MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

OFICINA DE CONTROL INTERNO

OCI-032-2022

INFORME AUDITORÍA A BIENES INMUEBLES ZONAS FRANCAS VIGENCIA 2021 Y PRIMER SEMESTRE 2022

Equipo Auditor:

Líder del proceso: **Diego Gustavo Falla Falla** – Jefe Oficina de Control Interno Auditor:

Apoyo: María Inés Güiza Pardo - Contratista

Fecha: septiembre de 2022

CONTENIDO

1. UNIDAD OBJETO DE AUDITORÍA..... 3
2. RESPONSABLE UNIDAD OBJETO DE AUDITORÍA..... 3
3. OBJETIVOS..... 3
3.1. GENERAL..... 3
3.2. ESPECÍFICOS..... 4
4. ALCANCE..... 4
5. CRITERIOS DE LA AUDITORIA..... 4
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTERNA A INMUEBLES ZONAS FRANCAS..... 5
6.1 INFORMES DE SUPERVISION CONTRATOS BIENES INMUEBLES -ZONAS FRANCAS.. 6
6.1.1 Oportunidad en la presentación de los Informes de Supervisión..... 8
6.2 PAGO DE IMPUESTOS PREDIALES ZONAS FRANCAS VIGENCIAS 2021 Y 2022..... 17
6.3 SEGUIMIENTO A LOS PLANES DE MEJORAMIENTO..... 17
6.4 RECURSO HUMANO..... 34
7. GESTION DOCUMENTAL..... 35
8. CONCLUSIONES..... 36
9. PLAN DE MEJORAMIENTO..... 37

INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno desarrolla sus funciones con fundamento en los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución, la Ley 87 de 1993, la Ley 1474 de 2011, el Decreto 210 de 2003, el Decreto 019 de 2012, el Decreto 1083 de 2015, la Resolución 2469 de 2016 del MinCIT, y demás normas que fundamentan el Estatuto de Auditoria Interna del Ministerio de Industria Comercio y Turismo –MinCIT, el cual fue adoptado en febrero de 2021.

El Programa Anual de Auditorías y Seguimientos de la vigencia 2022 fue aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno el día 24 de febrero de 2022, e incluyó Auditoría Interna de Gestión a Bienes Inmuebles ZONAS FRANCAS VIGENCIA 2021 y Primer Semestre 2022.

La auditoría se realizó a la gestión de supervisión a los contratos de arrendamiento de los bienes inmuebles donde operan las zonas francas de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena, y Santa Marta, función a cargo del Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, dependencia de la Secretaria General teniendo en cuenta las obligaciones y responsabilidades establecidas en la Resolución No. 2137 de noviembre de 2019 del MinCIT, en concordancia con las demás normas aplicables.

1. UNIDAD OBJETO DE AUDITORÍA

La gestión de supervisión de los contratos de arrendamiento de los bienes inmuebles propiedad del MinCIT donde operan las Zonas Francas de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta vigencia 2021 y Primer Semestre 2022.

2. RESPONSABLE UNIDAD OBJETO DE AUDITORÍA

Los bienes inmuebles donde operan las zonas francas están a cargo del Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, dependencia adscrita a la Secretaría General.

3. OBJETIVOS

3.1. GENERAL

Verificar y evaluar la gestión en el control y supervisión de los contratos de arriendo de los bienes inmuebles donde operan las zonas francas de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena, y Santa Marta, función a cargo del Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, dependencia del MinCIT, dependencia adscrita a la Secretaria General.

Verificar la efectividad de las acciones de mejora implementadas en desarrollo de los hallazgos encontrados por la CGR en la Actuación Especial No. 12 de septiembre de 2021 e Informes de Auditoría Financiera CGR vigencias 2020 y 2021.

3.2. ESPECÍFICOS

- Verificar y evaluar la gestión de supervisión de los contratos de arriendo de los bienes inmuebles donde operan las zonas francas de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena, y Santa Marta.

- Realizar seguimiento a la gestión realizada a los planes de inversión derivados de los contratos.

- Verificar el pago de los impuestos sobre los predios, así como los avalúos de los mismos.

- Verificar la efectividad de las acciones de mejora implementadas para los hallazgos de la CGR en la Actuación Especial No. 12 de septiembre de 2021.

4. ALCANCE

La presente auditoría se desarrolló a la gestión de la supervisión de los contratos de arrendamientos de los bienes inmuebles donde operan las zonas francas de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta adelantada por el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles durante la vigencia 2021 y primer semestre de 2022. De igual forma incluyó la revisión de efectividad del Plan de Mejoramiento producto del Informe No. CGR-CDCDR No. 012 de septiembre de 2021 de la Contraloría General de la República.

