Inversiones e Instrumentos Derivados	1.347.866	51%
Rentas por Cobrar	1.311	0.05%
Deudores	537.636	20%
Otros Activos	707.299	27%
Total Activos	2.636.284	100%
Cuentas por Pagar	234.619	9%
Pasivos Estimados	1.259.968	48%
Total Pasivos y Patrimonio	2.636.284	100%

Fuente: Estados Financieros MINCIT

Las cuentas, sujetas a plan de mejoramiento, cambiaron significativamente de comportamiento debido a los ajustes y depuración a que fueron sometidas y tuvieron un impacto importante en el resultado del ejercicio. Es de resaltar, que el año 2013 presenta un Excedente de \$364.272 millones, incrementado con respecto al año anterior en 584%, debido a que pesar de que existió Déficit Operacional, los saldos de las cuentas de Otros Gastos se disminuyeron en más de un cien por ciento para reconocer en activos todos los recursos que el Ministerio de Comercio ha entregado a terceros para su administración, como consecuencia de los ajustes contables derivados del informe de la CGR¹, y que aún no han sido invertidos en el objeto para el cual fueron aprobados. Cabe destacar que los Otros Gastos con saldo de cuenta positivo representaron el 40%, cuanto \$391.845 millones, del total de gastos de la entidad.

Presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia 2013: Durante la vigencia 2013 el MINCIT ejecutó ingresos por Recursos Propios, por \$63.865 millones, los rubros de mayor participación fueron: Impuesto al Turismo, con el 77.8% y el presupuesto de con el 22.2%; los rendimientos por Inversiones fueron del orden del \$0.03%. Los demás recursos de ingresos provienen del Presupuesto Nacional. El presupuesto por Gastos ascendió a \$792.689.7 millones, incrementándose en un 36% con respecto a 2012. El incremento en Funcionamiento se vio reflejado en las Transferencias que se incrementaron en un 55.6% con respecto al año 2012, con mayor participación de los recursos destinados al Patrimonio Autónomo Fideicomiso PROEXPORT por \$148.835 millones.

Contratación: De 164 contratos por \$247.191.8 millones, se seleccionan tres (3) contratos y/o convenios por \$121.524 millones, equivalente al 42 % respecto al total de la contratación. Adicionalmente, se tomaron siete (7) convenios del rubro

¹ Informe que originó la solicitud por parte del Ministerio a la Contaduría General de la Nación de un concepto, expedido con Radicados 20132000025941 de 09/07/13 y 20132300028271 del 05/08/13 de la CGN, que ratifican las conclusiones del informe de la CGR vigencia 2012.



Transferencias de Capital de la vigencia 2013 y cinco (5) convenios de vigencias anteriores.

Gestión de Defensa Judicial: A 31 de diciembre de 2013 se identificó que cursaban aproximadamente 670 procesos judiciales de los cuales 653 corresponden a procesos en contra y 17 a favor. Se seleccionaron cinco (5) por \$229.2 millones de un valor total de \$4.581.7 millones.

Recursos Administrados por Terceros-Funciones de Advertencia: Con base en la Función de Advertencia de la Contraloría General de la Republica de mayo 27 de 2013 radicado 2013EE0044466, *respecto de la eficiencia en la ejecución y apropiación presupuestal*, con oficio SG-24-2013 suscrito por la Secretaria General del MinCIT radicado en la CGR con el número 2013ER011674 y la respuesta a la comunicación de la CGR y la respuesta suscrita por Bancoldex B-SEG 48736 radicado 2013ER012683 del 7 de junio de 2013, la realizó evaluación a recursos administrados por terceros, mediante muestra selectiva a convenios suscritos entre el Ministerio y Bancoldex y/o Fiducoldex.

Plan de Mejoramiento: Se realizó la evaluación de cumplimiento con corte a 31 de diciembre de 2013, determinando su efectividad.

Gestión: Se realizó la evaluación de Gestión del Ministerio a través de actividades propuestas para el cumplimiento de los proyectos de inversión y/o convenios relacionados con: "Construcción y Manejo de Infraestructura Turística para el desarrollo Regional a Nivel Nacional, "Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional". El análisis incluyó los Convenios Interadministrativos, suscritos con Bancoldex: PTP, UDI y FOMIPYME INNPULSA, entre otros.

Tabla 2.
(Cifras en millones de pesos)

SELECTIVA DE GESTION		
Transferencias Corrientes	78.103.8	75%
Transferencias Capital	104.364.1	29%
INVERSION	204.757.0	68%
TOTAL	387.225.0	47%

Fuente: Informes Presupuesto MinCIT 2013

Sistema de Control Interno: Se evaluaron los Macroproceso, procesos y/o actividades seleccionados: de Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, Planes, Programas, Proyectos y Eventos Extraordinarios, Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios, Defensa Judicial y Entrega, Control y Seguimiento a recursos administrados por Terceros.



En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que el Ministerio detalla en el numeral 4 de las Notas a los Estados Financieros- “Limitaciones y/o deficiencias de tipo operativo o administrativo que inciden en el normal desarrollo del proceso contable y/o afectan la razonabilidad de las cifras”, relacionadas con el balance a nivel de auxiliar y a nivel de tercero que aporta el SIIF los cuales no están debidamente adecuados para el análisis de cada cuenta que lo integra; la dificultad de verificar los saldos por tercero los cuales se detallan en un auxiliar que se exporta a Excel y adecuarlos manualmente; y se efectúan gran cantidad de ajustes manuales que implica elaborar tres archivos planos por cada ajuste, lo que conlleva a la complejidad de cargar movimientos en el aplicativo para expresar en los estados contables.

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

1.1 EVALUACION DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y el Sistema de Control Interno.

Con base en los hallazgos que se relacionan en el presente informe, la Contraloría General de la República, conceptúa que la Gestión y Resultados, fue **Desfavorable**, con la consecuente **calificación de 49.55** de acuerdo con la metodología prevista en la Guía de Auditoría.

A continuación se presenta la matriz de consolidación de evaluación de la gestión.

Tabla 3.
Calificación de Gestión

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	PROMEDIO	PESO %	CALIFICACIÓN PONDERADA
CONTROL DE GESTIÓN	74.01	20	14.80
CONTROL DE RESULTADOS	76.50	30	22.95
CONTROL DE LEGALIDAD	71.33	10	7.13
CONTROL FINANCIERO	0.00	30	0.00
EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO	46.74	10	4.67
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA		100	49.55

Fuente: Matriz Evaluación Gestión CGR

A continuación se describen algunos aspectos de los resultados de la auditoría que sirvieron de base para la calificación:



- **Control de Gestión: Calificación ponderada de 14,80%**

Por las deficiencias identificadas para la ejecución de algunos de los Convenios Interadministrativos para programas relacionados con productividad y competitividad, innovación y desarrollo toda vez que parte de los recursos destinados para los mismos se encuentran en cuentas bancarias y/o TES; sin ser aplicados oportunamente para los fines para los cuales fueron focalizados. También, las debilidades identificadas en la liquidación de algunos convenios y/o contratos, por lo identificado respecto a la Entrega a la UGPPP del Proceso de Administración y Liquidación Nómina Pensionados y reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas de IFI Concesión de Salinas, Álcas de Colombia Ltda. en Liquidación, Zonas Francas, Corporación Financiera de Transporte y de la Corporación Nacional de Turismo para el respectivo traslado a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

- **Control de Resultados: Calificación ponderada de 22,95%**

Se destacan, entre otros los aspectos que tienen que ver con el cumplimiento oportuno de programas, proyectos, actividades, contratos y/o convenios como los que se describen en el presente informe, porque a 31 de diciembre de 2013 aún se encontraba el MINCIT realizando actividades en materia pensional que no hacen parte de su quehacer misional, por las causales de la declaratoria de inexequibilidad de la Alianza del Pacífico y lo referido al Plan de Mejoramiento respecto al nivel de efectividad de las acciones.

- **Control Legalidad: Con calificación ponderada de 7,13%**

Calificación con base en los resultados que se presentan en el presente informe sobre cumplimiento de la normatividad aplicable al MINCIT.

- **Control Financiero. Con calificación ponderada de 0,00%**

Valoración por cuanto el dictamen de los estados Contables vigencia 2013 fue negativo.

La cuenta Rentas por Cobrar se subestimó en \$12.230 millones por la no causación del Impuesto al Turismo del último trimestre de 2013, de acuerdo a información del SIIF, lo que subestima la cuenta Ingresos Fiscales Tributarios al cierre de la vigencia.





La cuenta Deudores está sobreestimada en \$800 millones por concepto de mayores derechos de cobro causados con respecto al contrato de Estabilidad Jurídica suscritos Renting de Colombia y los respectivos ajustes efectuados en cuentas de resultado.

La cuenta Recursos Entregados en Administración está sobreestimada en \$190.888 millones por el registro de deudores a cargo de Bancoldex, Consorcio Alianza Turística, sin que estén debidamente soportados en contabilidad y amparados por contratos de administración vigentes al cierre del ejercicio, lo que afecta el resultado del ejercicio, los derechos en Fideicomiso y las cuentas por pagar.

El valor registrado en libros de los Terrenos y Edificaciones está subestimado en \$2.786 millones con respecto a los últimos avalúos disponibles de los bienes inmuebles, principalmente por efecto de la depreciación, lo que subestima el total de activos del Ministerio en el mismo valor.

La cuenta Bienes de Uso Público en Construcción está subestimada en \$39.879 millones por la falta de causación del monto de la inversión privada realizada por Hoteles Decamerón Colombia S.A." en desarrollo del Contrato de Concesión No.093 del 4 de febrero de 2010, lo que afecta a su vez los créditos diferidos del Ministerio.

La Cuentas por Pagar están sobreestimadas en \$102.878 millones como consecuencia de las siguientes razones:

- Al no abonar del saldo de la subcuenta Recursos Recibidos en Administración \$12.698 millones, por concepto de los desembolsos y recursos ejecutados del Contrato 098/037 suscrito con el SENA.
- Al registrar pasivos a cargo del Ministerio sin existir obligaciones de pago por \$87.603 millones;
- Por el registro de obligaciones a favor de Proexport², con cargo a las Escrituras Públicas 3538 y 4074 del 27/12/13, lo *"que constituyen compromisos adquiridos y o recursos efectivamente ejecutados"*.

La cuenta Créditos diferidos está sobreestimada en \$1.880 millones, debido a que se mantiene un pasivo diferido por concepto de Primas de Estabilidad Jurídica pese al compromiso de las inversiones con la Refinaría de Cartagena S.A.- Reficar, que se estipuló sólo hasta el año 2013, lo que afecta la causación del respectivo ingreso del periodo.

² Por concepto de Transferencias para la promoción de exportaciones, la inversión extranjera y el turismo de \$2.000 millones y para adelantar inversiones relacionadas con la Implantación de la política de inserción de Colombia en los mercados internacionales por \$577 millones.



La cuenta Provisión para Contingencias está sobreestimada en \$34.668 millones por la presunta inobservancia del principio de Prudencia, al registrar como pasivos las contingencias clasificadas como de riesgo medio y bajo, lo que desconoce doctrina de la Contaduría General de la Nación y afecta los resultados del ejercicio.

Así mismo, se registraron provisiones de procesos judiciales con riesgo Alto por el 90% de las pretensiones de demandas cuya probabilidad de salida de recursos para su cancelación superaran varias vigencias fiscales y que terminaron afectando el resultado del año 2013, en valores que deberían cargarse gradualmente a varias periodos de acuerdo al estado del proceso; tal es el caso, de dos (2) demandas con una cuantía estimada del proceso de \$228.328 millones cargadas al gastos por provisión por \$205.495 millones³, registro que no está soportado en una metodología que permita valorar los criterios utilizados para determinar el nivel de riesgo y cuantía de provisión.

La cuenta Cálculo Actuarial de pensiones actuales se sobreestimó en \$2.132 millones, por un mayor valor cargado al saldo de la cuenta con respecto al total de obligaciones ejecutadas presupuestalmente para el pago de mesadas pensionales, lo que subestimó el reconocimiento del pasivo real en la cuenta Prestaciones Económicas por Pagar, debido a la falta de conciliación periódica de saldos entre las respectivas dependencias.

Se cargaron al gasto \$37.506 millones, por concepto de desvalorización de la inversión en Bancoldex durante 2013, pese a que se contaba con saldos en la cuenta valorizaciones para su afectación, situación que sobrestimó las cuenta de Patrimonio y el resultado del periodo en el mismo valor.

La cuenta Gastos-Otras Transferencias esta sobreestimada en \$67.201 millones por el indebido registro y causación de los compromisos derivados de las obligaciones pensionales establecida en el procedimiento contable de la Contaduría General de la Nación- CGN para el "*Reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados*"; lo que afecta el manejo contable de las cuentas de los Patrimonios Autónomos constituidos por el Ministerio para su pago.

Opinión de los Estados Financieros.

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del

³ Fueron notificadas al Ministerio el 5 de agosto y 2 de septiembre de 2013.





Ministerio a 31 de diciembre de 2013 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 generalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Los errores o inconsistencias, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los estados financieros ascienden a \$595.601 millones, valor que representa el 22,6% del activo total de la entidad que ascienden a \$2.636.284 millones.

Esta opinión negativa sobre los estados contables no varió con respecto a la expresada, por la CGR, para la vigencia de 2012.

Evaluación del Sistema de Control Interno.

El Sistema de Control interno de la entidad arrojó una calificación ponderada de 2.06 conforme a los parámetros de evaluación establecidos por la CGR, lo que sitúa al Ministerio en el rango del Sistema de Control Interno "INEFICIENTE" y participa en la matriz de gestión con una calificación de 46,74 de acuerdo con la metodología establecida en la Guía de Auditoría.

1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados ponderada de 49.55 que corresponde a una gestión "Desfavorable", la Contraloría General de la República No Fenece la cuenta de la Entidad por la Vigencia fiscal correspondiente al año 2013.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron cuarenta y cinco (45) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) con presunta incidencia fiscal en cuantía de \$15.388.5 millones, catorce (14) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) Indagaciones Preliminares – IP, los cuales se trasladaran a la instancia competente.

1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicados durante el proceso auditor, que se describen en el informe.

El Plan de mejoramiento debe ser presentado a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI -





Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica 7350 del 29 de diciembre de 2013 expedida por la CGR

Bogotá, D. C.,

SEBASTIAN CARBONO BARRIOS

Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Aprobó: León Balmore Aguinaga Borja – Director de Vigilancia Fiscal

Preparó: Equipo Auditor: Lida Eudora Díaz Rojas; Luz Jeanneth Ayala Martínez; Daissy Duran Núñez; Martha Isabel Rojas C; María de Jesús Rodríguez Urbina.

Revisó: Edgar Moisés Ballesteros Rodríguez, Responsable de Auditoría; Martha Luz Conde Luna – Coordinadora de Gestión

ARCHIVO: TRD- 8511-162 Auditoría



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Hallazgo 1. Planes Operativos. Administrativo.

Se evidenció debilidades en la elaboración del Plan Operativo de las Direcciones de Calidad de y Desarrollo Sostenible, Productividad y competitividad y Mipymes vigencia 2013, puesto que los citados documentos no cuentan con los valores del presupuesto discriminado por programas y actividades, siguiendo con los principios generales⁴, de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, así como en el "Manual Metodológico para la Presentación de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación"⁵ –DNP-, situación que no permite tener conocimiento de los valores reales utilizados en la ejecución de los programas y actividades de la dependencia.

La Entidad en su respuesta manifiesta que quedo un compromiso relacionado con el tema en mención, en el Plan de Mejoramiento (vigencia 2014), en donde el Ministerio de se compromete a revisar y ajustar los formatos. Sin embargo, al verificar la actuación relacionada existe el formato pero no anexaron documento soporte, además se evidenció que en la página WEB del Ministerio no figura formulación y seguimiento al Plan Operativo, vigencia 2014.

Situación reiterativa, toda vez que la misma se ha identificado en vigencias anteriores.

Hallazgo 2. Manejo de la Información. Administrativo.

Se estableció deficiencias en el reporte de la información por parte de algunas dependencias encargadas de su trámite; como es el caso de los giros realizados a FONTUR, por transferencias de recursos del impuesto al turismo durante la vigencia 2013, reporte que no guarda consistencia con la contenida en los Estados Financieros y en Presupuesto⁶; debido a que el Ministerio informó sobre las trasferencias a mayo de 2013, sin incorporar los demás trimestres en los que se efectuaron traslados de acuerdo a información SIIF, valores que no coinciden con los totales generados a diciembre 31 de 2013. Lo que refleja falta de unidad de criterio para reportar la información solicitada por la CGR para un periodo

⁴ Artículos 3º numeral (K)⁴ y 26 de la ley 152 de 1994.

⁵ Octubre de 1996, numeral 4.1 programación físico- financiero.

⁶ Estados Financieros Subcuenta 410557- Impuesto con destino al Turismo, diciembre 31 de 2013.



determinado, situación que no permite tener conocimiento real, preciso y conciso del control y manejo de los recursos públicos ejecutados por el Ministerio⁷.

Hallazgo 3. Articulación, Comunicación, Coordinación Institucional. Administrativo.

Se identificaron falencias de articulación, comunicación y coordinación entre las diferentes áreas del Ministerio, siendo así, que de las observaciones planteadas en los informes de auditoría de la CGR, se toman acciones correctivas de forma puntual en las áreas que han sido objeto de evaluación, sin que las mismas se vean reflejadas en acciones institucionales, teniendo en cuenta que las evaluaciones se aplican de forma selectiva por áreas, temas y recursos.

Es el caso de la formulación, seguimiento y actualización de los indicadores, planes operativos, reporte de información, supervisión y control, consolidación de informes, entre otros.

Prueba de esto, son los resultados de las falencias de efectividad de las acciones incluidas en los planes de mejoramiento propuestos y adelantados por la administración, la cual se evalúa todas las vigencias, reportando bajos niveles.

Lo anterior, causa reiteración de hallazgos, generando desgaste administrativo y falta de efectividad de acciones institucionales certeras y efectivas que apoyen la gestión.

Hallazgo 4. Pagos de Mesadas Pensionales. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.

Según el informe de Ejecución Presupuestal del MINCIT, hubo pagos durante la vigencia 2013 por \$40.549.9 millones, por concepto de mesadas pensionales ALCALIS DE COLOMBIA LTDA en Liquidación a través de FIDUCOLDEX. Sin embargo, de acuerdo a los reportes de los Estados Financieros, presentados por FIDUCOLDEX los aportes recibidos fueron por \$33.134.1 millones, diferencia en parte, identificada en que el MINCIT no giró al Patrimonio Autónomo \$7.980.7 millones, siendo ejecutado éste directamente por el MINCIT.

Además se observó en el informe de órdenes de pago de la vigencia 2013 de mesadas pensionales que el Ministerio giró a terceros \$83.8 millones, entre los cuales se encuentran las Empresas de Servicios Públicos, EPSS, al Municipio de

⁷ Ver información cuenta fiscal SIRECI, formatos F3, F6 y F4.



Zipaquirá, entre otros, no obstante que existe un Patrimonio Autónomo con el fin de realizar dichos pagos⁸.

Lo anterior refleja falta de claridad por parte del Ministerio en el manejo de estos recursos y presunto incumplimiento los contratos de Fiducia Mercantil (044 de 2009 y 129 de 2009 con sus respectivas Otrosí), así como, de los principios de Economía, Eficiencia y Eficacia establecidos en el marco normativo vigente.

Lo antepuesto genera riesgo de pérdida de control sobre la administración de las mesadas pensionales, multiplicidad y omisión de pagos oportunos a los que tienen derecho los beneficiarios, posibles demandas y reconocimientos sin cumplimiento de requisitos.

Situación similar se presenta con las Mesadas Pensionales de Concesión de Salinas.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 5: Gestión Entrega Proceso de Administración y Liquidación Nómina Pensionados. Administrativo.

A 31 de diciembre de 2013 el MINCIT tenía a su cargo el proceso de Administración y legalización de nómina de pensionados y reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas asociadas a las mismas de IFI Concesión de Salinas, Álcalis de Colombia Ltda., en Liquidación, Zonas Francas, Corporación Financiera de Transporte y de la Corporación Nacional de Turismo, por las cuales comprometieron⁹ \$78.103.7 millones, no obstante que el manejo de estas pensiones debieron ser trasladadas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP; como consecuencia de falencias en la gestión del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

Lo anterior, trae como consecuencia, la realización por parte de éste, de actividades que se salen del ámbito misional y distraen su quehacer institucional, generando gastos por administración y pago de obligaciones relacionadas con el tema a través del correspondiente contrato de Fideicomiso para la administración y pago de las pensiones. Además, afecta a la UGPP, toda vez que esa entidad

⁸ Información suministrada por el MINCIT- Órdenes de Pago Mesada Pensional Álcalis de Colombia Ltda. en Liquidación.

⁹ Monto tomado del informe de ejecución presupuestal de gastos de 2013, de los cuales, según el mismo informe efectuaron pagos así: Zonas Francas \$1.413.4 millones, Álcalis de Colombia Ltda. En Liquidación: \$40.549.9 millones, Corporación Financiera de Transporte \$5.274.5 millones. Concesión de Salinas \$25.386.4 millones, Corporación Nacional de Turismo \$3.739.5 millones, para un valor total cancelado a 31 de Dic de 2013 por mesadas pensionales de \$76.363.8 millones



Transparencia y eficiencia
Transparencia por sus derechos humanos

se ha visto obligada a dejar reservas presupuestales para atender compromisos adquiridos para la recepción de la función pensional.

Lo anterior soportado, entre otros, en lo siguiente:

Para que el Ministerio pueda entregar la función pensional a la UPPP y ésta Unidad pueda asumir la competencia Pensional, la CGR ha identificado que es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones¹⁰:

- Cálculo actuarial aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Consejo Asesor del FOPEP haya autorizado el pago de la nómina de cada una de las entidades, para lo cual es indispensable que el Cálculo Actuarial esté aprobado y que las estructuras para el pago de la nómina estén aprobadas por el FOPEP.
- Los expedientes pensionales se hayan entregado a la UGPP.
- Las carpetas administrativas de los procesos judiciales se hayan entregado a la UGPP.
- El Gobierno Nacional haya expedido el decreto por medio del cual se haya establecido la fecha a partir de la cual la UGPP asume la competencia pensional y se definen otros aspectos inherentes a la misma

De acuerdo con lo anterior y en lo que tiene que ver con el cálculo actuarial a 31 de diciembre de 2013, el Ministerio no disponía del cálculo actuarial aprobado por Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Álcas de Colombia Ltda., en liquidación y IFI Concesión Salinas, debido a que el MINCIT no tramitó oportunamente ante la referida instancia la aprobación de los respectivos Cálculos Actuariales; requisito éste indispensable para cumplir con otros procesos.

Gestión Presupuestal.

Ejecución de ingresos:

Durante la vigencia 2013 y según la información aportada por el MINCIT ejecutaron ingresos por recursos propios por \$63.864.9 millones. Los rubros que mayor participación reportan en el presupuesto fueron: Impuesto al Turismo, cuya participación dentro de esta ejecución fue del 77.8% para el año 2013 y el

¹⁰ A través de la UGPP, mediante oficio 20149901391731 del 09 – 04 – 2014.



presupuesto de rentas cuya participación fue del 22.2% para el mismo periodo; así mismo los rendimientos por Inversiones fueron por \$0.03%.

Los demás recursos del presupuesto de ingresos provienen del Presupuesto Nacional.

Presupuesto de Gastos.

El presupuesto total ejecutado para el 2013 por \$792.689.7 millones, se incrementó en un 36% con respecto a la vigencia 2012. El incremento en Funcionamiento se debió a que para la actual vigencia las Transferencias se incrementaron en un 55.6% con respecto al año 2012, dentro de las cuales impactan con la mayor participación los recursos destinados al Patrimonio Autónomo Fideicomiso PROEXPORT según artículo 33 de la Ley 1328 de 2009 por \$148.835 millones.

Tabla 4.
Presupuesto de Gastos 2012-2013
(Cifras en millones \$)

PRESUPUESTO MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO					
GASTOS	2012		2013		VARIACION PTO APROBADO
	APROBADO	EJECUTADO	APROBADO	EJECUTADO	%
Funcionamiento	352.038.5	337.004.4	521.279.4	499.293.3	48
Inversión	252.309.9	245.517.9	299.696.6	293.396.4	19
TOTAL PTO	604.348.4	582.522.3	820.976.0	792.689.7	36

Fuente: Informes MINCIT



Tabla 5.
Ejecución Presupuestal de Gastos Vigencia 2013

ANALITICA DE PRESUPUESTO EJECUCION PRESUPUESTAL 2013												
	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2013					REZAGO CONSTITUIDO 2013						
CONCEPTO	PPTO ASIGNADO	PPTO APROBADO (CDP)	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS REALIZADOS	OBLIGACIÓN PENDIENTE DE PAGO CXP	RESERV. PPTALES	% DE EJECUCION	% DE PAGOS REALIZADOS	% DE RESERVAS	REINTEGROS	VIGENCIAS EXPIRADAS
	1	2	3	4	5	6		7	8	9	10	11
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO												
GASTOS DE PERSONAL	39.527.000.000	43.576.348.960	40.751.206.427	40.735.206.427	40.323.760.599	411.445.828	16.000.000	94%	99%	1%	-	-
GASTOS GENERALES	14.628.315.000	16.002.184.367	15.000.682.451	15.000.682.451	11.852.289.180	3.148.393.271	-	94%	79%	0	-	-
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	121.240.155.800	103.499.723.865	85.345.510.213	85.345.510.212	83.097.687.806	2.247.822.406	0	82%	97%	3%	-	-
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	202.599.096.000	358.199.096.000	358.195.896.000	358.195.896.000	265.592.735.979	92.603.160.021	-	100%	74%	26%	-	-
TOTAL GSTS. DE FUNCIONAMIENTO	377.994.566.800	521.279.353.192	499.293.295.091	499.277.295.091	400.866.473.564	96.410.821.527	16.000.000	96%	80%	20%	-	-
GASTOS DE INVERSIÓN												
TOTAL GASTOS DE INVERSIÓN	273.846.571.486	299.696.571.486	293.396.372.746	281.504.503.998	170.170.381.733	111.334.122.265	11.891.868.748	98%	60%	40%	-	-
TOTAL GRAL PRESUP. 2009	651.841.138.286	820.975.924.678	792.689.667.837	780.781.799.089	571.036.855.297	209.744.943.792	11.907.868.748	97%	73%	27%	-	-
Fuente: Información Suministrada por el Grupo de Presupuesto de la División Financiera												

Fuente: Información Suministrada por el Grupo de Presupuesto de la División Financiera

Hallazgo 6. Constitución de Cuentas por Pagar. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

De la vigencia 2013 se identificaron Cuentas por Pagar por \$175.680.6 millones, correspondientes a compromisos (convenios y contratos relacionados con proyectos de inversión) presuntamente sin el cumplimiento de los requisitos para ser constituidos como Cuentas por Pagar a 31 de diciembre de 2013, toda vez que no se evidenció y/o aportó por parte del MINCIT el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 y lo establecido en el artículo 67 de la Ley 1593 de 2012, que cita:

"(...) Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto (...)"; (Subrayado propio).



Adicionalmente, lo identificado no tiene en cuenta lo advertido por la Contraloría General de la República (Función de Advertencia) mediante oficio 2012EE0075933, de noviembre 9 de 2012.

Situación que estaría subestimando la Reserva presupuestal y sobreestimando las cuentas por pagar de la vigencia 2013.

Lo descrito se sustenta en los siguientes contratos y convenios:

Otro sí del Contrato 137 de 2013 Nos. 50913, 53013, 52613, 52913 y 51013 de 2013, de 2013, cuyo valor asciende aproximadamente a \$85.500 millones, relacionados con los proyectos de *"Apoyo para el Diseño y Construcción del centro de eventos y exposiciones de Bogotá; Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional; Construcción y Mejoramiento de Infraestructura Turística para el Desarrollo Regional a Nivel Nacional; y el Apoyo para el Diseño y Construcción del centro de eventos y exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla"*.

Certificado de Registro Presupuestal (CRP) 457813 del 31 de diciembre de 2013 por \$2.000 millones Proexport, Fiducoldex por \$577 millones con CRP 457913 del 31 de diciembre de 2013, CRP 457313 del 31 de diciembre de 2013 por \$35.603 millones Transferencias Sector Agrícola.

Convenio 164 de 2011 Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) 53713 del 24-07-2014 por \$31.077.6 millones, No.53813 del 24-07-2013 por \$8.922.4 millones para un total de \$40.000 millones; Convenio 199/2011 CDP 52713 del 23-07-2014 por \$10.000 millones y CDP 43523 del 12-06-2013 por \$2.000 millones a favor de Bancoldex, cuentas de cobro 43 de agosto 1o. de 2013 y 48 de Septiembre 20 de 2013, Cta. de Cobro 061 de enero14 de 2014, Otro Si a cada convenio.

Cabe destacar, que los convenios suscritos con Bancoldex, a saber: 164, 187 y 199 de 2013 no contienen dentro de su clausulado, las condiciones para el giro los recursos y/o para la Forma de Pago.

Hallazgo con posible incidencia disciplinaria.



Hallazgo 7. Traslados presupuestales previo concepto DNP. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Se estableció que el Ministerio, durante la vigencia 2013 realizó traslados de recursos de un proyecto de inversión a otro, como se muestra a continuación, sin que se evidencie registros de concepto de la Dirección de Inversión y Finanzas Públicas (DIFP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para los correspondientes traslados:

Se trasladan recursos al proyecto *“Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a nivel Nacional”*, así:

\$10.000 millones del proyecto *“Construcción y Mejoramiento de la Infraestructura Turística para el desarrollo regional a nivel nacional-Previo Concepto DNP”*, cuyo objeto respondió a la Construcción de Infraestructura Turística para el desarrollo Regional en el Departamento de Córdoba, y para la Construcción del Centro de Convenciones de Pereira un monto de \$7.000 millones.

Se adicionaron recursos por \$10.000 millones, del Proyecto denominado *“Apoyo para el diseño y construcción del centro de eventos de exposiciones de la ciudad de Bucaramanga - Santander - Previo concepto DNP”*.

Llama la atención que inicialmente, el proyecto *“Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a nivel Nacional”*, identificado con el rubro presupuestal C 520-206-5-11 CSF, contó con una apropiación de \$2.500 millones y, a mitad de vigencia se realizó los traslados por \$27.000 millones, para quedar con una apropiación final de \$29.500 millones.

Lo identificado, refleja falencias de programación y planeación presupuestal, lo que presuntamente contraviene lo establecido en los artículos 13 y 18 del Decreto 111 de 1996, así como, el numeral 7.3.1. Del Manual de Inversión Pública, que dice:

7.3 Modificaciones que afectan a nivel de Sección, Programa y Subprograma los montos aprobados por el Congreso de la República

7.3.1 Distribución¹²

Es una operación a través de la cual una entidad distribuye parcial o totalmente los recursos asignados a un proyecto de inversión determinado, sin cambiar su destinación, entre uno o varios subproyectos. La distribución puede adelantarse en la misma sección presupuestal o en otras secciones presupuestales y se perfecciona mediante resolución del jefe del órgano respectivo o, en el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, a través de resolución o acuerdo de las juntas o consejos directivos, o por resolución del representante legal cuando ellos no existan. Dicho acto requiere la aprobación por parte de la DGPPN del MHCP, previo concepto favorable de la DIFP del DNP.



Si se tiene en cuenta que el objetivo fundamental del Proyecto que recibe los recursos, según ficha BPIN es: *"Apoyar las acciones de Promoción y Competitividad para lograr un turismo Sostenible de tal forma que se convierta en una actividad Económica Estratégica del Desarrollo Regional y Nacional."*, sin que consulte actividades contempladas inicialmente en las mismas, documento que registra en Banco de Proyectos los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, el cual presenta posible incidencia disciplinaria.

Hallazgo 8. Consistencia en la Información. Administrativo.

La Entidad refleja en el Informe de Ejecución de Ingresos de 2013, los recaudos del último trimestre de la Vigencia 2012, que de acuerdo al Reporte de Ejecución Agregada del SIIF Nación presentado por la entidad, asciende a \$12.168.0 millones, lo cual no es consistente con los ingresos reales de la Vigencia 2013. Situación similar frente al Informe que presentó la Entidad a la auditora como soporte de la Constitución de Vigencias Futuras para el 2013, Unidad Administrativa 01 - Gerencia General la información toda vez que no se incluyó en el total del valor presentado para la Vigencia 2014, los Ítems A-1-0-2 Servicios Personales Indirectos Remuneración y Honorarios, Vigencias Futuras Aprobadas en el 2014 por \$3.475.5 millones, presentando un valor errado de \$3.352.8 millones de Vigencias Futuras Aprobadas para 2014 y \$3.242.7 millones, presentando valor errado por \$3.143.0 millones, lo que genera incertidumbre sobre la razonabilidad de dichas cuentas.

Hallazgo 9. Recursos Vigencias Futuras sin comprometer. Administrativo.

Respecto a los recursos de Vigencias Futuras aprobados en vigencias anteriores a 2013 para ejecutar durante el año 2013 se identificó que el cupo por \$306.7 millones, no fue utilizado. Según el MINCIT *"Como los cupos autorizados de vigencias futuras no afectan en su totalidad las apropiaciones de las vigencias al utilizarse parcialmente, el saldo de tales apropiaciones si se usó para adquirir otros compromisos y obligaciones..."* en la respuesta aportan registro donde se refleja la utilización de dicho cupo en un 95%, el mismo cupo no utilizado en lo corrido del 2014. Situación que no permite tener claridad sobre los procedimientos aplicados frente a la utilización parcial o total de los cupos de Vigencias Futuras.

Gestión Misional.

Para la vigencia 2013 se transfieren a Bancóldex cerca de \$104.364.1 millones, de los cuales se destinaron \$35.193.0 millones al *Programa de Transformación Productiva*, del proyecto *Apoyo a la Transformación Productiva De Sectores De La Economía para incrementar su Productividad y Competitividad a nivel nacional*; en tanto que para el *Programa Unidad de Desarrollo e Innovación* al cual se le destinaron cerca de \$70.900.0 millones y para la Modernización Empresarial un





monto de \$33.464.1 millones, del proyecto *Apoyo a Proyectos del Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en Colombia* \$20.000.0 millones.

A través de Fiducoldex, se ejecutaron recursos del orden de los \$105.564.0 millones para el cumplimiento de los proyectos de inversión relacionados con: "*Construcción y Manejo de Infraestructura Turística para el desarrollo Regional a Nivel Nacional*" al cual le destinaron \$20.000.0 millones, "*Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional*", cuyo presupuesto ascendió a \$85.564.0 millones, entre otros.

Hallazgo 10. Ejecución Recursos y Rendimientos Financieros. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal.

El Ministerio transfirió recursos a Bancoldex en las vigencias 2011 a 2013 con ocasión de los Convenios 081, 092, 098, 130, 150 y 151 de 2013, 164, 187 y 199 de 2011, para ejecución y desarrollo de Programas Especiales relacionados con productividad y competitividad, innovación y desarrollo.

Sin embargo, un monto considerable de los recursos girados no fueron ejecutados oportunamente en cada vigencia, lo cual se refleja a través de los rendimientos financieros que en cuentas de ahorro ascienden a \$8.295.7 millones y por portafolio de Inversión \$7.092.7 millones, para un total de \$15.388.5 millones generados por los recursos transferidos por el Mincit a Bancoldex; monto que no ha sido reintegrado a la Dirección del Tesoro Nacional, razón por la cual se constituye en un Hallazgo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria.