5. CRITERIOS DE LA AUDITORIA

Los criterios generales bajo los cuales se desarrolló la presente auditoría fueron Leyes, Decretos, Políticas, Manuales de procedimientos, Manuales de Supervisión, Resoluciones internas y externas, Circulares, y demás normas vigentes aplicables al proceso de administración de los bienes inmuebles de zonas francas.
Normativa:

- Constitución Política de 1991 – artículo 209
- Ley 87 de 1993
- Ley 489 de 1998
- Ley 1004 de 2005
- Ley 80 de 1993

- Ley 1474 de 12 de Julio de 2011-Estatuto Anticorrupción
- Ley 610 de 2002 – Artículo 3
- Decreto 1074 de 2015
- Decreto 2147 de 2016.
- Decreto 1054 de 2019
- Decreto 403 de 2020
- Decreto 278 de 2021
- Resolución MinCIT 2137 de noviembre 2019
- Resolución Reglamentaria Orgánica CGR 042 de 2020
- Circular CGR 015 de 2020
- Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales
- Informes de Auditorías Fiscales CGR vigencias 2020 – 2022
- Planes de Mejoramiento CGR vigencias 2020 -2022
- Guía Para La Supervisión De Contratos De Arrendamiento de Zonas Francas" Código: GR-DE001 Versión: 0 Vigencia: 22/03/2022

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTERNA A INMUEBLES ZONAS FRANCAS

Los bienes inmuebles propiedad del Ministerio donde operan hoy zonas francas están ubicados en Barranquilla, Cartagena, Palmaseca en Palmira y en Santa Marta. Los tres primeros se entregaron en arrendamiento a usuarios operadores mediante contratos suscritos entre el Ministerio y las empresas operadoras, cuyo objeto fue el desarrollar la zona franca, estableciendo varias obligaciones, responsabilidades y actividades a cumplir en desarrollo de los términos de cada contrato de acuerdo a las normas aplicables. El de Santa Marta corresponde a la bodega 4G fue dado en arrendamiento a un particular.

Los contratos de Barranquilla, Cartagena y Palmaseca datan de 1994, y han tenido algunas modificaciones desde la suscripción por algunas situaciones específicas y particulares de cada zona franca. La Contraloría General de la República en 2021, en el informe CGR-CDCDR No. 012 de septiembre de 2021, dejó observaciones y hallazgos relacionados con la gestión del MinCIT; esta actuación especial incluyó la evaluación legal, técnica y financiera de los contratos de arriendo de estos inmuebles, dejando como resultado 25 hallazgos administrativos, de los cuales 18 tuvieron alcance disciplinario y 7 presunta incidencia fiscal.

6.1 INFORMES DE SUPERVISION CONTRATOS BIENES INMUEBLES -ZONAS FRANCAS

Se procedió a verificar la gestión de seguimiento y control de los contratos de arrendamiento de los bienes inmuebles de Palmaseca, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta de conformidad con las funciones y responsabilidades establecidas en la Resolución No. 2137 de 2017 al Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación del Ministerio versión 4, el procedimiento de seguimiento y control de bienes inmuebles y zonas francas, versión 14 vigente a partir del 28-10-2021, y la Guía para supervisión de contratos de zonas francas versión 0, vigente a partir del 22 de marzo de 2022.

En la tabla No. 1 se relacionan los informes de supervisión generados durante el periodo auditado, el número del informe, la fecha de presentación, el contenido, los anexos que los soportan, datos de los contratos y algunas observaciones de carácter general. Estos documentos están dispuestos en aplicativo de contratos.

TABLA No. 1 - INFORMES DE SUEPRVISION

RELACION DE LOS INFORMES DE SUPERVISION PRESENTADOS PARA LA VIGENCIA 2021 Y PRIMER SEMESTRE 2022

ZONA FRANCA	No. INFORME	FECHA DEL INFORME	CONTENIDO DEL INFORME	CANT. ANEXOS SOPORTE	CONTRATO DE ARRIENDO	OBSERVACIONES
BARANQUILLA	Inf. S-1-2021 Sin Numero	Fecha de la visita 10-09-2021	Antecedentes, objetivos, alcance, aspectos generales, infraestructura de la zona , aspectos financieros y contables, cumplimiento de las inversiones, garantías de cumplimiento, conclusiones y recomendaciones y anexos.	54	Sin número firmado 24-06-1994, vigencia 30-06-1994 al 3-07- 2024, valor $4.500.000.000,equivalentes al canon de arrendamiento fijado para el primer año, multiplicado por el número total de años de vigencia del contrato. Se han realizado seis otrosi, en la vigencia 2021, se realizo el otrosi No. 6 del 2-03-2021: *"Adicional a lo establecido en los Otrosies No. 3 y 5 con respecto al pago de canon de arrendamiento,el usuario Operador de la Zona Franca se obliga a pagar a la Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo lo correspondiente al canon de arrendamiento más el Impuesto al Valor Agregado – IVA que se genere por este pago"*	**1)** El informe de supervisión del segundo semestre del 2021, relaciona como fecha de la firma del contrato el 21-06-1994 y el contrato se firmo el 24-06-1994. En los informes de supervisión del primer semestre de 2021 y primero de 2022 se dejó como fecha de ejecución del 30-06-1994 al 30-06-2024, mientras que en en el informe del segundo semestre del 2021 se relaciona como fecha de inicio el 30-06-1994 al 03-07- 2024.
	Inf S2-2021 No. 2	03-2021	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales: aministrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, comunicaciones enviadas y recibidas y anexos .	18		
	Inf. S1-2022 No. 1	29-07-2022	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales. Administrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, comunicaciones	16		**2)** La CGR dejó 2 hallazgos con connotación administrativa de los cuales uno con alcance disciplinario, relacionado con inversiones y construcción.
CARTAGENA	Inf. S1 - 2021 Sin Numero	fecha de la visita 09-09-2021	Antecedentes, objetivos, alcance. Aspectos generales, Infraestructura de la zona , Aspecto financiera y contable, cumplimiento del plan de inversión , garantía de cumplimiento , conclusiones y recomendaciones , y anexos.	38	Sin número firmado 21-06-1994, vigencia al 01-07-1994 al 30-06-2024, valor d ($1.635.000.000), equivalentes al canon de arrendamiento fijado para el primer año, multiplicado por el número total de años de vigencia del contrato.Se han realizado siete otrosi, en la vigencia 2021, se suscribio el otrosi No. 7 del 2-03-2021: *"con el objeto incluir el Parágrafo Séptimo a la Cláusula Segunda del Contrato Principal, en el sentido de establecer que el Arrendatario Usuario Operador se obliga a pagar a la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y turismo, lo correspondiente al canon de arrendamiento más el Impuesto al Valor Agregado IVA, que se genere por este pag o"*.	**1**) Se observa que plazo del contro en el informe del primer semestre 2021 indica del 30 de junio 1994 hasta el 30 de junio de 2024, y los otros dos indica que el plazo es desde 1ro de junio de 1994.
	Inf. S2-2021 No. 2	03-2022	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales. Administrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, comunicaciones enviadas y recibidas, y anexos .	19		**2)**La CGR dejó seis (6) hallazgos administrativos de los cuales cuatro tienen alcance disciplinario y dos con alcance fiscal relacionados con la liquidación y pago de impuesto predial
	Inf. S 1- 2022 No. 1	29-07-2022	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales. Administrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, comunicaciones enviadas y recibidas, y anexos .	8		**3)** Para subsanar los hallazgos fiscales presentó solicitud de revisión al IGAC a fin de corregir áreas para efectos de la liquidación y pago de impuesto predial.
PALMASECA	Inf. S 1 - 2021 Sin Numero	fecha de la visita 14-09-2021	Relaciona los antecedentes, objetivos, alcance, aspectos generales, infraestructura de la zona franca, aspectos financieros y contables, cumplimiento de las inversiones, garantía de cumplimiento, conclusiones y recomendaciones y anexos.	42	Contrato sin número, firmado 21-06-1994, vigencia del 01 de julio 1994 y hasta el 30 de junio de 2024, canon de arriendo $1.350.000.000, equivalentes al canon de arrendamiento fijado para el primer año, multiplicado por el número total de años de vigencia del contrato. Se han realizado cinco otrosi, en la vigencia 2021, se sucribio el Otrosi No5 de 2021:" *Cuyo objeto es adicionar un parágrafo a la cláusula cuarta del Contrato Estatal de Arrendamiento en el sentido de establecer que el Arrendatario Usuario Operador se obliga a pagar a la Nación – Ministerio de Comercio, Industria y turismo, lo correspondiente al canon de arrendamiento más el Impuesto al Valor Agregado IVA, que se genere por este pago"*	**1)** En el informe del 1 semestre se relaciona vigencia Plazo del Contrato: desde 30 de junio 1994 hasta el 1 de junio de 2024
	Inf. S 2- 2021 No. 2	24-03-2022	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales. Administrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, descripciòn desl àrea, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, y anexos .	22		**2)** La CGR dejó 10 hallazgos administrativos de los cuales 7 tienen alcance disciplinario y 3 connotación fiscal.
	Inf. S 1- 2022 No. 1	29-07-2022	Número del informe, fecha, periodicidad, periodo reportado, aspectos generales. Administrativos y legales, descripción del seguimiento técnico a la ejecución del contrato, aspectos financieros, informe contable MinCit, otros aspectos técnicos (aspectos ambientales), cumplimiento de régimen franco, conclusiones y recomendaciones, comunicaciones enviadas y recibidas y anexos .	10		**3)** El MnCIT en las acciones de mejora realizó proceso conciliatorio a través de la Procuraduría General de la Nación, para lo cual se surtieron dos audiencias que resultaron fallidas, por lo cual se elev demanda ante el Tribunal Administrativo del Valle.
SANTA MARTA	no reporta		Este bien lo constituye una bodega denominada 4G. Para el perído evaluado no se generaron informes de supervisión .	n/a	La bogega tiene un contrato de arriendo, pero el arrendatrio la dejó abandonada desde 2019.	**1)** Sobre esta bodega 4G la CGR dejó cinco hallazgos de los cuales dos tienen connotación fiscal. 2) Los procesos juridicos instaurados por el MinCIT de acuerdo a la OAJ el radicado No. 47001333300120200020700 para recuperación de la deuda, al 24 de mayo se encontraba pendiente de admisión de la demanda. Y el proceso de restitución del inmueble con el radicado No. 11001310302820210018200, el Juzgado 29 declaró conflicto negativo de competencias y el 24 de junio de 2022 remitió el proceso a la Corte para dirimir el caso.