De los contratos y/o convenios mencionados, se identificó un total de rendimientos financieros a 31 de diciembre de 2013 por \$8.295.7 millones de los cuales, según el Ministerio fueron utilizados \$4.462.5 millones, quedando un saldo sin utilizar por \$3.833.2 millones.

Respecto a los rendimientos, es importante anotar, que a pesar de que contractualmente se establece que se reinvertirán en los mismos Programas Especiales¹¹, esto no es consistente con lo establecido en el artículo¹² 16 párrafo 2° del Decreto 111 de 1996.

¹¹ CONTRATO 164/2011: Cláusula Segunda literal d. y Párrafo Primero
CONTRATO 187/2011: Cláusula Tercera. Numeral 3.2. y Párrafo Primero
CONTRATO 199/2011: Cláusula Tercera. Párrafos Primero y Segundo

¹² Artículo 16- **PARÁGRAFO 2°** Los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de los recursos originados en los aportes de la Nación, deben ser consignados en la dirección del tesoro nacional, en la fecha que indiquen los reglamentos de la presente ley.



Acorde con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 16 del Decreto 111 de 1996 y de conformidad, entre otros, como las Leyes 1593 de 2012 (artículo 10¹³), 1420 de 2010 (artículos 10 y 28), 1365 de 2009 (artículos 10 y 29) y el artículo¹⁴ 33 del Decreto 4730 de 2005, se debió hacer la devolución de los recursos a la DTN.

Lo identificado demuestra deficiencias de control y acciones efectivas del Ministerio frente a los contratos y convenios suscritos para la ejecución de los programas, proyectos y/o actividades y por ende en el nivel de ejecución de los recursos. Así mismo, impacta negativamente la ejecución oportuna de los programas proyectos y/o actividades para los cuales estaban focalizados los recursos a través de los convenios y contratos citados, afectando también el cumplimiento de la misión, los objetivos y las funciones del Ministerio.

Hallazgo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria.

Hallazgo 11. - Recursos de la Nación en Cuentas Bancarias e Inversiones. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Los Convenios Interadministrativos de Administración de recursos 199, 164, 187, 133 de 2011, suscritos con el Banco de Comercio Exterior, desde su constitución manejan saldos en cuentas bancarias e inversiones con recursos que a 31 de diciembre de 2013, ascendieron a \$113.772.9 millones y \$167.699.6 millones respectivamente, los cuales permanecen por varios periodos invertidos en activos financieros (TES) y no se destinan desde el momento de su recepción por parte de la entidad fiduciaria a atender los compromisos u obligaciones asumidos frente a su personal y a terceros, en desarrollo de las apropiaciones presupuestales legalmente autorizadas, presuntamente contraviniendo los artículos 10 y 11 del Decreto 630 del 2 de abril de 1996. Así:

¹³ **Artículo 10.** Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, incluidos los negocios fiduciarios, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el mes siguiente de su recaudo, con excepción de aquellos originados por patrimonios autónomos que se hayan constituido por expresa autorización de la ley.

¹⁴ **Artículo 33. Rendimientos Financieros.** Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, incluidos los negocios fiduciarios, deben ser consignados en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional en el mes siguiente de su recaudo. Se exceptúan los rendimientos financieros generados con aportes destinados a la seguridad social.



Tabla 6.
Recursos de la Nación en Cuentas Bancarias e Inversiones
(Cifras en millones de \$)

Contratos/Programa	Saldo en cuentas Bancarias a 31/12/2013	Inversiones a 31/12/2013
P.A. FONTUR	1.865,6	108.748,8
Impulsa-Unidad de Desarrollo e Innovación	57.614,9	21.436,6
Programa Transformación Productiva	8.822,6	7.542,4
Impulsa-Fondo Mi pymes	45.469,7	29.971,8
Total	113.772,9	167.699,6

Fuente: Informes MinCIT – Estados Financieros de Fontur, UDI, PTP y Fomipyme.

Situación originada por falta de controles efectivos que garanticen que los convenios y contratos se ejecuten oportunamente para los fines previstos, impactando negativamente la ejecución oportuna de los programas proyectos y/o actividades para los cuales estaban focalizados los recursos, afectando también el cumplimiento de la misión, los objetivos y las funciones del Ministerio.

Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo 12. Recursos de la Nación en Cuenta Corriente. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar.

Se identificó que algunos de los rendimientos transferidos por el Ministerio de los contratos y/o convenios que se mencionan a continuación, fueron consignados en cuentas corrientes trayendo como consecuencia que se dejara de percibir los rendimientos financieros durante el periodo de permanencia de mismos en las cuentas que fueron consignados.

Situación originada por la falta de control del Ministerio en los mismos que podría ser contraria a lo establecido en el artículo 15 del Decreto¹⁵ 359 de 1995 y demás normas concordantes.

¹⁵ **Artículo 15.** Los recursos que formen parte del Presupuesto Nacional, girados por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no podrán mantenerse en cuentas corrientes autorizadas por más de cinco (5) días promedio mensual, contados a partir de la fecha de los giros respectivos, sin perjuicio de aquellos recursos correspondientes a cheques entregados al beneficiario y no cobrados.

En el caso de aquellos órganos que hacen giros a sus oficinas regionales, los cinco (5) días de que trata el inciso anterior se contarán de la siguiente manera: La oficina central deberá hacer el giro a las seccionales a más tardar el día hábil siguiente a aquel en que recibió la transferencia de los recursos de la Dirección del Tesoro Nacional. Las seccionales deberán hacer uso de los recursos en los mismos términos del inciso anterior.

Los saldos de meses anteriores que se mantengan sin utilizar harán parte del cálculo anterior en el mes respectivo, mientras persista esta situación.

Tabla. 7
Recursos Manejados en Cuenta Corriente

(Cifras en Millones \$)

CONVENIO/ 2013	VALORES	FECHA DE REGISTRO EN CUENTA CORRIENTE	CUENTA BANCARIA No.
81	33.464,1	Abril de 2013	03114992307- Bancolombia
98	11.000,0	Mayo de 2013	03114992307 Bancolombia
130	24.396,8	Agosto y Diciembre de 2013	03114992307 Bancolombia
150	1.110,0	Diciembre de 2013	309022762 BBVA
Total	69.970,9		

Fuente: Oficio 2-2014-006682 del 2014-04.11, anexo pto.2.

En respuesta el Ministerio manifestó:

"(...) Así las cosas, considerando que los recursos transferidos a Bancóldex en virtud de los Convenios 081, 098, 130 y 150 de 2013 provienen del Tesoro Público o de créditos obtenidos directamente por la Nación con entidades multilaterales y su ejecución se encuentra regulada por las normas generales de Presupuesto Nacional, no resulta aplicable al caso concreto el Decreto 1525 de 2008 y en ese sentido, no se evidencia vulneración alguna al tenor de éste.

En lo que respecta a Bancóldex, teniendo en cuenta que se trata de una sociedad anónima de economía mixta de naturaleza financiera, no asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado, cuyo régimen jurídico aplicable para sus actos y contratos es de derecho privado, es necesario concluir que no se encuentra en ninguna de las categorías señaladas arriba, de manera que la inversión de los excedentes de liquidez del Banco no es objeto de las exigencias planteadas por el pluricitado Decreto 1525 de 2008. Así mismo, se aclara que las disposiciones contenidas en el Decreto en cuestión tampoco aplicarán a los programas especiales administrados por Bancóldex, dado que el régimen de actos y contratos aplicable a estos es el mismo de Bancóldex, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44, 46 y 50 de la Ley 1450 de 2011.

Lo descrito podría tener presunta incidencia disciplinaria e Indagación Preliminar (IP) para que se determine la cuantificación de los rendimientos financieros dejados de percibir por el Estado, por lo cual se dará traslado a las instancias correspondientes.

Una vez finalizado el mes, si la Dirección General del Tesoro Nacional detecta que se mantuvieron recursos en cuentas autorizadas por más de cinco (5) días promedio al mes, lo reportará a la Procuraduría General de la Nación - Procuraduría Delegada para Asuntos Presupuestales y a la Contraloría General de la República para que hagan las investigaciones sumarias y apliquen las sanciones del caso.

Hallazgo 13. Ejecución de recursos fiscales y parafiscales, Contratos 88 y 89 de 2007. Administrativo.

En el 2013 el Ministerio transfirió a FONTUR¹⁶ por recaudo del Impuesto al Turismo (recursos fiscales) \$33.802.5 millones¹⁷, en desarrollo del Contrato 088 de 2007. Sin embargo, de acuerdo al Acta de entrega y recibo Contrato de Fiducia Mercantil 137 del 31/10/2013, con el cual se subsumió el Contrato 88 de 2007, presenta que del total de estos recursos habían comprometidos, a través de Contratos, \$18.537.3 millones de los cuales, según el mismo informe se había pagado \$4.190.2 millones con saldo de proyecto por \$10.169.5 millones.

Respecto al saldo de proyectos, la auditoría observó, a través del mencionado informe que hay saldos de proyectos desde la vigencia 2009, como se muestra a continuación, correspondiente a recursos no ejecutados oportunamente en los correspondientes proyectos y años, sin que evidencie una efectiva gestión de control, supervisión, y monitoreo del Ministerio frente al desarrollo de los Contratos 88 y 89 de 2007, máxime si se tienen en cuenta que por dichos contratos el Ministerio paga a FONTUR por la administración¹⁸ cuantiosos recursos, independientemente si se ejecutan o no los dineros girados.

Tabla 8.
Saldos Proyectos, Recursos Impuesto al Turismo,
(Cifras en millones de pesos)

Vigencia	Saldo Proyecto
2009	234.2
2010	57.3
2011	1.951.9
2012	3.027.6
2013	10.169.5
Total	15.440.5

Fuente: Acta de entrega y recibo Contrato de Fiducia Mercantil 137 del 31/10/2013.

En relación con la contribución parafiscal (Contrato 089 de 2007), de forma similar se observó que existen saldos de proyectos de la vigencia 2008, 2011, 2012 y 2013, por \$66.5 millones, \$5.098.0 millones, \$5.439.3 millones y \$6.569.9 millones, respectivamente.

¹⁶ Para ejecutar programas de competitividad y promoción del turismo.

¹⁷ Tomado de informe de ejecución de ingresos vigencia 2013.

¹⁸ Se identificaron los Otrosí del 16 octubre de 2012, el Otrosí del 28 de diciembre de 2012 y Otrosí del 30 de abril de 2013, del contrato 088/2007.



Tabla 9.
Saldos proyectos, Contribución Parafiscal
(Cifras en millones de pesos)

Vigencia	Saldo Proyecto
2008	66.5
2011	5.098.0
2012	5.439.3
2013	6.569.9
Total	17.173.7

Fuente: Acta de entrega y recibo Contrato de Fiducia
Mercantil 137 del 31/10

Situación que demuestra que el Ministerio no ha efectuado un adecuado y eficaz seguimiento al cumplimiento de los contratos, al igual que al uso de los dineros entregados a través de dichos contratos.

Hallazgo 14. - Contratos derivados del Contrato 88 de 2007. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Se firmó el Contrato 088, con el objeto de "...la administración y ejecución que hacen parte del Fondo de promoción Turística los cuales están destinados a los fines previstos en la Ley 1101 de 2006...". Sin embargo, se identificó que durante la vigencia 2013, suscribieron trece (13) contratos, por \$671.2 millones (ver tabla siguiente), que el objeto no guarda relación con lo establecido¹⁹ en el Contrato 88 de 2007, dado que los mismos fueron suscritos para el desarrollo de actividades propias del Viceministerio de Turismo. Esto debido a la falta de control por parte del Ministerio frente al contrato y los recursos asignados al mismo, afectando el cabal desarrollo de las actividades establecidas para ejecutarse a través del citado contrato.

¹⁹ Cláusula Primera: Objeto - Contrato 88-2007.



Tabla 10.
Contratación Derivada del Contrato 88 de 2007
(Cifras en millones de pesos)

NOMBRE PROYECTO	No. CONTRATO	VALOR CONTRATO	TERMINO EJECUCIÓN EN MESES	No. Del FOLIO
Prestar servicios de apoyo al Viceministerio de Turismo...	FPT-077 A-2013	65.0	10	3362
Prestar servicios profesionales para desarrollar las actividades de apoyo a las regiones asignadas para el seguimiento de los convenios de competitividad turística...	FPT-106-2013	90.4	12	3366
Prestar servicios profesionales de apoyo técnico y acompañamiento a la viceministra de turismo en actividades del despacho.	FPT-114-2013	31.5	12	3423
Prestar los servicios profesionales para apoyar el desarrollo, la formulación, seguimiento e informes de los proyectos de infraestructura de turismo náutico...	FPT-121-2013	26.5	10	3424
Prestar servicios de apoyo a la gestión de las actividades requeridas por el despacho del viceministerio de Turismo.	FPT-125-2013	16.5	10	3426
Prestar los servicios profesionales para la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del viceministerio de turismo del ministerio de CIT en el apoyo de todos los temas...	FPT-151-2013	65.0	10	3467
Prestar servicio de asesoría y apoyo jurídico al viceministerio de turismo del MINCIT que se requiere para el desarrollo de los asuntos a cargo del despacho del viceministro...	FPT-155-2013	36.5	5	3468
Prestar los servicios profesionales para la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del viceministerio de turismo del MINCIT en el apoyo de la productividad de las Mipymes...	FPT-163-2013	35.0	7	3470
Prestar servicio de apoyo a la gestión de las actividades requeridas especialmente lo relacionado con seguimiento, reportes, informes y demás documentos que se reciban o deban ser producidos por el despacho de la viceministra de Turismo.	FPT-186-2013	31.5	12	3474
Prestar servicios profesionales para apoyar la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del turismo y en general y al grupo de planificación y desarrollo sostenible...	FPT-227-2013	132.9	12	3710
Contratar los servicios profesionales para apoyar la Coordinación de la Unidad Sectorial de Normalización de turismo sostenible... Así como apoyar al Vice turismo en los temas de sostenibilidad y medio ambiente...	FPT-245-2013	50.4	12	3713
Prestar servicios profesionales para desarrollar actividades propias del programa de Gestores de competitividad turística y las que deriven...	FPT-310 A-2013	44.9	10	3782
Prestar servicios profesionales para desarrollar actividades propias del programa de Gestores de competitividad turística y las que deriven...	FPT-311 A-2013	44.9	10	3782

Fuente: Contrato 088/2007, Carpetas 17 a 23

671.2

En respuesta el Ministerio manifiesta "...se evidencia que la misma no tiene asidero por cuanto dichos contratos no van con cargo a los recursos fiscales..."; por lo tanto es necesario, aclarar que la totalidad de la información que presenta la Contraloría, es tomada de los documentos suministrados por la Entidad y en el caso



específico se encuentra en las carpetas del contrato 88-2007, cuyos folios aparecen relacionados en el cuadro que soporta la observación.

Lo identificado presuntamente contrario a lo que establece el Contrato 088 de 2007, por tanto, el hallazgo podría tener presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 15. - Bienes inmuebles provenientes de la Corporación Nacional de Turismo - CNT, para ser administrados por el Patrimonio autónomo-Administrativa.

El Consocio Alianza Turística a través de los Contratos 88 y 89 de 2007, trasladan Bienes que eran de la Corporación Nacional de Turismo -CNT- para su administración. Al ser subsumido el citado contrato por el Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013, los bienes de acuerdo con el artículo 6, numeral 6.4 y 6.5, debían pasar a ser manejados por el nuevo administrador – FIDUCOLDEX.

Pese a que en las Actas de Entrega y Recibo, del Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013 y sus anexos, se relacionan once (11) inmuebles que pertenecían al CNT, para entrega por parte de Alianza Turística al nuevo administrador Fiducoldex; los mismos no figuran como recibidos formalmente, situación por la cual no aparecen reflejados en los estados financieros del MinCIT.

En respuesta presentada por el Ministerio²⁰, manifiestan lo siguiente:
(...)

Respecto de los bienes que hacían parte de la antigua Corporación Nacional de Turismo – CNT, al P.A. FONDO NACIONAL DE TURISMO, me permito manifestar que a la fecha no se ha recibido por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ningún bien de los previstos para su administración o enajenación, esto debido a que la sociedad CENTRAL DE INVERSIONES S.A – CISA S.A., con fundamento en el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, solicitó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la entrega de los bienes que hacían parte de la CNT, desconociendo lo señalado por la Ley 1558 de 2012 y la solicitud de entrega hecha por el Fondo. .

(...)

Ante las peticiones hechas por CISA y FONTUR, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, elevó una consulta a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con el fin de que éste dé su concepto sobre a qué entidad se le debe entregar los bienes de la CNT, concepto que fue rendido en el mes de noviembre de 2013, bajo reserva (Hasta el día 19 de Mayo de 2014). A la fecha se están adelantando las acciones pertinentes para poder realizar por parte del Ministerio la transferencia en administración a FONTUR, en virtud del artículo 22 de la Ley 1558 de 2012, relacionadas con la utilidad o "vocación turística" que se desarrollaría en los mismos, entendiendo por ello, la viabilidad o destinación que se les daría para ejecutar los planes, programas o proyectos que hayan sido adoptados en el marco de la política turística fijada por este Ministerio.

Así las cosas, se refleja falta de control por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al desconocer los bienes de vocación turística realmente

²⁰ Oficio respuesta SG-03-06-2014, radicado 2-2014-009157, páginas 3 y 4.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

transferidos, entregados a CISA para la venta sin el respectivo ingreso a los estados contables del Ministerio, lo que genera incertidumbre en los respectivos registros.