Elaboró: Auditor OCI

Fuente: Información tomada de los Informes de Supervisón suministrado por el GZFBI

De acuerdo con lo relacionado en la tabla 1, la supervisión realizó para el primer semestre de 2021 un informe para cada bien inmueble, en los cuales se incluyeron los resultados de las visitas de inspección física realizadas a cada bien, con excepción de la bodega 4G en Santa Marta.

Los informes de supervisión del segundo semestre de 2021 fueron presentados con el formato establecido en el SIG, y los informes correspondientes al primer semestre de 2022 se elaboraron con los criterios definidos en la "Guía para la supervisión de contratos de arriendo de zonas francas".

6.1.1 Oportunidad en la presentación de los Informes de Supervisión

El Manual de Contratación del MinCIT, señala en el numeral 31.2 que debe presentarse dentro de los 20 días siguientes a la finalización del periodo a reportar.

En la tabla 1 del numeral 6.1, en la columna "Fecha de presentación del informe" se observa que para el primero y segundo semestre de 2021 estos se realizaron en forma extemporánea, como quiera que los informes de Barranquilla, Cartagena y Palmaseca del primer semestre registran fechas del 09, 10 y 14 de septiembre respectivamente y para el segundo semestre los informes de Barranquilla y Cartagena indican marzo de 2022 y el de Palmaseca el 24 de marzo del 2022. Los del primer semestre de 2022 fueron presentados oportunamente en el tiempo previsto en el numeral 31.2, los tres tienen fecha del 29 de julio de 2022, como se resume en el cuadro siguiente:

TABLA No. 2

PRESENTACION DE INFORMES DE SUPERVISION

BIEN INMUEBLE ZONA FRANCA	FECHA DE PRESENTACION		
	1ER SEMESTRE 2021	**2DO SEMESTRE 2021**	**1ER SEMESTRE 2022**
BARRANQUILLA	SEPT. 10 - 2022	mar-22	JULIO 29-2022
CARTAGENA	SEPT. 09 - 2022	mar-22	JULIO 29-2022
PALMASECA	SEPT. 14 - 2022	marzo 24-2022	JULIO 29-2022
SANTA MARTA -BOD 4G	NO REGISTRO INFORMES EN EL PERIODO		

Fuente: Datos tomados de los informes de supervisión

En relación con la Bodega 4G ubicada en la zona franca de Santa Marta, se pudo establecer que mediante memorando con radicado OAJ-2022-000624, de fecha 2 de agosto de 2022 la Oficina Jurídica informó al Coordinador del Grupo Zonas Francas y Bienes Inmuebles: "*Como fue puesto en conocimiento en comunicaciones anteriores, la Oficina Asesora Jurídica presentó dos (2) acciones judiciales:*

(i) …
(ii)

(iii) *Radicado Inicial No. 47001315300520210003900 y Actual 11001310302820210018200. La presenta acción judicial fue sometida a reparto en el Juzgado Civil del Circuito de Santa Marta y corresponde a* ***restitución de inmueble arrendado****.*" (Resaltado fuera de texto).

Hallazgo No. 1 Informes de supervisión bien inmueble Santa Marta – bodega 4G

De la bodega 4G ubicada en la zona franca de Santa Marta no se evidenció la rendición de informes de supervisión durante la vigencia 2021 y primer semestre de 2022, lo cual está inobservando lo previsto en el Manual de Contratación del Ministerio versión 4, artículo 32.1 Funciones Generales: Las siguientes son funciones generales que deben cumplir los interventores o supervisores designados para vigilar la ejecución contractual: "...17. Elaborar los informes de supervisión o interventoría, según el caso en los términos indicados en el presente manual".

Recomendación:

Establecer los controles necesarios frente a la elaboración y presentación de informes en términos de oportunidad y contenido, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación del Ministerio y demás disposiciones sobre la materia.