En consecuencia, se refleja incertidumbre frente a los bienes inmuebles de vocación turística transferidos por el Ministerio al CISA; la Contraloría General de la República tendrá en cuenta este asunto, para el respectivo seguimiento y/o para cualquier otro ejercicio de Control Fiscal dentro del ámbito de la competencia del órgano de control.

Hallazgo 16 Redención de Títulos TES. Administrativo.

En el 2013 el Ministerio termina los Convenios 88 y 89 de 2007 suscritos con el Consorcio Alianza Turística, según otrosí 8 del 28 de junio de 2013, fecha en que suscribió el Contrato 137 con la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior-Fiducoldex²¹ quien empezó a administrar el Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional del Turismo- FONTUR, con los recursos y bienes relacionados en las dos actas de entrega y recibo del 28/08/2013 y 31/10/2013.

En el acta de entrega del 28/08/2013 del Consorcio Alianza Turística se anexa el Inventario portafolios a 31 de agosto de 2013, administrado por la fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.-FIDUCOLDEX- en donde se relacionan el total 185 Títulos TES de propiedad del Patrimonio Autónomo-Fontur a la fecha de terminación de los contratos con el Consorcio, los cuales ascienden a valor de mercado²² a \$293.135.4 millones.

De acuerdo al numeral 6.4 "Portafolios" de la mencionada Acta "(...) las inversiones que componen el portafolio de los Encargos Fiduciarios, Fiscales y Parafiscales (Contrato 026 y 022 de 2008 respectivamente) se deben vender atendiendo el procedimiento establecido en el Decreto 1525, en la medida en que los recursos no se encuentren comprometidos en el encargo. Los recursos producto de la venta serán consignados en las cuentas bancarias del encargo, para ser trasladados posteriormente al Patrimonio Autónomo, quien procederá a invertir conforme al Decreto (...)"; decisión que se toma sin consultar el Ministerio de Hacienda, quien considera una vez consultado, pasados 4 meses y 20 días de firmada el acta de entrega entre el Consorcio Alianza Turística, Fiducoldex y el Mincit, que no es procedente por el siguiente argumento:

²¹ El objeto del Contrato de Fiducia Mercantil 137 de agosto 28 de 2013, es la constitución del patrimonio autónomo con el fin de que la fiduciaria en su calidad de vocera, recaude, administre y ejecute todos los recursos que pertenecen al Fontur y administre lo bienes inmuebles que legalmente sean encargados al Fondo.

²² Informe de acta de entrega y recibo, contrato de Fiducia Mercantil N°137 de 2013, anexo 17

La oferta en venta del portafolio de TES de los Encargos Fiduciarios Proturismo Fiscales y Proturismo Parafiscales, con el fin de constituir nuevos TES a nombre del Patrimonio Autónomo Fontur, fue comunicado por correo electrónico a la Mesa de Dinero del Ministerio de Hacienda solo hasta el 17 de enero de 2014, quien informa según oficio del Ministerio de Hacienda con radicado 2-2014-002135 del 21/01/2014 *"(...) que no es procedente realizar la rotación de los portafolios en razón a que en dichos Encargos Fiduciarios existen títulos que por la fecha en que fueron adquiridos ya no tienen acceso al Fondo de Redención Anticipada y al efectuar su venta en el mercado secundario generaría pérdidas de capital, incumpliendo así lo establecido en el inciso tercero del artículo 57 del Decreto 1525 de 2008"; y solicita "realizar el traslado de los título al Patrimonio Autónomo sin realizar la liquidación de los mismos en el mercado secundario (...)"*.

Sin embargo, debido a *"(...) que los Encargos Proturismo en su proceso de liquidación debían culminar el trámite de cancelación de los pasivos registrados en su contabilidad, (...) "* y no existía saldo disponible en bancos según los saldos de los estados financieros²³ de entrega, el Consorcio Alianza Turística mediante oficio del 17 de septiembre de 2013 solicita a Fiducoldex la liquidación y traslado al Patrimonio Autónomo Fontur un portafolio que asciende a \$75.484.9 millones, pese a que las deudas pendientes por los contratos 08 y 089 de 2007 solo asciende a \$15.577.4 millones.

En la respuesta del Ministerio se señala que *"(...) conforme a las especificaciones referidas por el Ministerio de Hacienda para el traslado, ..., quedando formalizado el paso a producción y el traslado de los títulos de los Encargos Proturismo a sus equivalentes en el P.A. Fontur, con la correspondiente distribución de destino en los recursos a administrar por el P.A. Fontur en el mes de abril de 2014. El saldo pendiente por trasladar corresponde a títulos que no pudieron ser fraccionados, los cuales se irán haciendo efectivos según las condiciones de mercado y requerimientos de flujo de caja (...)"*.

Pese a que el portafolio de inversiones entregado de 185 TES fue de \$293.135.4 millones, los Estados Financieros²⁴ a 31/12/13 sólo dan cuenta de aportes recibidos de recursos de Pro turismo de \$121.068.9 millones y en la respuesta no se entrega información sobre el valor y títulos que se trasladaron, los pendientes de trasladar y la utilidad y/o pérdida de los títulos redimidos para atender pasivos, más aún cuando la titularidad de los TES permanecen en cabeza de un tercero²⁵ sin contrato vigente con el Ministerio.

²³ Informe de los estados financieros a 31 de agosto de 2013. FONTUR

²⁴ Artículo noveno Obligaciones del fideicomitente, "... Adelantar los tramites que sean necesarios para transferir los recursos que serán administrados por la fiduciaria"

²⁵ En respuesta del Ministerio No.2-2014-008073 del 15/15/14 manifiestan que *"... se informa que los títulos con corte a 31-12-13 se encuentran a nombre del tenedor de los mismos en custodia del Depósito Central de Valores del Banco de la República (DCV)..."*



Adicionalmente, se observó que a pesar de que el acta de entrega del portafolio de inversiones es del 28/08/13, las adquisiciones con cargo al contrato 137/13 se iniciaron sólo hasta el 25/09/13 y algunos títulos (once) sobrepasaron los 90 y 120 días después, ascendiendo, al cierre de la vigencia a \$108.917.9 millones.

Lo anteriormente descrito, hizo que además se dejara de percibir recursos por el tiempo transcurrido entre la entrega de Títulos y la adquisición de los nuevos.

Según el Acta de entrega y recibo del 28/08/13 numeral 6.4 "Portafolio" del Contrato de Fiducia Mercantil 137 "(...) Las inversiones que componen el portafolio de los Encargos Fiduciarios, Fiscales y Parafiscales (Contratos 026 y 022 de 2008 respectivamente) se deben vender atendiendo el procedimiento establecido en el Decreto 1525, en la medida en que los recursos no se encuentren comprometidos en el encargo. Los valores producto de esta venta serán consignados en las cuentas bancarias del encargo, para ser trasladados posteriormente al Patrimonio Autónomo (...)"

A consecuencia de lo anterior, se refleja incertidumbre frente a los recursos invertidos en TES su redención y su administración por lo cual la Contraloría General de la República tendrá en cuenta este asunto, para el respectivo seguimiento y/o para cualquier otro ejercicio de Control Fiscal dentro del ámbito de la competencia del órgano de control.

Hallazgo 17. Recursos de la venta de Inmuebles Playa Blanca Barú. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

El Artículo 8° de la Ley 1101 de 2006 es claro al referirse que FONTUR además contará con los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo²⁶. También fue claro el H. Consejo de Estado al indicar que los recursos derivados del proyecto Playa Blanca Barú "(...) deben ingresar a la Dirección General del Tesoro Nacional (...)".

Sin embargo, el monto de los recursos por la venta de 18 inmuebles fueron transferidos por FONADE a beneficio del MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO a través del FONDO NACIONAL DE TURISMO – FONTUR al "Encargo Fiduciario Proturismo Parafiscales" presuntamente sin surtir el trámite ante la DTN conforme lo indicó el H. Consejo de Estado la instancia, Sala de Consulta y Servicio Civil, del 7 octubre de 2004, radicación número 1599,

²⁶ En el Contrato Interadministrativo 195074 de 2006 de Gerencia Integral de Proyectos suscrito entre FONADE y el MINCIT en el numeral 4 se indica: "Que mediante documento CONPES No. 3333 del 17 de enero de 2005 se planteó en el punto 3 la estrategia para continuar el desarrollo del Proyecto Playa Blanca Barú, liquidando las actuales cuentas en participación, transfiriendo tales inmuebles a una Empresa Industrial y Comercial del estado puesto que su régimen administrativo y jurídica es favorable para la ejecución o participación en proyectos de esta índole, considerando que tal empresa es el Fondo Financiero de Desarrollo – Fonade – y creando o participando esta entidad en una sociedad promotora del proyecto..."



"(...) 1. Los recursos derivados del Proyecto Playa Blanca Barú que correspondan al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deben ingresar a la Dirección General del Tesoro Nacional y pueden ser asignados al Ministerio, para ser reinvertidos en el proyecto, según lo dispongan las leyes del presupuesto general de la Nación en las vigencias siguientes (...)"

Adicionalmente, de acuerdo con la información aportada por el Ministerio, han transcurrido más de dos (2) años y dos (2) meses los recursos depositados en el fideicomiso de FONTUR, con saldo al cierre de diciembre de 2013 que ascendían a \$67.411.1 millones sin ser utilizados.

Con lo anterior, se estaría presuntamente trasgrediendo los principios de Eficiencia, Eficacia, Economía y de Responsabilidad consagrados en el marco normativo legal vigente colombiano y las normas en las que se amparó el H. Consejo de Estado para proferir el Concepto, con radicación 1599 del 7 de octubre de 2004

Con la comunicación del asunto al Ministerio éste informó que *"(...) Actualmente el Viceministerio de Turismo, está trabajando en un análisis detallado que corresponde a un listado de proyectos de infraestructura que servirán como prioridad para la utilización de estos recursos, según las necesidades del sector (...)".* Con lo anterior se corre el riesgo de que sean asignados a fines distintos a los determinados por las instancias competentes.

De la información solicitada por la auditoría de la CGR sobre los inmuebles vendidos por el Ministerio que hacían parte del Contrato de Cuentas de Participación de propiedad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a FONADE, el MINCIT informó que fueron vendidos a FONADE 18 inmuebles y que *"(...) Los dineros en su momento fueron transferidos por FONADE a beneficio del MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO a través del FONDO NACIONAL DE TURISMO – FONTUR al "Encargo Fiduciario Proturismo Parafiscales" No. AH 000-79659-9 el 30 de mayo de 2011 a través de los comprobantes de egreso No. 10751, 10752, 10753, 10754, 10755, 10756, 10757, 10758, 10759 por valor de \$54.098.6 millones.*

Actualmente los dineros son administrados por la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A – FIDUCOLDEX como voceo del Patrimonio Autónomo del FONTUR, en virtud del contrato 137 de 2013 celebrado con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, bajo el número de Cuenta de Ahorros 062-91282-9 denominada P.A. Fontur Bienes CNT".

Con base en requerimiento de la CGR sobre la utilización de los recursos el MINCIT con oficio SG – 15 – 04 – 214 indicó *"(...) Este valor fue invertido en el portafolio Proturismo Parafiscales Fontur en la primera semana de junio de 2001, en*



donde ingresaban dineros mensualmente, constituyéndose en una gran bolsa de recursos (...)"

"(...) Al cierre de diciembre/13, este portafolio presento saldos por valor total de \$67.411.1 millones incluido el efecto de valoración del mercado y existían recursos por trasladar desde el E.F. Proturismo Fiscales por el mismo concepto por \$5.142.5 millones

Aclaremos que los conceptos de registro sobre este valor y los demás recibidos que fueron invertidos en el portafolio que nos ocupa siempre fueron instruidos por parte del fideicomitente y que al invertirse en Títulos de Tesorería TES Clase B, estos entran a hacer parte de una gran bolsa que mes a mes presentaba nuevos ingresos y efectos de valoración del mercado (...)."

El artículo 44 de la Ley 300 de 1996 establece "... **Otros recursos para la promoción turística.** "(...) El Gobierno Nacional destinará anualmente una partida presupuestal, equivalente por lo menos a la devolución del IVA a los turistas, para que a través del Ministerio de Desarrollo Económico se contraten con la entidad administradora del fondo de promoción turística, los programas de competitividad y promoción externa e interna del turismo, debiendo hacer para tal efecto las apropiaciones presupuestales correspondientes.

La Corporación Nacional de Turismo contratará con el administrador del fondo, según lo establecido en el artículo 37 de esta ley, la ejecución de programas de promoción que correspondan a la política turística trazada por el Ministerio de Desarrollo Económico, para lo cual destinará no menos del 40% de su presupuesto de inversión (...)."

El MINCIT en su respuesta²⁷ indicó que la Ley 1101 de 2006, Ley General de Turismo, estableció en relación con los recursos del Fondo de Promoción Turística que además de la contribución parafiscal prevista en el artículo 1º de esta ley, el Fondo de Promoción Turística, contará con los siguientes recursos: "(...) Los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria Turismo; (...)" .

El Honorable Consejo de Estado fue claro en el 2004 al establecer que "(...) Los recursos derivados del Proyecto Playa Blanca Barú que correspondan al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deben ingresar a la Dirección General del Tesoro Nacional y pueden ser asignados al Ministerio, para ser reinvertidos en el proyecto, según lo dispongan las leyes del presupuesto general de la Nación en las vigencias siguientes (...)" .

Por lo descrito, este hallazgo administrativo podría tener presunta incidencia disciplinaria.

²⁷ Respuesta del MINCIT con oficio SG – 44 – 04 – 2014 – 2 – 2014 – 007374 del 30 de mayo de 2014





- **Convenios Interadministrativos MinCIT – Bancóldex 164, 187 y 199 de 2011.**

En cumplimiento de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, el Ministerio suscribió tres (3) convenios interadministrativos con Bancoldex, entidad que sería la encargada de administrar los recursos de los programas: Programa de Transformación Productiva-PTP, Unidad de Desarrollo e Innovación-UDI, Fondo para la Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas- FMI. -INNpula Mipyme, recursos ejecutados por el Ministerio a través de Transferencias de Capital e Inversión, durante la vigencia 2013.

Hallazgo 18. Patrimonios Autónomos - Convenios Interadministrativos. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Con fundamento en los artículos 44, 46, y 50 de la Ley 1450 de 2011 se crean: el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas- FOMIPYME, Unidad de Desarrollo e Innovación- UDI y el Programa de Transformación Productiva - PTP Bancoldex como *"(...) un sistema de manejo separado de cuenta de Bancoldex, que para todos sus efectos se asimilara a un patrimonio autónomo(...)"*, situación que presuntamente contraviene lo establecido en el artículo 1226 del Código de Comercio que estipula: *"(...) Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios (...)"*

Mediante sentencia del 3 de agosto de 2005 la Corte Suprema de Justicia establece *"(...) Es de la esencia de un contrato fiduciario que tenga un fin, que se le indique al fiduciario el objeto de su gestión y para ello se creó para nuestra legislación el denominado patrimonio autónomo. El patrimonio autónomo²⁸ surge por la sola celebración del negocio de fiducia mercantil, en virtud del mandato legal (Artículo 1227 y 1233 del C. de Co.)."*

Lo anterior fue presuntamente inobservado por el Ministerio cuando manejó estos tres (3) programas como patrimonio autónomo los cuales no se crearon como tal al no ser suscritos como contratos de fiducia mercantil, sino como Convenios Interadministrativos de Administración 199, 164 y 187 de 2011 con el Banco de Comercio Exterior – BANCOLDEX S.A. Situación que genera incertidumbre sobre la figura jurídica creada y su soporte legal, que afectan la eficaz y oportuna ejecución de los recursos del Estado en cumplimiento de la política pública en cabeza de esta Cartera.

²⁸ Corte Suprema de Justicia - Sentencia del 3 de agosto de 2005- Concepto Patrimonio Autónomo *"(...) Dichos patrimonios tienen su génesis en la ley que determina de alguna manera su conformación e identidad, como ocurre en la fiducia mercantil para poder hacer viable que con los bienes fideicometidos se cumpla una finalidad o destinación determinada en el acto de la constitución de aquella (...)"*



Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

La entidad manifiesta: "(...) *Es importante precisar también que no existe "incertidumbre sobre la figura jurídica creada y su soporte legal, que afectan la eficaz y oportuna ejecución de los recursos del estado (...)", como se indica en el requerimiento, dado que dicho soporte legal se encuentra clara y específicamente definido en los artículos 44, 46 y 50 de la Ley 1450 de 2011, al describir estos Programas como un "sistema de manejo separado de cuentas" y a las consecuencias de su implementación al asimilarlos a patrimonios autónomos.*

...". (...) De otra parte, en relación con la mención que indica que el Ministerio ha debido celebrar contratos de fiducia mercantil, nos permitimos indicar respetuosamente que no se comparte tal conclusión como quiera que la norma no establece que los programas sean "patrimonios autónomos (...)", sino que son figuras "asimiladas" a patrimonios autónomos, razón por la cual, su instrumentación no tiene que darse legalmente mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil en los términos del Código de Comercio.

Al respecto, se reitera lo indicado en párrafos precedentes en el sentido de que *los citados convenios se han celebrado acatando estrictamente lo ordenado en los artículos 44, 46 y 50 de la Ley 1450 de 2011, por lo que no se puede predicar que el Ministerio o Bancóldex hayan actuado desatendiendo lo ordenado en cualquier norma. Así mismo, es de recordar que el parágrafo 1° del artículo 6° del Decreto 3321 de 2011, Por el cual se reglamenta los artículos 44 y 45 de la Ley 1450 de 2011, relacionados con el Fondo de Modernización e Innovación, aplicable por analogía los demás Programas Especiales (artículo 1° del Código de Comercio), contempla de manera categórica que para efectos de la operación del citado Fondo, "Bancóldex suscribirá con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo un convenio de administración"; lo cual es conforme con las facultades otorgadas al Banco en virtud de los literales j) y k) del artículo 253 del Decreto Ley 663, aplicables a dichas operaciones conforme al artículo 113 de la Ley 795 de 2003.*

Por último, se indica que *jurídicamente hubiera resultado imposible para Bancóldex celebrar un contrato de fiducia mercantil dada su naturaleza de establecimiento bancario, pues el Banco tiene un objeto restringido, exclusivo y excluyente regido por el artículo 7° del Decreto Ley 663 de 1993 que le impide celebrar contratos de fiducia; contratos que legalmente se encuentran reservados a las sociedades fiduciarias, tal como lo establece la Ley 45 de 1990, especialmente su artículo 6° (...)"*.