Respuesta

Mediante el memorando GZFYBI-2022-000160 el Coordinador del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas dio la siguiente respuesta: "Es importante aclarar que según el Contrato 009-89 de 1989 suscrito entre la ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE SANTA MARTA Y VAN HANDER'S ASSOCIATES LIMITADA y la CESIÓN DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO COMERCIAL SUSCRITO ENTRE SOCIEDAD ZONA FRANCA DE BOGOTÁ S.A. Y CENTRAL DE INVERSIONES S.A. estipulaba un plazo de arrendamiento por el termino de 30 años el cual finalizo en noviembre del 2019 sin haber mediado voluntad alguna por las partes de realizar la renovación del contrato, por lo cual se inició un proceso de restitución de inmueble arrendado, conforme a lo señalado en el artículo 384 del Código General del Proceso. Lo anterior como se aprecia en último informe presentado por la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando del OAJ-2022-000624. (Ver anexo N° 1).

Al no existir contrato vigente, no es dable presentar informes de supervisión sobre este inmueble."

Análisis Oficina de Control Interno:

Frente a la respuesta "*Al no existir contrato vigente, no es dable presentar informes de supervisión sobre este inmueble*" (bodega 4 G), es importante mencionar que el contrato no ha sido liquidado ni finiquitado, existiendo algunas obligaciones pendientes por parte del arrendatario, lo que originó que el Ministerio instaurara las demandas números 70013333001202000207 00 y 11001310302820210018200 para la restitución del inmueble y el pago de cánones de arrendamiento adeudados.

Adicionalmente, se observan debilidades en la presentación del informe del estado legal y físico de este inmueble, conforme a lo contemplado en el artículo 6 de la Resolución Interna No. 2137 de noviembre de 2019 que en el numeral 13 establece: *"presentar semestralmente a la Secretaría General un informe sobre el estado legal y físico de los bienes inmuebles propiedad de la nación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo"*, como quiera que el informe presentado a la Secretaria General mediante el memorando No. GZFYBI-2022-000027 del 23 de febrero de 2022 no describe en detalle la real situación física y legal de la bodega, no evidenciándose la realización de visitas de inspección para constatar su estado.

Es importante tener en cuenta que la Ley 610 de 2002 establece en el Artículo 3°. *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

INMUEBLE ZONA FRANCA DE PALMA SECA

Este inmueble está ubicado en Palmira Valle del Cauca, y a cargo del usuario - operador Zona Franca Palmaseca S. A. El contrato de arriendo fue suscrito y firmado el 21-06-1994 con una vigencia del 01 de julio 1994 al 30 de junio de 2024.

Revisados los informes de la vigencia 2021 y el primer semestre de 2022 los anexos que lo soportan se evidenciaron las siguientes situaciones:

Observación No. 1 Diferencia de áreas en Informes de Supervisión –Zona Franca Palmaseca

En el informe de supervisión del primer semestre 2021, página 25, ítem 6 "ÁREAS", se relacionan los datos de las áreas de la zona franca con un total de 240.833 M2 de área potencialmente arrendable, de los cuales 50.210 M2 son áreas construidas arrendables y 191.645 M2 son áreas no construidas y potencialmente arrendables. Aquí se observa diferencia de 1.022 M2 entre el área total reportada y la suma de áreas construidas arrendables y de áreas no construidas y potencialmente arrendables.

Adicionalmente, en el informe de supervisión del primer semestre de 2021, Ítem 6 "ÁREAS", página 26 se incluyen como *áreas construidas por los subarrendatarios* 6.777,40, M2 del reporte de la visita de septiembre 14 de 2021 y en el informe de supervisión del segundo semestre de 2021 reportan como *áreas construidas por los subarrendatarios* 7.374,96 M2, (cuadro página 18 Informe de visita – enero 20-2022) observándose una variación entre estos de 697,56 M2, áreas establecidas y reportadas directamente por el usuario operador, según se indica en los informes.

En la tabla No. 3 se muestran las diferencias enunciadas.

TABLA No.3	
DIFERENCIAS DE AREAS INMUEBLE ZONA FRANCA PALMASECA	
DATOS INFORME SUPEVISION -PRIMER SEMESTRE 2021	**METROS 2**
1- Total área potencialmente arrendable	**240.833,00**
2- Área Construida Arrendable	50.210,00
3-Área No Construida y Potencialmente Arrendable	191.645,00
SUMA (2+3)	**241.855,00**
DIFERENCIA **1 -2 + 3**	**- 1.022,00**
AREAS DE CONSTRUCCIÓN USUARIOS SUBARRENDATARIOS	
INFORME SUPERVISION	**METROS 2**
PRIMER SEMESTRE 2021 (S1-2021)	6.677,40
SEGUNDO SEMESTRE DE 2021 (S2-2021)	7.374,96
VARIACION S1-2021 y S2-2021	**697,56**
Fuente: Informes de Supervisión y visitas	

Se indica en los informes que las *áreas construidas por los subarrendatarios*, corresponden a mejoras construidas directamente por estos, que sólo podrán ser incorporadas a la zona franca hasta la finalización de los contratos de arriendo según lo determinen las partes.