- **Comisión de Operación Bancaria y Gastos de Funcionamiento**

Contractualmente se pactó el reconocimiento de una Comisión por Operación Bancaria por concepto de la administración de los recursos y se estableció el valor de los Gastos de Funcionamiento, con cargo a los recursos de cada

programa, los cuales son definidos anualmente a través de Otrosíes, con la figura de pago anticipado, el cual se va incrementando año a año.

Hallazgo 19. Comisión de Operación Bancaria - Gastos de Funcionamiento Administrativo.

Se evidencian falencias de criterios técnicos para el establecimiento del valor a reconocer por concepto de Comisión de Operación Bancaria y Gastos de Funcionamiento, en la administración de los recursos transferidos a Bancoldex, a través de los convenios y contratos suscritos, observándose incrementos considerables de una vigencia a otra, como se muestra en la siguiente Tabla:

Tabla 11

COMISIONES DE OPERACIÓN BANCARIA Y GASTOS DE FUNCIONAMIENTO VRS. RECURSOS CONVENIOS							
(Cifras en millones de \$)							
Convenio	Vigencia	Recursos	Comisión Op. Bancaria	%	Gastos Funcionamiento	%	Variación 2012-2013
187/2011	2012	28.992,30	2.085,40	7%	5.324,00	18%	61%
	2013	49.515,10	2.458,70	5%	14.537,06	29%	
164/2011	2012	53.160,70	1.921,00	4%	6.279,00	12%	8%
	2013	70.896,80	3.156,19	4%	9.113,44	13%	
199/2011	2012	52.000,00	899,00	2%	1.855,00	4%	125%
	2013	31.000,00	1.780,89	6%	2.636,88	9%	

Fuente: Convenios 164, 187 199 de 2011.

Teniendo en cuenta que las decisiones de todo lo relacionado con estos Programas Especiales, se encuentran en cabeza de las Juntas y Consejos de cada proyecto, se evidencia ausencia de objeciones y/o cuestionamientos por parte del Ministerio, que propendan por la fijación de un monto concertado en aplicación de normas de austeridad del gasto público.

Lo anterior genera el riesgo de que se estén pagando comisiones que menoscaban los recursos del presupuesto nacional para la inversión propia de cada uno de los proyectos.

Mediante Acta de Junta Operativa No.13 del 30 de septiembre de 2013 se argumenta:

"(...) Según la explicación realizada por Edith Caicedo y por el Gerente del PTP el aumento de la Comisión Bancaria para este nuevo periodo obedece al aumento de personal del Back Office, la inclusión del costo variable y la parte proporcional



a la actuación y mejora en el sistema de control presupuestal y gestión de contratos. (...)"

Es decir, esta justificación de incremento se da para el periodo comprendido entre octubre de 2013 a septiembre de 2014, afectando los tres Convenios.

"(...) La Junta dio visto bueno a la necesidad de modernizar el software utilizado para llevar el control presupuestal, debido a que, tal como lo explicaron el equipo de Bancoldex y el Gerente General del PTP, el esfuerzo humano actual para llevar a buen término el control presupuestal es demasiado grande. (...)"

Manifiesta el Ministerio, en su respuesta²⁹:

"(...) Es importante aclarar que la comisión de operación bancaria reconocida a Bancóldex por administrar los Programas Especiales involucra todos los costos de los factores asociados a la administración de los mismos, esto es, costos de infraestructura y adecuaciones físicas, costo del recurso humano del back office que soporta la operación de los Programas Especiales, los costos de servicios de soporte administrativo y los costos de servicios de soporte tecnológico que requieren los Programas; sin que Bancóldex se lucre de dichos recursos. En otros términos el valor de la comisión se establece de acuerdo con el costo de operación en el que incurre el Banco para la ejecución de cada uno de los Programas Especiales.

En este sentido, el monto de la comisión para cada vigencia es sensible a la variación del personal y necesidades misionales requeridas para que cada Programa pueda atender sus planes operativos y, por ende, afecta la infraestructura requerida para este personal, tanto en el front como en el back office.

El detalle de los bienes y servicios que están cubiertos con la comisión de operación bancaria en cada uno de sus componentes son los siguientes:

COMPONENTE 1: ADECUACIÓN FÍSICA Y ACTIVOS... COMPONENTE 2: GASTOS BACK OFFICE... COMPONENTE 3: SERVICIOS DE SOPORTE ADMINISTRATIVO... COMPONENTE 4: SERVICIOS DE SOPORTE TECNOLÓGICO... Lo anterior, además de los servicios del Centro de Cómputo del Banco. (...)"³⁰

Respecto a los componentes Costos Fijos y Variables - Comisión Bancaria y Gastos de Funcionamiento, se evidencia que responden a políticas y procedimientos de Bancoldex, tanto para la contratación de personal, servicios generales, administrativos, soportes tecnológicos, incluyendo para la vigencia

²⁹ SG-54-05-2014 Radicado 2-2014-008642 REF: 1-2014-010086 del 23.05.2014

³⁰ Lo manifestado por la entidad no desvirtúa lo observado.



2013 los *Gastos del Back Office*, entre otros; ratificando lo observado, respecto de la destinación de importantes recursos para la atención de éstos, sin que se evidencie que el ministerio propenda por la aplicación de las normas de austeridad, control y racionalización del gasto público³¹:

En su respuesta³², igualmente, expone la administración:

"(...) Para dar respuesta a la observación planteada, es necesario precisar cómo se encuentran clasificados los gastos de funcionamiento de los Programas Especiales administrados por Bancóldex los cuales corresponden a:

1. *Gastos de Personal*
2. *Honorarios*
3. *Impuestos*
4. *Comisión de operación bancaria*
5. *Gastos Diversos (incluye los demás gastos de funcionamiento)*³³
6. *Otros Gastos para apoyo de la Operación (Incluye comisión de servicios bancarios comerciales y gastos no operacionales)*

Los Gastos de Funcionamiento son los que soportan la operación de los Programas Especiales y su incremento está directamente relacionado con las estrategias definidas para alcanzar el cumplimiento de los objetivos misionales planteados en los planes operativos de cada programa. (...)"

Llama la atención, de una parte, que dentro de esta clasificación se incluye la **Comisión de operación bancaria** y de otra, dentro de los componentes descritos para determinar la misma, también se contempla los **Gastos de Funcionamiento**³⁴, situación que ratifica lo observado respecto de la incertidumbre sobre los criterios técnicos para la determinación de los mismos.

La administración reconoce que con motivo del aumento en algunos de estos componentes se causa el incremento; cabe destacar que durante las tres vigencias de estar funcionando estos Programas Especiales, dichos costos reportan una tendencia creciente³⁵.

³¹ "(...) **Austeridad:** Teniendo en cuenta la difícil situación del fisco y de la economía nacional, la administración pública deberá convertirse en ejemplo de austeridad. Para ello reducirá el costo del aparato del Estado, la burocracia y de los privilegios. Los recursos que resulten de este ahorro se invertirán en proyectos social y económicamente productivos para la Nación. (...)" Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3°).

³² SG-54-05-2014 Radicado 2-2014-008642 REF: 1-2014-010086 del 23.05.2014

³³ Oficio 2-2014-07262 (Diversos: Este rubro contiene, pago de seguros, transportes, almuerzos de trabajo, servicios temporales, entre otros.)

³⁴ Ver observación referente a Cálculo de Comisión Operación Bancaria y Gastos de Funcionamiento

³⁵ Información tomada de los Otrosíes a los Convenios 163, 187 y 199/211



La anterior situación, podría afectar los resultados de impacto de los objetivos específicos de para los cuales fueron apropiados los recursos en cumplimiento de las políticas de Transformación, Innovación y emprendimiento.

Hallazgo 20. Uso y Propiedad del Sistema de Información Back Office. Administrativo.

De la lectura a lo expuesto por el Ministerio³⁶, en los diferentes documentos e Informes allegados a la CGR, sobre los criterios del cálculo de la Comisión por Operación Bancaria y los Gastos de Funcionamiento de los Programas Especiales, se interpreta que el sistema de información a implementar para los Programas Especiales, va a soportar diferentes áreas del banco.

"(...) costos de infraestructura y adecuaciones físicas, costo del recurso humano del back office que soporta la operación en las diferentes áreas del banco y los costos de servicios de soporte técnico. (...)"³⁷

Llama la atención, que siendo recursos públicos cuya destinación es específica para los Programas Especiales, no deben cubrir otras áreas del Banco como se manifiesta en dichos documentos, observándose falencias de criterios y claridad sobre los usos del sistema a adquirir y los beneficios a prestar.

No obstante lo manifestado por la administración:

"(...) De cualquier manera, es vital precisar que el Sistema de Información que el Banco adquiera para la administración de los Programas Especiales será para el uso exclusivo de las necesidades del front y del back office de los Programas Especiales y no será utilizada en ningún momento para la operación financiera del Banco. Dado que el Sistema de Información debe estar fundamentado en un enfoque de manejo fiduciario, la adquisición de este Sistema no le representará a Bancóldex ningún beneficio para el resto de su operación, puesto que Bancóldex no es una entidad fiduciaria, sino un establecimiento de crédito bancario.

Por último, en relación con la propiedad del sistema de información que se adquirirá para la administración de los programas especiales y como quiera que el mismo representa una herramienta que se creará a la medida para su operación, se ha previsto que la propiedad del sistema de información este radicada en cabeza de los Programas Especiales, por lo que en el momento de la liquidación de los convenios respectivos, se procederá a hacer entrega del sistema y de toda la información en él contenida al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.(...)"

Se genera incertidumbre, sobre los usos y propiedad de este Sistema de Información que será adquirido con recursos de la Nación cuyo objetivo es la

³⁶ Ibidem

³⁷ Of. MinCIT Radicado No. 2-2014-007262- Respuesta a nuestro Oficio AMICT 017-2014



ejecución y desarrollo de los diferentes Programas Especiales, entregados en administración al Bancoldex.

Hallazgo 21. Contrato 150 de 2013 - Crédito BID USD12.000.000. Administrativo.

La Nación adquiere un crédito con la Banca Multilateral 2886/OC-CO con el objeto de *"Cooperar en la ejecución de un programa de promoción de servicios tercerizados"* a 4 años, por USD12.000.000, el cual es ejecutado a través del MINCIT bajo el Programa de Transformación Productiva, entidad que transfiere los recursos a Bancoldex mediante la suscripción del Contrato 150 de 2013 por \$6.518.500.0 millones.

Llama la atención al Órgano de Control, que mientras se mantienen saldos de recursos sin utilizar en Cuentas Corrientes y en TES a 31 de diciembre de 2013, la Nación acuda a un crédito externo, asumiendo los altos costos que conlleva una Deuda Externa; inclusive, utilizando recursos de donaciones³⁸ para el estudio del mencionado crédito.

Cabe destacar, que del Programa de Transformación Productiva se destinan recursos para el sector turismo, comunicaciones y otros, los cuales también cuentan con recursos de la Nación y también presentan saldos sin utilizar en Cuentas Corrientes y en TES, a 31 de diciembre de 2013.

Esta situación, genera riesgo de gestión antieconómica que podría conllevar a asumir costos innecesarios, por compromisos que no guardan coherencia con la dinámica de ejecución de recursos de esta cartera³⁹.

Este Órgano de Control, llama la atención sobre⁴⁰:

"(...) el costo del servicio de la deuda constituiría un gasto ineficaz, innecesario e inoportuno (...)"

"(...), recomendó a esos ministerios examinar la conveniencia financiera de renunciar a parte del préstamo, pagarlo anticipadamente o solicitar la modificación del cronograma de amortización, en consideración al valor de la comisión de crédito, intereses y demás valores que se causen. También, convocó a los titulares de estas carteras a tomar cuanto antes las medidas que estimen necesarias para la corrección de las situaciones señaladas, sin perjuicio de la

³⁸ Donación Suiza US\$500.000

³⁹ La respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado.

⁴⁰ Función de Advertencia CGR: Contraloría advierte sobre graves riesgos en préstamo con el BID para la política nacional de seguridad vial -Contraloría General de la República, Oficio, 3/17/2014.



*discrecionalidad de que gozan para acoger o no las observaciones efectuadas.
(...)"*

Hallazgo 22. Actas de Junta Operativa, Junta Asesora y Consejo Asesor. Administrativo.

Órganos creados a partir de la suscripción de los convenios interadministrativos, como máximos órganos decisorios, cuyas funciones, ente otras, son las de aprobar y adoptar reglamentos de manuales de cada programa, aprobar presupuestos, administración y destinación de la inversiones, velar por el cumplimiento de las actividades actos contratos obligaciones y fines de cada programa, recomendar estrategias, proponer lineamientos de la política pública, nombrar a cada gerente de programa.

De la lectura de estos documentos, se encuentran las siguientes situaciones:

1. La mayoría de Actas presenta falencias en su contenido, como es el del establecimiento de una agenda a tratar en orden del día, observándose en algunos casos incoherencia de la numeración de los temas, lo que no permite al lector tener una introducción puntal de los temas a tratar. (PTP)
2. No todos los anexos mencionados en las Actas, son allegados con las mismas, hecho que genera incertidumbre sobre decisiones tomadas con base a la información incompleta, en los casos que dichas reuniones se realizan de forma virtual. (PTP-UDI)
3. No se encuentra evidencia de debates de los participantes, no se registran conclusiones ni compromisos a seguir en las siguientes reuniones. La generalidad de las Actas contiene la exposición de los temas desarrollados por el ente administrador, sin que se registren comentarios y/o observaciones de parte de los asistentes.(PTP-FOMIPYME).
4. Se han realizado modificaciones a los estatutos y/o reglamentos de dicho órganos, no solo en la frecuencia de las reuniones, si no en los miembros que cuentan con voz y voto, situación que podría conllevar riesgos en la toma de decisiones que allí se aprueban. (PTP)
5. La participación de la alta dirección del ministerio en estas reuniones ha venido siendo delegada en otros funcionarios, que si bien, cuentan con los conocimientos y perfil adecuado, se observa falencias de compromiso y direccionamiento al más alto nivel ministerial, de esta política pública. (PTP).



6. Se presentan casos en los que tan solo un miembro del órgano, representa al Ministerio en dichas reuniones, situación que incrementa los riesgos en la toma de decisiones y que podría afectar una adecuada ejecución y optimización de los recursos. (PTP).
7. Cerca del 50% de las reuniones se realiza de forma virtual. No obstante ser válido, no deja de generarse riesgos de tomar decisiones, ya sea por efectos de inconsistencia de información, celeridad de algunos procesos, y sobre todo de aprobar la ejecución de importantes recursos. (PTP).
8. En algunos casos no se relacionan los participantes de la reunión, desconociéndose quienes participaron, generando incertidumbre sobre el estricto cumplimiento de los Reglamentos de estas reuniones, reflejando falta de compromiso y responsabilidad ante los temas que se tratan en cada reunión. (PTP).
9. Algunas Actas, no reportan firmas. Ni correos de aprobación de las decisiones allí tomadas. (PTP-UDI).
10. Los Reglamentos allegados no contienen fechas de suscripción ni firmas que certifiquen lo allí consignado, generando incertidumbre sobre la validez de los mismos. (TODOS).

En general se identificaron falencias de articulación en los temas tratados y en la toma de decisiones y direccionamiento en la política pública, situación que incrementa los riesgos en la toma de decisiones y que podría afectar una adecuada ejecución y optimización de los recursos.

Hallazgo 23 - Disminución de las exportaciones y caída del PIB industrial. Administrativo.

No obstante los diferentes esfuerzos y actividades de promoción efectuadas durante la vigencia 2013, por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en armónica coordinación con los demás entes que conforman el Sector Comercio, Industria y Turismo, aunado ello a la entrada en vigor de los diferentes acuerdos de libre comercio en que participa Colombia, se observó disminución en las exportaciones totales en 2013 del 2.2%, frente a 2012 (se pasó de US\$60.666.5 millones FOB a US\$58.821.9 millones FOB).

La desaceleración de la demanda externa, que se venía observando desde años anteriores, afectó los resultados de las ventas al exterior en la vigencia 2013. Esta situación no se presentaba desde 2009, último año en que las exportaciones se redujeron, aunque en 2013 se da un factor adicional como es la disminución de la



oferta exportable industrial (-0.1%)⁴¹, que representa las ventas con mayor valor agregado y transformación.

Es de anotar que, si bien el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia creció 4,3% en 2013, el único sector que mostró una caída fue el de industrias manufactureras (-1.2%)⁴².

Hallazgo 24. Inexequibilidad de la Alianza del Pacífico. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

No obstante la gran importancia estratégica que la Alianza del Pacífico reviste para el país, la presentación incompleta del texto del proyecto en noviembre de 2013 por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ocasionó la decisión de la Corte Constitucional de declarar inexequible, en su totalidad, este acuerdo comercial en abril 25 de 2014 por vicios insubsanables relacionados. Este hecho afectó negativamente el desarrollo de la política de gobierno de promover la inserción de Colombia en el contexto globalizado, mediante la suscripción de tratados de libre comercio.