Lo descrito anteriormente evidencia diferencias en los distintos informes de supervisión de las ***áreas no construidas y potencialmente arrendables*** y las ***áreas construidas por los subarrendatarios*,** entendiéndose que para estas últimas, pueden presentarse diferencias por la dinámica de la zona franca, las cuales deben estar debidamente justificadas y controladas por la supervisión en sus informes.

Recomendación:

Implementar mecanismos de control y seguimiento por parte de la supervisión sobre las ***áreas no construidas y potencialmente arrendables*** y las ***áreas construidas por los subarrendatarios*** con el fin de llevar un adecuado registro de estas áreas a través de los informes.

Respuesta:

Mediante el memorando GZFYBI-2022-000160 el Coordinador del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas dio la siguiente respuesta**:** *Frente a esta observación es pertinente aclarar que la diferencia de los 1.022 m_2 corresponde a áreas construidas no arrendables, razón por la cual no fueron incorporadas al cálculo de las áreas potencialmente arrendables. Es decir el usuario operador paga por ellas por cuanto son utilizadas para su funcionamiento pero no son aptas para ser subarrendadas, entre estas se encuentran el casino de alimentación, oficina báscula de operaciones, PTARD entre otras.*

Respecto a la variación de las áreas construidas por los subarrendatarios de un periodo a otro, esto se presenta de acuerdo a las necesidades de estos, en el sentido de realizar nuevas construcciones o no, para el caso concreto de la observación es natural que de un periodo a otro existan nuevas construcciones.

Análisis Oficina de Control Interno:

La respuesta no aclara la diferencia de 1.022 M2 de área correspondiente al ***área potencialmente arrendable*** incluida en el informe del primer semestre de 2021 Ítem 6 Áreas, página 25; en cuanto a la variación de las ***áreas construidas por los subarrendatarios*** es entendible su dinámica, pero es importante que en los informes de supervisión se explique en forma precisa el origen de esas diferencias, identificando la ubicación y tipo de construcción.

Por lo anterior se mantiene la observación.

Observación No. 2 Debilidades en el contenido de los Informes de Supervisión Zona Franca Palmaseca

En cuanto a la presentación y contenido de los tres informes de supervisión de Palmaseca, se encontró lo siguiente:

- Informe de supervisión del segundo semestre de 2021: Respecto al soporte del numeral 4.3) impuestos a cargo de la zona franca, anexo 13, verificado el documento,

este corresponde a la certificación sobre las inversiones emitida por el auditor externo de la zona franca y no al soporte enunciado.

- De la revisión y análisis efectuado al informe de supervisión del primer semestre de 2022 de Palmaseca, correspondiente al período 1 de enero al 30 de junio, y presentado el 29 de julio de 2022, se observó que la información soporte del informe registra fecha de corte al 31 de mayo de 2022, cuando el corte del período era el 30 de junio de 2022.

- Respecto al registro fotográfico que se incluye en los informes de visita, se observa que la mayoría de las fotos son suministradas por el usuario operador de la zona franca y no tienen fecha impresa del día que fueron tomadas, que permita comparar con las fotos de la visita realizada a las zonas o áreas de la muestra seleccionada para la inspección física por parte del Ministerio.

Recomendaciones:

- Definir plazo para que la visita técnica y el informe de esta se realicen de manera oportuna de tal forma que sirvan como insumo para la presentación oportuna del informe de supervisión.

- Verificar que los anexos que soportan los informes de supervisión correspondan a los enunciados.

- Los soportes del informe de supervisión deben tener la misma fecha de corte del período de este.

- Las imágenes del registro fotográfico tanto remitidas por usuario operador, como las de visitas técnicas del Ministerio deben contener la fecha del día que fueron tomadas.

Respuesta:

Mediante el memorando GZFYBI-2022-000160 el Coordinador del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas dio la siguiente respuesta**:** *Respecto a definir el plazo para que la visita técnica y el informe se realicen de manera oportuna, tal como se realizó para el informe del primer semestre del año 2022, se seguirá elaborando el cronograma de actividades el cual es socializado con la Secretaria General para su aprobación.* ***(Ver cronograma de supervisión I Sem 2022)***

Las demás recomendaciones serán tenidas en cuenta para la elaboración y presentación de los futuros informes de supervisión.

Análisis Oficina de Control Interno:

Teniendo en cuenta que el auditado acogió las recomendaciones la observación se mantiene.