Además, trajo como consecuencia que los diversos recursos involucrados en el proceso no hayan cumplido los fines para los cuales estaban previstos, lo que se podría traducir en un posible incumplimiento a los principios de Economía, Eficiencia, Eficacia y Responsabilidad establecidos en el marco normativo vigente Colombiano; se debe considerar el hecho que MINCIT volvería a presentar nuevamente el proyecto de ley al congreso se incurriría en la inversión de nuevos recursos.

Si bien se argumenta que la responsabilidad es compartida con el Ministerio de Relaciones Exteriores, es de anotar también que "(...) la Corte Constitucional sostuvo que no incluir todo el texto de un tratado internacional en el expediente para tramitar su aprobación en el Congreso puede viciar la voluntad del legislador, que cree estar debatiendo el instrumento en su integridad. Sostuvo que, a partir de la Sentencia C-255 de 1996, llegó a la conclusión de que una irregularidad de esta naturaleza constituye un vicio de trámite insubsanable, equivalente a la violación del principio de publicidad (...)"⁴³.

En consecuencia, la Contraloría General de la República tendrá en cuenta este asunto, para el respectivo seguimiento y/o para cualquier otro ejercicio de control fiscal dentro del ámbito de la competencia del órgano de control.

⁴¹ Fuente: www.dane.gov.co en febrero 28 de 2014.

⁴² Fuente: www.dane.gov.co en marzo 20 de 2014.

⁴³ Fuente: www.lqismovil.com en abril 25 de 2014.



Hallazgo 25. - Convenio 69 de 2006 y 22 de 2008. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar (IP).

Convenio 69 de 2006: El 30 de diciembre de 2009 suscribieron acta de liquidación final del Convenio 069 de 2006, obligándose Bancoldex a reintegrar a la Nación \$1.8 millones, valor correspondiente a recursos no ejecutados del aporte de la Nación, para cubrir el diferencial de tasa y el incentivo de los cupos “AProgresar”; monto éste que fue reintegrado a la DTN con la liquidación del convenio.

Pese a que el convenio se había liquidado desde el 30 de diciembre de 2009, 14 meses después (octubre 7 de 2010) con Acta de Adición 01 al Acta de Liquidación Final fueron devuelto a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, recursos no utilizados por \$5.220.5 millones y a octubre de 2013 \$144.0 millones.

Convenio 22 de 2008: El Convenio 022 del 20 de junio de 2008 fue liquidado el 15 de enero de 2010. Sin embargo, tres (3) años después de la liquidación, octubre de 2013, devolvieron a la Dirección General del Tesoro y Crédito Público \$320.0 millones.

El Mincit respondió, entre otros: “(...) *.En este sentido es preciso mencionar que a la fecha aún se encuentran vigentes 285 pagarés / operaciones de la línea de crédito “aProgresar” con un saldo a capital de \$59.497 millones de pesos, los cuales bajo las condiciones establecidas para hacer uso de la línea, aún tienen posibilidad de solicitar el incentivo de la reducción de la tasa. Así mismo, es importante mencionar que el vencimiento de los últimos créditos de la línea será a inicios del año 2019, motivo por el cual, el ultimo reintegro al Ministerio se estaría realizando alrededor de esa fecha. (...).*”

Para la CGR la situación identificada adquiere mayor relevancia toda vez aún quedan cuantiosos recursos pendientes por ejecutar que datan de 2008, que superan más de tres (3) períodos de Gobierno.

Situación originada por la falta de controles efectivos que garanticen que los convenios y contratos se ejecuten oportunamente para los fines previstos, impactando negativa en el cumplimiento de los objetivos, funciones y la gestión misional en cabeza de esta cartera.

Presuntamente desconociéndose los artículos⁴⁴ 67 de la Ley 1593 de 2012, artículo⁴⁵ 89 del Decreto 111 de 1996, el artículo primero⁴⁶ del Decreto 1957 de

⁴⁴ **Artículo 67.** Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar la situación de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso



2007 y los Principios de Economía, Eficiencia, Eficacia y Responsabilidad consagrados en el marco normativo vigente, por lo tanto, se podría configurar con presunta incidencia disciplinaria.

Por encontrarse los contratos antes mencionados liquidados y debido a que se evidencia que existen recursos en Bancoldex correspondientes a los giros efectuados por el Ministerio a dicha institución se procederá a indagación preliminar.

En respuesta la entidad manifiesta:

"(...) Teniendo en cuenta la forma en que los recursos aportados por el Ministerio fueron aplicados al cumplimiento del objeto de los Convenios 69/ 2006 y 22/2008, a la terminación y liquidación de los mismos, no se podía establecer, si todos y cada uno de los empresarios usuarios de la línea de crédito "aProgresar" solicitarían el incentivo de la reducción de la tasa de interés, motivo por el cual a medida que se establecía con seguridad que el segundo beneficio no iba a ser reclamado por el usurario del crédito o que el empresario ya no tendría el derecho a solicitarlo, porque el plazo para hacerlo efectivo había expirado, Bancóldex realizaba gradualmente el reintegro correspondiente de los recursos que no fueron utilizados al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, incluso más allá de la fecha de liquidación del Convenio respectivo.

Es por ello que existe diferencia entre la fecha en que se suscribe el acta de liquidación y la fecha en que efectivamente se devuelven los recursos al Tesoro Nacional, debido a que tales situaciones se activan por circunstancias diferentes, la liquidación se produce dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación de los convenios y la devolución al Tesoro Nacional se da solo hasta el momento en que efectivamente se tiene certeza por parte de Bancóldex, de cuáles empresarios hicieron uso del incentivo dentro del plazo establecido para el efecto y cuáles no, procediéndose con la devolución respectiva a la Dirección del Tesoro Nacional. (...)"

las entidades podrán solicitar giro de recursos para transferir a Fiducias o Encargos Fiduciarios o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto.

⁴⁵ **ARTÍCULO 89.** Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse. 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. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

⁴⁶ **Artículo 1°:** 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.



"(...) En este sentido es preciso mencionar que a la fecha aún se encuentran vigentes 285 pagarés / operaciones de la línea de crédito "aProgresar" con un saldo a capital de \$59.497 millones de pesos, los cuales bajo las condiciones establecidas para hacer uso de la línea, aún tienen posibilidad de solicitar el incentivo de la reducción de la tasa. Así mismo, es importante mencionar que el vencimiento de los últimos créditos de la línea será a inicios del año 2019, motivo por el cual, el ultimo reintegro al Ministerio se estaría realizando alrededor de esa fecha. (...)"

Hallazgo 26. Cláusulas contractuales – otrosíes – Modificaciones. Administrativo.

Convenio 199 de 2011:

En Junta de Licitaciones y Adquisiciones⁴⁷, reunión en la que la supervisora del convenio expuso sus argumentos e inquietudes sobre el porcentaje del incremento tanto en la Comisión como en los Gastos de Funcionamiento, sugiriendo que se le exigiera al Administrador, algunos indicadores de gestión resultados e impacto, a saber:

"(...) 3) Resultados de los tiempos de respuesta a los usuarios del Fondo que presentan proyectos al mismo, relacionados con las diversas convocatorias e información sobre el número de quejas, reclamos y solicitudes de información, relacionadas con la operación del Fondo 4) El Departamento de Sistemas de Bancoldex, remitirá a la gerencia del Fondo un informe sobre el avance del diseño, montaje y operación del sistema de información, con el fin de que esta sea remitida a supervisión del convenio y demás instancias que la Gerencia del fondo considere pertinente. Cuando se suscriba con el Ministerio convenios específicos relacionados con el presente convenio, el informe de gestión del convenio incluirá la información de los convenios específicos relacionados. Añade que estas dos son obligaciones que se incluyeron en el proyecto del otrosí. (...)"

"(...) con la anterior inclusión no está de acuerdo con Bancoldex, quien tiene una propuesta diferente (...)"

"(...) Bancoldex lo sustenta en que se implementara un Sistema de Información y que ese fue el motivo para el incremento considerable de la Comisión Bancaria y los gastos de funcionamiento, en consecuencia Bancoldex se encuentra de acuerdo con que se pacte la obligación de un informe preparado por dicha Entidad sobre el avance del diseño, montaje y operación del sistema de información que se contrate y la supervisora del convenio 199 de 2011, ... considera necesario que Bancoldex remita una información relacionada con unos indicadores, con lo cual no está de acuerdo la citada Entidad. (...)"

⁴⁷ Acta No. 65 de diciembre 3 de 2013 e Informe de Supervisión



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Llama la atención, la aceptación por parte del Ministerio de este incremento en especial, sobre el cual basa el administrador su justificación. Sumado al hecho de que a la fecha del presente informe, aún no se ha contratado el mencionado *Back Office*⁴⁸, lo que se traduce en remuneración y reconocimientos económicos de forma anticipada sobre proyecciones y no sobre resultados ciertos, dado que el administrador no presenta garantías de cumplimiento; tampoco se evidencia la exigencia y/o posición por parte del Ministerio, de compromisos condicionados a la solicitud del mencionado incremento, que garanticen y respalden su cumplimiento, en aras de justificar el costo/beneficio.

Convenio 164 de 2011:

Dentro del clausulado del convenio no se incluye el cobro de la Comisión por Operación Bancaria⁴⁹ ni de los Gastos de Funcionamiento, sólo hasta diciembre de 2012, mediante Otrosí 6 del 11 de diciembre de 2012, se adiciona la Cláusula Decimonovena en la que definen la remuneración y forma de pago de la Comisión Bancaria.

"(...) A partir del 1o. de octubre de 2012 al 30 de sept de 2013 (...)",

Igualmente, adiciona la Cláusula Vigésima fijando la Remuneración y Forma de Pago de los Gastos de Funcionamiento.

"(...) A partir del 1o. de octubre de 2012 al 30 de sept de 2013. (...)"

Esta situación, genera incertidumbre sobre los montos reconocidos por el primer año de ejecución del mismo.

En respuesta la entidad manifiesta:

"(...) Convenio 199 de 2011:

De conformidad con la solicitud planteada por la supervisora del convenio Marco Interadministrativo N° 199 de 2011, es importante aclarar que, el sistema de información del que se habla en la observación se encuentra en este momento en proceso de contratación por parte de Bancóldex. Por lo anterior, surtida esta etapa, tal como se estableció en el otrosí del Convenio Marco Interadministrativo N° 199 de 2011, el Fondo ha venido presentando al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo los informes de avance correspondientes al mencionado proceso de contratación, que han sido entregados al Ministerio.

⁴⁸ El presente año se abrió convocatoria de licitación, declarada desierta.

⁴⁹ Los Convenios 187/2011 y 199/2011 Incluyen una Cláusula para la Comisión por Operación Bancaria. Tampoco hacen referencia al valor de los Gastos de Funcionamiento.



Adicionalmente, se aclara que la contratación del sistema de información busca ser cubierto a través de tres procesos de contratación independientes apoyados en interfaces de integración (...)

"(...) Convenio 164 de 2011:

El valor y la forma de pago de la comisión bancaria para la Unidad de Desarrollo e Innovación se estableció en el acta N° 3 de la Junta Asesora de la Unidad de fecha 28 de septiembre de 2011 (Anexo N° 3), lo anterior, en consideración a que la aprobación de la comisión hace parte de la funciones de la Junta Asesora, tal como lo señala el literal f) de la cláusula séptima del convenio 164 de 2011, la cual establece lo siguiente: SEPTIMA.- DIRECCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ACTOS Y CONTRATOS DESARROLLADOS POR LA UNIDAD DE DESARROLLO E INNOVACIÓN: La Unidad de Desarrollo e Innovación tendrá un órgano de dirección denominado "Junta Asesora de la Unidad de Desarrollo e Innovación" que deberá reunirse por lo menos una (1) vez cada mes, la cual tendrá a su cargo las siguientes actividades.

"(...) F. Aprobar los servicios especializados que prestará BANCOLDEX a la Unidad de Desarrollo e Innovación. (...)"

Es importante anotar que con la suscripción del Convenio 164 de 2011 la Unidad de Desarrollo e Innovación comenzaba a operar por primera vez de tal manera que para ese momento no existía la Junta Asesora, razón por la cual era imposible fijar una comisión. Por lo anterior, tan pronto como fue constituida la Junta Asesora y se establecieron los lineamientos de funcionamiento de la Unidad se fijó el valor de la comisión en mil doscientos sesenta y tres millones de pesos (\$1.263.000.000.00). (...)"

Hallazgo 27. Defensa de los Activos Administrados – Convenios. Interadministrativos MinCIT – Bancoldex Convenios 164, 187 y 199 de 2011. Administrativo.

Contractualmente se pacta el compromiso de Bancoldex de implementar la estructura operativa y administrativa para la operación y funcionamiento de cada uno de los Convenios en mención, incluyendo, entre otros: equipos, plataformas tecnológicas, licencias de software.

Sin embargo, llama la atención, que para finales de 2012, para los tres programas se suscriben "Otrosíes" que incluyen dentro de las mencionadas cláusulas: "defensa de los activos administrados" con cargo a los recursos de cada Programa y/o Fondo.

El Ministerio delimita y libera de responsabilidad al ente administrador cuando establece: " (...) las obligaciones que por medio de este convenio asume Bancoldex son





de medio y no de resultado, y así se apreciara su desempeño y evaluara su responsabilidad (...)" (Convenios 199/2011 parágrafo segundo cláusula 5; 187/2011 parágrafo tercero Cláusula cuarta y 164 parágrafo segundo cláusula cuarta.

Con lo anterior se genera incertidumbre a los límites de responsabilidad asignados al administrador y los alcances o cobertura de eventualidades, respecto de una labor que es remunerada y reconocida con cargo a cada programa.

En respuesta la entidad manifiesta: "(...) De otra parte, y tal como se mencionó al inicio de la respuesta, sobre los activos entregados en administración a Bancóldex existen una serie de riesgos respecto de los cuales el Banco, en su condición de administrador, debe tomar todas las medidas de índole legal necesarias a efectos de que la materialización de esos riesgos no afecte o se disminuya la afectación de los activos administrados. Tales riesgos se relacionan principalmente con el incumplimiento de contratos de cofinanciación que impliquen la necesidad de adelantar actuaciones judiciales mediante apoderados externos para obtener la recuperación de los recursos entregados, actividades que no puedan ser desarrolladas directamente por el equipo jurídico de planta del Banco.

Como quiera que tales actuaciones judiciales implican para Bancóldex gastos que no corresponden a costos en los que incurre por el desarrollo de actividades propias de su objeto sociales (actividad financiera), Bancóldex tiene legal y estatutariamente prohibido asumir estos conceptos, razón por la cual, expresamente se pactó con el Ministerio que los gastos en que incurra el Banco por estos conceptos serían asumidos por el Ministerio con cargo a los recursos transferidos.

Sobre el particular, a Bancóldex le resulta imposible legalmente y estatutariamente asumir esta clase de gastos partiendo de lo establecido en el parágrafo primero del artículo 282 del Decreto Ley 663 de 1993 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto Ley 663 de 1993)

De otra parte, no se comparte la mención realizada en esta observación en el sentido de que no se encuentra delimitada claramente la responsabilidad del Banco en la administración de los recursos (...)"

Hallazgo 28. Pagos Anticipados. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Teniendo en cuenta que los periodos de vigencia de los Convenios interadministrativos de los Programas Especiales suscritos con Bancoldex van de Octubre de una vigencia a Septiembre de la siguiente vigencia, se evidencia que se suscriben otrosíes en noviembre y diciembre de cada año y se establece la cobertura del pago de la primera cuota desde el 1º. de octubre de la vigencia

actual hasta el 30 de septiembre de la siguiente, fecha anterior a la suscripción del mencionado Otrosí y con pago en forma anticipada, como se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 12
Relación de otrosíes
Convenios con Bancoldex

CONVENIO	OTRO SI	FECHA	VIGENCIA A CUBRIR
PTP	6	18/12/2012	OCT/2012 A SEPT/ 2013
187/2011	11	27/12/2103	OCT/2013 A SEPT/2014
UDI	6	11/12/2012	OCT/2012 A SEPT/ 2013
164/2011	9	27/11/2013	OCT/2013 A SEPT/2014
FOMIPYME	3	18/12/2012	OCT/2012 A SEPT/ 2013
199/2011	7	23/12/2013	OCT/2013 A SEPT/2014

Fuente: Informes MinCIT

Con lo anterior se está presuntamente inobservando el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, requisitos necesarios para ser exigible su pago contraviniendo lo consignado en el artículo⁵⁰ 1º del Decreto 1957/2007. Lo anterior, podría tener presunta incidencia Disciplinaria.

En respuesta la entidad manifiesta: *"En ese orden de ideas, puede inferirse que existe una ejecución del compromiso presupuestal adquirido durante la vigencia respectiva, si se da cualquiera de los dos eventos arriba mencionados.*

Por lo expuesto, en relación con los contratos o convenios que no contemplan la adquisición de bienes o servicios por parte de las entidades públicas, es claro que si el precio o valor del contrato o convenio se desembolsó (pagó) bajo el cumplimiento de los requisitos contractuales que se convinieron por las partes en cada caso, se entiende que dichos recursos se encuentran ejecutados una vez se cumplen tales requisitos.

Al ser el objeto de los Convenios 164, 187 y 199 de 2011, la entrega de un aporte de recursos para desarrollar los objetos de cada uno de los Programas, conforme a los lineamientos de la Ley 1450 de 2011, claramente se dilucida que estos instrumentos no tienen como objeto la entrega de un bien o servicio, razón por la cual los recursos que las entidades públicas les entreguen a los patrimonios autónomos para su funcionamiento se entenderán ejecutados cuando se dé el cumplimiento de los requisitos que hacen exigible la entrega de los mismos. Para el caso de patrimonios autónomos, dicha circunstancia

⁵⁰ Artículo 1º: 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.



se da con la entrega de los mismos por parte del ente estatal al patrimonio autónomo luego del perfeccionamiento del correspondiente convenio.

Así las cosas, los recursos entregados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a Bancóldex para la operación de los Convenios 164, 187 y 199 de 2011, se entienden ejecutados presupuestalmente, toda vez que se dio cumplimiento a uno de los supuestos del Decreto 1957 de 2007, en el sentido de que el título de entrega no es considerado un contrato de bienes y/o servicios, sino la adhesión y entrega de recursos a un ente que es asimilado a un patrimonio autónomo, para el cumplimiento de finalidades específicas."

Hallazgo 29. Valor y Forma de Pago. Administrativo.

Dentro del clausulado de los Convenios Interadministrativos suscritos con Bancóldex para la administración de recursos, no se incluye Cláusula que defina Valor y la Forma de Pago de los recursos transferidos, salvo en los posteriores otrosíes, en los que especifican la forma de pago de las Comisiones Bancarias y de los Gastos de Funcionamiento únicamente. Lo que denota omisión de uno de los elementos esenciales de los contratos y/ convenios.

Este hecho, refleja falencias en el contenido de estos documentos públicos, debilidades controles de calidad y seguimiento en la conformación de los mismos, generando riesgo de errores de interpretación de un acto que se constituye en herramienta de ejecución de recursos públicos y es ley para las partes.

En respuesta el Ministerio manifiesta: "(...) *Es importante anotar que con la suscripción del Convenio 164 de 2011, la Unidad de Desarrollo e Innovación comenzaba a operar por primera vez de tal manera que para ese momento no existía la Junta Asesora; razón por la cual era imposible fijar una comisión. Por lo anterior, tan pronto como fue constituida la Junta Asesora y se establecieron los lineamientos de funcionamiento de la Unidad.*

Teniendo en cuenta lo anterior, respetuosamente, no se comparte la apreciación realizada en esta observación toda vez que como se anotó atrás la comisión si fue contemplada desde la suscripción de cada uno de los convenios que dieron origen a la administración de los programas especiales, reiterando en todo caso que para la Unidad de Desarrollo e Innovación se requería de la conformación y operación de la Junta Asesora, de ahí que la comisión no se hubiera fijado en el convenio mismo sino en el acta 3 de la Junta Celebrada en el mes de septiembre de 2011.

De otra parte, es importante aclarar que desde las nociones básicas del derecho, aplicables a los contratos o acuerdos de voluntades, son elementos esenciales de los mismos, aquellas cosas sin las cuales o no produce efecto alguno o degeneran en otro contrato diferente, tal como lo estipula el artículo 1501 del Código Civil Colombiano; en consecuencia dentro de la clase de convenios suscritos entre el Ministerio y Bancóldex, la forma de pago no constituye un elemento de la esencia del mismo. (...)"



Hallazgo 30. Supervisión Convenios. Administrativo.

En ejercicio de la supervisión no se evidencia que el Ministerio haya implementado un instrumento debidamente formalizado que establezca una unidad de criterio técnico, legal y financiero que permita que la supervisión a la ejecución de los recursos transferidos a través de Convenios Interadministrativos sea efectiva.

Así mismo, presenta debilidades en su ejercicio cuando las decisiones son tomadas por el comité de cada proyecto, aparentemente, sin tener en cuenta los informes presentados de supervisión respectivos. Sumado a esto el hecho de que la Supervisión, en representación del Ministerio dueño de los recursos, no tiene acceso a toda la información, esgrimiendo el argumento de la existencia de Reserva Bancaria Comercial por parte del Administrador de los recursos, desconociendo los derechos y responsabilidad competencia del Ministerio.

En respuesta el ministerio manifiesta: "(...) La Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y el decreto 1510 de 2013 regulan el ejercicio de las labores de supervisión, de conformidad con estas normas el Ministerio expidió la Resolución 1021 de 2013 por la cual se adopta el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que establece claramente las funciones de los supervisores e interventores; así mismo con el fin de facilitarle la labor a los supervisores, el Ministerio dentro de su sistema de gestión de calidad ha implementado formatos y una plataforma de contratación, que contienen los aspectos técnicos, administrativos legales y financieros que deben contener los informes, lo que permite a los supervisores tener claridad sobre la información o estructuración de dichos informes. Así mismo el Grupo de Contratos ha brindado capacitaciones relacionadas con la labor de supervisión y su alcance.

No obstante, lo anterior se debe tener en cuenta que le corresponde al supervisor tomar las decisiones que considere pertinentes para el cabal ejercicio de su labor.

Es de anotar que Bancóldex como administrador de los Programas Especiales entrega al Ministerio y a los supervisores de los contratos los informes de gestión y supervisión establecidos en los contratos con la periodicidad establecida en los citados instrumentos. (...)"

Gestión de Defensa Judicial.

Del análisis a los procesos seleccionados se concluye que el informe mensual enviado por el área jurídica a contabilidad, no evidencia el avance y estado del proceso en el tiempo transcurrido, en aras de que la cuantía establecida en la provisión se ajuste al desarrollo real de cada proceso y el área de contabilidad lleve a cabo los registros contables correspondientes. Hallazgo establecido en la línea financiera.



Control Financiero.

Hallazgo 31. Consolidación de la Información Contable. Administrativo.

Los registros contables del Ministerio se efectúan en dos Unidades⁵¹ y cuatro subunidades⁵², dependientes del mismo código institucional y generan registros contables por partida doble al interior de la entidad contable pública y no en cada unidad o subunidad, esta situación le resta utilidad a la desagregación de la información financiera, específicamente de las subunidades; en razón a que mensualmente los saldos de las cuentas se trasladan a la Unidad Gestión General impidiendo contar con información sobre los saldos y situación financiera de cada una, manejo que no se justifica dada la carga administrativa que esto implica y que impide establecer el impacto y participación en el Balance y Resultado del Ejercicio Consolidado.

Esta situación impide contar con herramientas efectivas para el control y toma de decisiones sobre los recursos destinados para cada programa, fines que pretende el Instructivo 19 de 2012 de la Contaduría General de la Nación.

Hallazgo 32. Rentas por Cobrar. Administrativo.

La cuenta Rentas por Cobrar se subestimó en \$12.230 millones por el no reconocimiento de los derechos de cobro del Impuesto al Turismo, de acuerdo a información del SIIF, correspondiente al último trimestre de 2013, lo que subestimó la cuenta Ingresos Fiscales Tributarios al cierre de la vigencia; debido a la falta de cruce de información con la Dirección del Tesoro Nacional encargada de su recaudo.

Hallazgo 33. Deudores- Prima en Contratos de Estabilidad Jurídica. Administrativo.

La cuenta Deudores está sobreestimada en \$800 millones, correspondientes a un mayor valor causado por concepto de los derechos de cobro con respecto al contrato de Estabilidad Jurídica suscrito con Renting de Colombia y los respectivos ajustes efectuados en cuentas de resultado. Lo anterior se genera por una indebida imputación contable y aplicación parcial al concepto emitido por la Contaduría General de la Nación 310 del 17/05/2011 para el efecto.

Hallazgo 34. Deudores - Recursos Entregados en Administración. Administrativo.

⁵¹ Gestión General y Dirección de Comercio Exterior.

⁵² Asistencia de Comercio Exterior, Consejo Técnico de la Contaduría Pública, Asistencia Técnica Mipymes y Mejoramiento de las Capacidades-Mipymes.





El Ministerio no remitió a la Contraloría General de la República-CGR, para efectos de auditoria, el auxiliar de los recursos entregados en administración con información sobre la fecha y valor de cada convenio y/o contrato suscrito, fecha y monto de los reconocimientos los gastos y demás información necesaria para verificar la consistencia del saldo que asciende a \$485.963 millones. Sin embargo, con la respuesta a las observaciones comunicadas remitieron un " informe soporte control de saldos de convenios⁵³" que se considera inoportuna para efectos del control.

Aplicando procedimientos alternos de auditoria se estableció una sobreestimación del saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración en un valor aproximado a \$68.835 millones registrados como derechos de cobro a Bancoldex, sin que estén debidamente soportados en contabilidad, más aún cuando del total registrado a este tercero, la entidad sólo reportó como cuenta recíproca \$64.889 millones de un total de \$323.099 millones, lo que sobreestimó el resultado del ejercicio.

Así mismo, en el saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración presenta incertidumbre sobre \$122.052 millones debido a que se reconocen derechos a favor del Consorcio Alianza Turística con cargo al Convenio 088 de 2007, pese a que el término del contrato, según otrosí 8 del 28 de junio de 2013, fue hasta el 28 de agosto de 2013, fecha en que suscribió el Contrato 137 con la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior-Fiducoldex quien empezó a administrar el Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional del Turismo- FONTUR, y que reporta un saldo en la cuenta Derechos en Fideicomiso de \$191.544 millones. Esta situación afectó el saldo de los derechos en Fideicomiso, las Cuentas por Pagar y las cuentas de gasto respectivas.

El saldo de la cuenta Recursos Entregados en Administración registra a cargo del municipio de Pereira \$10.000 millones que debieron ser registrados en la cuenta Bienes de Uso Público ya que corresponden a recursos destinados al desarrollo el proyecto de infraestructura turística denominado PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA de Pereira.

Hallazgo 35. Propiedad, Planta y Equipo y Valorización. Administrativo.

La valorización de las cuentas Terrenos y Edificaciones está subestimado en \$2.786 millones (incluida la valorización y descontada la depreciación) con respecto a los últimos avalúos disponibles de los bienes inmuebles,

⁵³ Respuesta a Observaciones Oficio No.2-2014-006605 del 10/04/14 recibido por la CGR el 11/04/14



principalmente por efecto de la depreciación, lo que subestima el registro de la Valorización en el Patrimonio.

Hallazgo 36. Bienes de Uso Público. Administrativo

La cuenta Bienes de Uso Público en Construcción está subestimada en \$39.879 millones por la falta de causación del monto de la inversión privada realizada por Hoteles Decamerón Colombia S.A.", de acuerdo con el informe de obras presentado por el Concesionario en desarrollo del Contrato de Concesión No.093 del 4 de febrero de 2010, valores que no se han reconocido en activos pese a que el contrato se encuentra en la etapa de construcción la cual, según otrosí del 23 de diciembre de 2013, termina el 28 de febrero de 2014 y está próxima a iniciarse la etapa de explotación comercial. Esta situación, afecta a su vez los créditos diferidos del Ministerio y desconoce el tratamiento contable establecido en la Resolución 237 del 2010 de la Contaduría General de la Nación para esta clase de activos.

Hallazgo 37. Pasivos- Cuentas por Pagar. Administrativo.

La cuenta Recursos Recibidos en Administración está sobreestimada en \$12.698 millones, debido a que no se abonaron del saldo del contrato 098/037 de 2013 suscrito con el SENA, los desembolsos y recursos asignados a los programas adelantados por Bancoldex⁵⁴ en desarrollo del convenio específico 133/12-Innpulsa, lo que sobrestima los recursos entregados en administración; debido a la falta de conciliación periódica con los responsables de su ejecución.

Las Cuentas por Pagar están sobrestimadas en \$87.603 millones, debido a que se registraron pasivos a cargo del Ministerio⁵⁵ sin que existan obligaciones de pago de estos recursos (según soportes a la fecha del reconocimiento, son compromisos), ya que no corresponden a la adquisición de bienes o servicios y pese a que se transfieren con cargo a convenios administrativos se hace de manera global sin identificar los gastos que se asumen con estos recursos que en algunos casos son anticipados, lo que sobrestimó cuentas tales como Recursos Entregados en Administración, Derechos en Fideicomiso, entre otras.

Además, la subcuenta Acreedores-Suscripción de Acciones o Participaciones está sobrestimada en \$2.577 millones, por el registro de obligaciones a favor de

⁵⁴ De acuerdo con el informe del Supervisor 20 del periodo 01/12/13 al 31/12/13 e informe de avance al convenio específico NO.133 de 2012 del 13/01/14-Innpulsa Colombia.

⁵⁵ Correspondientes a convenios, fiducias y patrimonios autónomos suscritos con Bancoldex y Fiducoldex.



Proexport⁵⁶, con cargo a las Escrituras Públicas .3538 y 4074 del 27/12/13, que constituyen compromisos adquiridos y no recursos efectivamente ejecutados.

Lo anterior, por la indebida justificación de las cuentas por pagar constituidas al cierre del ejercicio.

Hallazgo 38. Otros Pasivos. Administrativo.

La cuenta Créditos diferidos está sobreestimada en \$1.880 millones, debido a que se mantiene un pasivo diferido por concepto de Primas de Estabilidad Jurídica, pese al compromiso de las inversiones con la Refinería de Cartagena S.A.- Reficar, que de acuerdo con el contrato terminaron en el año 2013, lo que subestima el respectivo ingreso del periodo.

Hallazgo 39. Pasivos- Provisión para Contingencias. Administrativo.

La cuenta Provisión para Contingencias esta sobreestimada en \$34.668 millones, al incluir en el saldo las contingencias clasificadas como de riesgo medio y bajo, lo que incumple el principio de Prudencia e inobserva la doctrina de la Contaduría General de la Nación⁵⁷. Lo anterior afecta los resultados del ejercicio.

De otra parte para la provisión contable, se utiliza la Guía Técnica para evaluar el riesgo de las Demandas y Procesos Judiciales- GJ-GU-001, la cual no contiene la etapa de valoración cualitativa y la etapa de valoración cuantitativa del contingente que determine los criterios, variables y factores aplicados y su nivel de cumplimiento que permitan obtener la información pertinente sobre el grado de probabilidad del fallo en contra del Ministerio; de tal forma, que no se constituye en una metodología de reconocido valor técnico que se caracterice por ser verificable, comparable, operativa y fidedigna.

Igualmente, para el caso de demandas de grupo que involucra a varias entidades públicas no se obtuvo evidencia de comunicaciones que permitan determinar en cabeza de que entidad o entidades se reconocerán las pretensiones del demandante, situación que puede estar llevando al doble registro estas obligaciones.

⁵⁶ Por concepto de Transferencias para la promoción de exportaciones, la inversión extranjera y el turismo de \$2.000 millones y para adelantar inversiones relacionadas con la Implantación de la política de inserción de Colombia en los mercados internacionales por \$277 millones.

⁵⁷ "Con base en el principio de Prudencia, en el caso de los procesos judiciales, el reconocimiento contable del gasto por provisión y pasivo estimado, tiene lugar únicamente cuando la probabilidad de pérdida del proceso judicial en contra es alta, en la medida que se estima que dicha pérdida representará para la entidad una obligación y en consecuencia una salida de recursos de la entidad; por lo cual, los procesos que representan una probabilidad de pérdida de bajo riesgo, deben mantenerse en cuentas de orden acreedoras contingentes, teniendo en cuenta que no representarán una obligación probable para la entidad".



Lo anterior, conllevó a registrar provisiones de procesos judiciales clasificadas con riesgo Alto por el 90% de las pretensiones de demandas como obligaciones presentes cuya probabilidad de salida de recursos para su cancelación superaran varias vigencias fiscales pero terminaron afectando el resultado del año 2013, en valores que deberían cargarse gradualmente a varios periodos de acuerdo al estado del proceso.

De la muestra selectiva, es pertinente mencionar dos (2) demandas (Nos. 86500 y la 81300), con una cuantía estimada del proceso de \$228.328 millones, cargadas al gastos por provisión por \$205.495 millones, pese a que fue notificada al Ministerio apenas el 5 de agosto y 2 de septiembre de 2013, registro que no está soportado con un estudio que permita valorar la metodología y criterios utilizados para la determinar el nivel de riesgo y cuantía de provisión. Para la CGR este monto de provisión frente al estado del proceso, sobreestimó los pasivos y gastos en un porcentaje que podría estimarse hasta en un 50% del valor provisionado de \$102.747 millones.

Hallazgo 40. Pasivos- Provisión para Pensiones. Administrativo.

La cuenta 272003- Cálculo actuarial de pensiones actuales, se sobreestimó en \$2.132 millones, de la Corporación Nacional de Turismo, Zonas Francas, Álcals de Colombia, Concesión Salinas y Corporación Financiera de Transporte, por un mayor valor cargado en el saldo de la cuenta con respecto al total de obligaciones ejecutadas presupuestalmente para el pago de mesadas pensionales, lo que subestimó el reconocimiento del pasivo real en la cuenta Prestaciones Económicas por Pagar, debido a la falta de conciliación periódica de saldos entre las respectivas dependencias.

Hallazgo 41. Patrimonio. Administrativo.

Los gastos del periodo se sobreestimaron en \$37.506 millones por el registro de parte de la desvalorización de la inversión en Bancoldex durante 2013, pese a que se contaba con saldos en la cuenta valorizaciones del patrimonio para su afectación, situación que sobrestimó las cuenta del Patrimonio en el mismo valor; debido a la falta de análisis y verificación de la afectación contable en el momento de efectuar los ajustes respectivos.

Hallazgo 42. Gastos. Administrativo.

La cuenta Gastos-Otras Transferencias está sobreestimada en \$67.201 millones por el indebido registro y causación de los compromisos derivados de las obligaciones pensionales establecida en el procedimiento contable para el "Reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados" de la CGN; lo que afectó el manejo contable



de las cuentas de los Patrimonios Autónomos utilizados por el Ministerio para su pago y no las cuentas del pasivo.

Hallazgo 43. Control Interno Contable. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

- Las debilidades a los estados contables enunciadas en el contenido del informe permiten concluir que los mecanismos de control interno y las acciones de mejoramiento adoptadas por el Ministerio, para garantizar su debida y correcto funcionamiento no están operando de forma eficaz en cada uno de los procesos que involucran su consolidación; razón por la cual continúan presentando deficiencias en actividades del proceso contable relacionadas con la clasificación, registro, ajuste, elaboración de estados contables, de análisis e interpretación y comunicación de la información financiera del Ministerio.