Observación No. 3 Actas del Comité Financiero - Inversiones Zona Franca Palmaseca

En el Acta No. 1 del Comité Financiero del 13 mayo de 2021, en el numeral 4, se presenta el estado de las inversiones de 2002 a 2015 como se muestra en el cuadro copiado del acta e informa que el arrendatario sigue realizando inversiones por cuenta propia al haber agotado a 2015 la inversión aprobada.

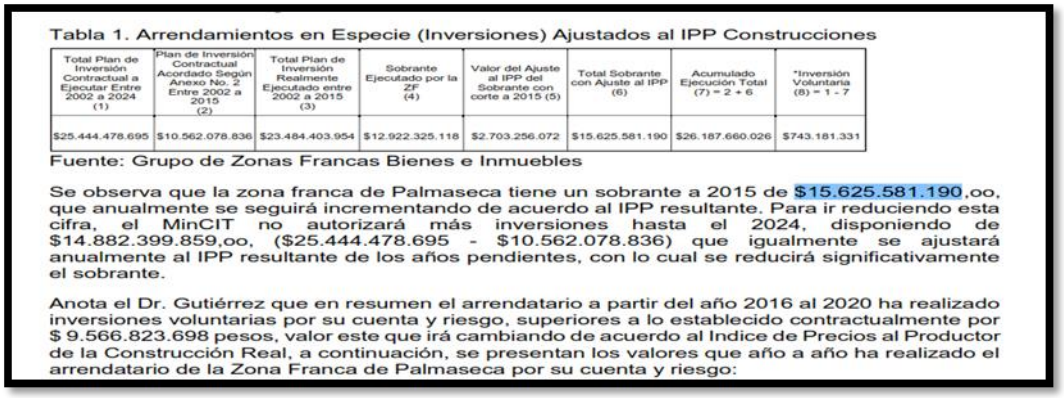

Tabla 1. Arrendamientos en Especie (Inversiones) Ajustados al IPP Construcciones

Total Plan de Inversión Contractual a Ejecutar Entre 2002 a 2024 (1)	Plan de Inversión Contractual Acordado Según Anexo No. 2 Entre 2002 a 2015 (2)	Total Plan de Inversión Realmente Ejecutado entre 2002 a 2015 (3)	Sobrante Ejecutado por la ZF (4)	Valor del Ajuste al IPP del Sobrante con corte a 2015 (5)	Total Sobrante con Ajuste al IPP (6)	Acumulado Ejecución Total (7) = 2 + 6	*Inversión Voluntaria (8) = 1 - 7
$25.444.478.695	$10.562.078.836	$23.484.403.954	$12.922.325.118	$2.703.256.072	$15.625.581.190	$26.187.660.026	$743.181.331

Fuente: Grupo de Zonas Francas Bienes e Inmuebles

Se observa que la zona franca de Palmaseca tiene un sobrante a 2015 de $15.625.581.190,oo, que anualmente se seguirá incrementando de acuerdo al IPP resultante. Para ir reduciendo esta cifra, el MinCIT no autorizará más inversiones hasta el 2024, disponiendo de $14.882.399.859,oo, ($25.444.478.695 - $10.562.078.836) que igualmente se ajustará anualmente al IPP resultante de los años pendientes, con lo cual se reducirá significativamente el sobrante.

Anota el Dr. Gutiérrez que en resumen el arrendatario a partir del año 2016 al 2020 ha realizado inversiones voluntarias por su cuenta y riesgo, superiores a lo establecido contractualmente por $ 9.566.823.698 pesos, valor este que irá cambiando de acuerdo al Indice de Precios al Productor de la Construcción Real, a continuación, se presentan los valores que año a año ha realizado el arrendatario de la Zona Franca de Palmaseca por su cuenta y riesgo:

Sin embargo, en el acta del comité No. 1 de junio 2022 no se evidencia la presentación de información al respecto.

Recomendación:

Implementar acciones de seguimiento y control sobre la situación anual de las inversiones de este bien inmueble y presentarlas al Comité Técnico Financiero.

Respuesta:

Mediante el memorando GZFYBI-2022-000160 el Coordinador del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas dio la siguiente respuesta**:** *En relación con esta observación, en el Comité Técnico Financiero realizado el 01 de junio de 2022 no se presentó información relacionada con la Zona Franca de Palmaseca por cuanto la citación de este Comité se hizo con el propósito de aprobar los planes de inversión de las Zonas Francas de Cartagena y Barranquilla.*

Igualmente, se puso en conocimiento los valores propuestos a invertir por el arrendatario de la Zona Franca de Palmaseca para el año 2022.

Para el primer Comité del año 2023 se pondrá en conocimiento de los miembros del Comité Técnico Financiero las inversiones realizadas por el arrendatario de la Zona Franca de Palmaseca desde el año 2002 al 2022, para que sea este quien decida las acciones a tomar.