- Al momento de la causación de los derechos en Fideicomiso con Fiduprevisora "Pensiones Corporación Financiera de Transporte" el Ministerio no verificó toda la información recibida, en la cual el Gerente de Contabilidad de Fiduprevisora certifica que se registró una pérdida en el resultado del ejercicio año gravable 2013 de \$274 millones y en los Estados Financieros reportó una Utilidad el Ejercicio de \$42 millones; ya que sólo ante la observación de la CGR se solicita certificación a la Fiduciaria para su aclaración.

- La información reportada por el Ministerio a la CGR no es consistente sobre solicitudes de información efectuadas por la CGR y la información de los estados contables, tal es el caso de las deudas de bienes en Barú pendientes de pago por Fonade, sobre el cual manifiestan que "A la fecha no se adeudan recursos al Ministerio por concepto de estos Bienes⁵⁸"; sin embargo, en los estados financieros registran un saldo en la cuenta Otros Deudores-Indemnizaciones por \$1.706 millones⁵⁹; certificada por Fonade el 8 de abril de 2014, en anexo a la respuesta del informe financiero.

- Durante el 2013 el Ministerio adelantó acciones tendientes depurar los saldos de las operaciones reciprocas; sin embargo, persisten diferencias al cierre de la vigencia que generan incertidumbre sobre la consistencia de los saldos con las siguientes entidades: la Dirección del Tesoro Nacional, Instituto Colombiano de Bienestar familiar y "E.S.P. EPM Telecomunicaciones S.A." detalladas así:

- Dirección del Tesoro Nacional: valor superior de \$5.271 millones en las cuentas de gastos.

⁵⁸ Oficio No.2-2014-0055553 del 01/01/14.

⁵⁹ Correspondiente a los lotes de Barú transferidos por el Ministerio a Fonade, denominados el Tuco y la Truchuela, que no se han cancelado al estar afectados por el proceso ordinario revocatorio radicado 779 de 2002.



- ICBF mayor en \$2.7 millones en las cuentas de gasto.
- EPM menor en \$15 millones en las cuentas de pasivo y mayor en \$ 445 millones en las cuentas de gasto.
- Municipio de Pereira menor \$1.6 millones de las cuentas de activo y mayor en 0.4 millones con respecto a las cuentas de pasivo.

- No existen suficientes soportes que detallen toda la información necesaria para la debida interpretación de la información contable y presupuestal, lo que dificulta el debido seguimiento y control sobre la situación financiera del Ministerio.

- No obstante haber adelantado acciones de mejoramiento para fortalecer la identificación de los riesgos asociados al proceso contable, y lograr la aplicación de los controles para minimizar su manifestación; se observa que pese a que existen controles implementados no se encuentran descritos en el Mapa de Riesgos del Ministerio ni en el procedimiento Contable y tampoco están documentados, con lo que se puede correr el riesgo de no detectar oportunamente errores que permitan corregir en tiempo real deficiencias en la elaboración de los Estados y efectuar el control respectivo, más aún cuando la información financiera proviene de un aplicativo el SIIF que presenta deficiencias a nivel de reportes contables y no cuenta con todas las herramientas como los auxiliares contables para hacer más fácil el proceso de revisión.

- Aunque el proceso GR-PR-008 se ajustó el 18 de septiembre de 2013, se observa que a las actividades descritas en el flujo de la "Gestión de Recursos-Elaboración de Estados Financieros" le hace falta incluir transacciones del proceso contable, individualizar la responsabilidad en su aplicación, identificar todos los riesgos inherentes, describir el control y el respectivo responsable; así como, determinar los documentos que soportan cada etapa del proceso; lo que impide contar con una herramienta efectiva para minimizar los riesgos del proceso contable, tomar correctivos oportunos y efectuar seguimiento y control de resultados.

- El Ministerio dio como respuesta a la Cámara de Representantes frente a la pregunta sobre las diferencias de calificación del sistema de control interno contable por parte de la Contraloría General de la República (deficiente) y la reportada a la Contaduría General de la Nación (satisfactoria), para la vigencia 2012, que los parámetros de evaluación que realiza la Contraloría General de la República y la Contaduría General de la Nación son diferentes.

Al respecto, como se indica en el dictamen emitido para la CGR, es responsabilidad del Ministerio la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la





Nación y la de la CGR el producir un informe que contenga la opinión sobre la razonabilidad de los estados contables, bajo los únicos parámetros existentes para llevar la Contabilidad Pública en Colombia. La diferencia radica en que en el Ministerio no adelantan evaluaciones del control interno contable de forma exhaustiva y con un alcance suficiente que permita efectuar una autoevaluación de forma objetiva y completa sobre este sistema; ya que los múltiples ajustes derivados de las auditorías adelantadas por la CGR le dan la razón a las conclusiones entregadas por este organismo de control fiscal.

- Las Notas explicativas a los estados contables no ofrecen información exacta y completa sobre los saldos que se revelan; es así como la subcuenta Derechos en Fideicomiso detallan valores que no cruzan con los saldos de la cuenta mayor, se describen ajustes por actualización del cálculo actuarial que no corresponden a la suma de partidas que se explican y se revelan en las contrapartidas y falta información sobre algunas cuentas, lo que dificultó su comprensión y por ende el desarrollo de la auditoría. Lo anterior debido a la falta de mecanismos de control a la información contable, incumpliendo los procedimientos para la estructuración y presentación de los estados contables básicos y las Normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables.

- Como resultado de la auditoría, los estados financieros del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Ministerio a 31 de diciembre de 2013 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fechas, en razón a la presunta indebida aplicación de los principios y normas prescritas en el Régimen de Contabilidad Pública prescritos por la Contaduría General de la Nación, en los hallazgos que hacen parte del informe contable. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

2.2. EVALUACIÓN SISTEMA CONTROL INTERNO.

El Sistema de Control interno de la entidad arrojó un rango de referencia de 2.06, conforme a los parámetros de evaluación establecidos por la CGR, sitúa al Ministerio en el rango **"Ineficiente"**, por cuanto algunos de los controles de para los macroprocesos, procesos y/o actividades que fueron objeto de evaluación no fueron efectivos. Además, en algunos casos se identificó la recurrencia en los mismos.



Tabla 13.
Matriz Evaluación del Sistema de Control Interno

PROCESO	CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Ítems evaluados	Calificación Rango
Programación, trámite de presentación y aprobación del presupuesto	4	1.92
Ejecución y Cierre Presupuestal	3	2.00
Revelación de Estados contables y financieros	3	2.23
Formulación	3	1.80
Seguimiento y Monitoreo	3	2.00
Adquisición de Bienes y Servicios	3	2.33
Seguimiento a Actividades de Apoderados	3	2.00
Recursos Administrados por Terceros	1	2.70
TOTAL	23	2.06

Elaboro: Equipo Auditor.

El rango de 2.06, para la calificación de la gestión corresponde a 46.74.

Hallazgo 44 -. Oficina de Control Interno. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Se determinan falencias del cumplimiento cabal de las funciones de la Oficina de Control Interno, observándose que dentro del Plan de trabajo correspondiente a la Vigencia 2013, no se contemplaron evaluaciones a Proyectos de Inversión y Convenios Interadministrativos ejecutados a través de terceros, los cuales para la vigencia 2013 ascendieron aproximadamente al 80% del total de los recursos ejecutados por el ministerio, con presunta inobservancia de los literales d), e), f) y g) del art. 12 de la Ley 87 de 1993.

Este hecho genera incertidumbre sobre los criterios establecidos para programar sus evaluaciones y afecta la adecuada cobertura de temas de peso en la gestión institucional y misional, a cargo de este órgano asesor del más alto nivel institucional, incidiendo en la mejora continua de la entidad.

La situación, incide en la efectividad de las acciones de seguimiento y control, que sirva de apoyo y asesoría a la alta dirección, para una efectiva toma de decisiones, con el fin de que se obtengan los resultados esperados, presentado una presunta incidencia Disciplinaria.

2.3. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.

Hallazgo 45. Seguimiento Plan de Mejoramiento. Administrativo.

Una vez analizado el cumplimiento del Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2013, se determina efectividad del 44%, resultado de evaluar cincuenta y cinco (55) metas, con corte a diciembre de 2013, de las cuales



veinticuatro (24) presentan efectividad, hecho que refleja que las acciones adelantadas no han sido suficientemente efectivas, reiterándose en el cuerpo del presente informe, las que no eliminaron la causa que les dio origen, por tanto se continúan presentado falencias y debilidades en el quehacer organizacional.

Si bien el ministerio manifiesta:

"(...) De acuerdo con los informes de auditoría realizados por la de la Contraloría General de la República, el Ministerio ha tomado acciones para subsanar no solo las observaciones puntuales planteadas en dichos requerimientos, sino que en la medida de lo posible se ha buscado la manera de que las acciones propuestas estén encaminadas a beneficiar transversalmente a la entidad, lo cual se ha visto reflejado por ejemplo en aspectos asociados a los indicadores, planes operativos, entre otros, razón por la cual es preciso anotar que con base en el aporte brindado por el Ente de Control y el proceso de mejora continua que adelantamos, el Ministerio si ha implementado acciones efectivas..."

Es de resaltar, que analizadas las acciones de mejoramiento aplicadas por la administración, se evidencia, que las mismas no se diseñan de modo que eliminen las causas de los hallazgos, situación reiterativa de vigencias anteriores, como consecuencia de las debilidades de un análisis de los motivos que generan las falencias en los diferentes procesos, sin que se establezcan estrategias institucionales efectivas, que propendan por el mejoramiento continuo y que se vea reflejado en los resultados, como lo evidencia los informes generados por la CGR, durante las últimas vigencias, siendo así, que como resultado de las evaluaciones aplicadas en cada vigencia, bajo diferentes muestras, se determinan falencias ya detectadas, comunicadas y, aparentemente solucionadas, presentándose la reiteración de hallazgos, sobre procesos puntuales.

2.4. QUEJAS.

Se recibió Queja Anónima con Radicado .2013-62180-8211.CO, la cual fue atendida en desarrollo del proceso auditor y acorde con el análisis y verificación de documentos se procederá al archivo de la misma, en razón a que no se encontró merito que evidencie detrimento al erario público.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

3. ANEXOS

Anexo 1. Estados Contables a 31 de diciembre de 2013.

Anexo 2. Relación de Hallazgos.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO - CONSOLIDADO
BALANCE GENERAL
AL 31 DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)

Código	ACTIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior	Código	PASIVO	Periodo Actual	Periodo Anterior
		S	S			S	S
	CORRIENTE				CORRIENTE		
11	Efectivo	112,684,143	120,124,870	24	Cuentas por pagar	279,054,813	130,056,004
12	Inversiones	2,158,499	1,700,897	25	Obligaciones laborales	234,619,520	66,247,439
13	Rentías por cobrar	68,503,296	61,880,036	27	Pasivos estimados	4,827,085	7,022,551
14	Deudores	1,311,323	-	29	Otros pasivos	39,608,208	56,786,014
15	Inventarios	43,179,999	56,443,166				
19	Otros activos	53,672	100,771		NO CORRIENTE		
				27	Pasivos estimados	1,259,968,984	1,209,644,693
	NO CORRIENTE						
12	Inversiones	2,523,600,101	1,933,173,941	3	PATRIMONIO		
14	Deudores	1,281,886,026	1,382,378,290	31	Hacienda pública	1,097,260,447	713,598,114
16	Propiedades, planta y equipo	494,456,247	228,522,447	32	Patrimonio institucional	1,097,260,447	713,598,114
17	Bienes de beneficio y uso público	25,102,869	29,859,499		Diferencia en SIIF 1 año 2010		
19	Otros activos	13,909,270	292,413,705				
		707,245,689					
	TOTAL ACTIVO	2,636,284,244	2,053,298,811		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	2,636,284,244	2,053,298,811

CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	
81 Derechos contingentes	-
82 Deudoras fiscales	46,153,741
83 Deudoras de control	44,073,535
89 Deudoras por contra (cr)	90,227,276

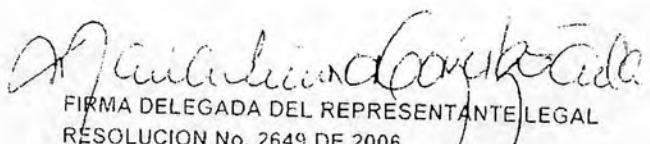
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	
92 Responsabilidades contingentes	-
93 Acreedoras fiscales	374,707,326
99 Acreedoras de control	100,892
Acreedoras por contra (cr)	374,808,220

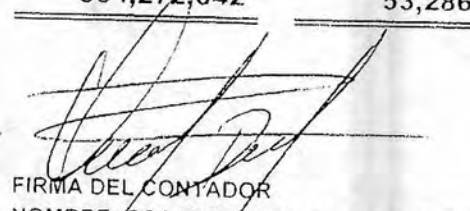
Maria Lina Gonzalez Falla
FIRMA DELEGADA DEL REPRESENTANTE LEGAL
RESOLUCION No. 2649 DE 2006
NOMBRE MARIA PIERINA GONZALEZ FALLA
SECRETARIA GENERAL

[Firma]
FIRMA DEL CONTADOR
NOMBRE OSCAR MIGUEL DIAZ ROMERO
T.P. 103131 T

Anexo No. 3
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO - CONSOLIDADO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DICIEMBRE DE 2013
(Cifras en miles de pesos)

Código Cuentas		Periodo Actual	Periodo anterior
		\$	\$
INGRESOS OPERACIONALES		480,253,997	559,587,026
41	Ingresos fiscales	84,079,664	96,825,259
42	Venta de bienes		57,789,670
43	Venta de servicios	108,109	165,609
44	Transferencias		4,953,392
47	Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	571,866,235	503,588,459
57	Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	- 175,800,011	- 103,735,363
COSTO DE VENTAS			
62	Costo de ventas de bienes y servicios	-	-
GASTOS OPERACIONALES		985,458,027	814,052,782
51	De administración	133,929,276	381,230,521
52	De operación	192,496,101	87,968,494
53	Provisiones, agotamiento, amortización	334,862,072	12,814,688
54	Transferencias	323,928,508	326,698,981
55	Gasto publico social	242,070	5,340,098
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		- 505,204,030	- 254,465,756
OTROS INGRESOS			
48	Otros ingresos	477,630,962	352,513,718
OTROS GASTOS		- 391,845,110	44,761,871
58	Otros gastos	- 391,845,110	44,761,871
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		364,272,042	53,286,091


FIRMA DELEGADA DEL REPRESENTANTE LEGAL
RESOLUCION No. 2649 DE 2006
NOMBRE PATRICIA DEL PILAR ACOSTA T.
SECRETARIA GENERAL


FIRMA DEL CONTADOR
NOMBRE OSCAR MIGUEL DIAZ ROMERO
T.P. 103131 T



ANEXO 02
RELACION DE HALLAZGOS, AUDITORIA MINCIT 2013.

No. del Hallazgo	Descripción de Hallazgo	A	D	IP	F
1	Planes Operativos	1			
2	Manejo de la Información	1			
3	Articulación, Comunicación, Coordinación Institucional	1			
4	Pagos De Mesadas Pensionales.	1	1		
5	Gestión Entrega Proceso De Administración y Liquidación Nomina Pensionados.	1			
6	Constitución de Cuentas por Pagar	1	1		
7	Traslados presupuestales previo concepto DNP.	1	1		
8	Consistencia en la Información	1			
9	Recursos Vigencias Futuras sin comprometer	1			
10	Ejecución Recursos y Rendimientos Financieros	1	1		1
11	Recursos de la Nación en Cuentas Bancarias e Inversiones	1	1		
12	Recursos de la Nación en Cuenta Corriente	1	1	1	
13	Ejecución de recursos fiscales y parafiscales, Contratos 88 de 2007 y 89 de 2007	1			
14	Contratos derivados del Contrato 88/2007	1	1		
15	Bienes inmuebles provenientes del CNT, para ser administrados por el Patrimonio autónomo-Administrativa.	1			
16	Redención de Títulos TES	1			
17	Destinación Recursos de la venta de Inmuebles Playa Blanca Barú	1	1		
18	Patrimonios Autónomos - Convenios Interadministrativos	1	1		
19	Comisión de Operación Bancaria - Gastos de Funcionamiento.	1			
20	Uso y Propiedad del Sistema de Información Back Office.	1			
21	Contrato 150/2013 - Crédito BID USD12.000.000	1			
22	Actas de Junta Operativa, Junta Asesora y Consejo Asesor	1			
23	Disminución de las exportaciones y caída del PIB industrial.	1			
24	Inexequibilidad de la Alianza del Pacífico	1	1		
25	Convenio 69/2006, 22 y 26/2008	1	1	1	



26	Cláusulas contractuales – otrosíes – Modificaciones.	1			
27	Defensa de los Activos Administrados – Convenios. Interadministrativos MinCIT – Bancoldex Convenios 164/2011, 187/2011 y 199/2011 -	1			
28	Pagos Anticipados	1	1		
29	Valor y Forma de Pago	1			
30	Supervisión Convenios	1			
31	Consolidación de la Información Contable	1			
32	Rentas por Cobrar	1			
33	Deudores- Prima en Contratos de Estabilidad Jurídica.	1			
34	Deudores - Recursos Entregados en Administración.	1			
35	Propiedad, Planta y Equipo y Valorización	1			
36	Bienes de Uso Público	1			
37	Cuentas por Pagar	1			
38	Otros Pasivos	1			
39	Provisión para Contingencias	1			
40	Pasivos- Provisión para Pensiones	1			
41	Patrimonio	1			
42	Gastos	1			
43	Control Interno Contable	1	1		
44	Oficina de Control Interno.	1	1		
5 45	Seguimiento Plan de Mejoramiento	1			
TOTALES		45	14	2	1

A: Hallazgo Administrativo

D: Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria

F: Hallazgo con presunta incidencia Fiscal

IP: Indagación Preliminar