Análisis Oficina de Control Interno:

De acuerdo a la respuesta, se mantiene la observación teniendo en cuenta que se acoge la recomendación de presentar al Comité Técnico Financiero la situación anual de las inversiones que viene presentando y reportando el usuario operador del bien inmueble de la Zona Franca de Palmaseca.

BODEGA 4G SANTA MARTA

Observación preliminar: Falta de oportunidad en el pago de servicios públicos bodega 4G – Santa Marta –

La bodega 4G ubicada en la zona franca de Santa Marta se encuentra con procesos jurídicos vigentes, por cobro de cánones de arrendamiento y para restitución de inmueble. Revisados y analizados los comprobantes de pago de servicios públicos, soportados con las certificaciones de solicitud de pago generadas por el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, remitidas al Grupo Administrativa se observó en la factura No. 34202111001967 de fecha 02/11/2021 el consumo de energía acumulado de 17 meses hasta el mes de octubre de 2021 por valor de $4.588.340 el cual fue cancelado, de acuerdo a lo reportado en la factura del mes de diciembre de 2021.

Así mismo, al verificar las facturas de 2022 al mes de julio la factura No. 36694670 de fecha 04/08/202 muestra un valor acumulado de enero a julio por valor de $1.307.840.00.

Lo anterior indica que no se están pagando las facturas de energía en forma oportuna, y además en la página 2 de la factura No. 36694670 de fecha 04/08/202 se observa una cuota de acuerdo de pago a plazos por tres conceptos: energía, alumbrado público y aseo.

Recomendación

Implementar controles para el pago oportuno de los servicios públicos.

Respuesta

Mediante el memorando GZFYBI-2022-000160 el Coordinador del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas dio la siguiente respuesta**:** *En relación con esta observación se debe tener en cuenta lo siguiente: Las facturas llegan inicialmente a la administración de*

la Zona Franca de Santa Marta, quien se encarga de remitirlas al Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles del MinCIT, una vez recibidas el grupo tramita el pago ante el área de Administrativa.

En relación con la afirmación de los pagos extemporáneos, el MinCIT ha venido realizando el pago de estos servicios de manera oportuna; en cuanto a la factura No. 36694670 por valor de $1.307.840 se aclara que este valor se refleja debido a la falta de actualización en la aplicación de los pagos por parte de la empresa energía AIR-E. No obstante en las órdenes de pagos anexas a este memorando se puede evidenciar que los pagos correspondientes a la vigencia 2022, se han venido pagando oportunamente. ***(Ver anexo N° 3)***

*En relación con el valor acumulado por la falta de actualización en la aplicación de los pagos, el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles mediante comunicación N° 2-2022-027364 del 15 de septiembre de 2022 **s**olicito a la empresa energía AIR-E efectuar la actualización de dichos valores.*

Los siguientes son los pagos realizados durante el año 2022:

Mes	Año	Valor	Orden de pago
Enero	2022	$176.020	24710322
Febrero	2022	$171.620	60171022
Marzo	2022	$171.620	2597322
Abril	2022	$178.430	131509822
Mayo	2022	$172.361	200365522
Junio	2022	$172.490	217717722
Julio	2022	$172.830	251622322

No obstante lo anterior, se solicitará a la Empresa de Energía de Santa Marta se corrija la facturación y se cargue el consumo real y no el acumulado como se viene haciendo.

Finalmente, el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles presentó a la Secretaría General cronograma para programar la cancelación oportuna de estos servicios de la Bodega 4G durante el año 2021, el cual se ha venido implementando durante el año 2022. ***(Ver anexo N° 4).***

Análisis Oficina de Control Interno:

Revisada la respuesta y el anexo 3 se evidencian 7 comprobantes SIIF de órdenes de pago mediante los cuales el Ministerio canceló al FIDEICOMISOS SOCIEDAD FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. los servicios de enero a julio 2022 facturados por la Empresa de energía de Santa Marta Air-e S.A.S E.S.P. Igualmente se aportó la comunicación con Radicado No.

2-2022-027364 solicitando a la empresa de energía la actualización de los pagos de la cuenta NIC1023118 de esta bodega, así como la comunicación interna dirigida a la Secretaría General por la Coordinación del Grupo de Bienes Inmuebles y Zonas Francas con la programación de los pagos del tercer trimestre de 2022 para esta bodega.

Por lo anterior se retira la observación preliminar.

6.2 PAGO DE IMPUESTOS PREDIALES ZONAS FRANCAS VIGENCIAS 2021 Y 2022

Los predios que conforman la zona franca de Palmaseca son cuatro (4) lotes, los cuales a 2021 tienen un avaluó catastral que suma $38.865.262.000 de acuerdo con lo registrado las facturas del impuesto emitidas por la Secretaria de Hacienda de Palmira. El MinCIT durante la vigencia 2021 pagó un valor total $638.632.006 por concepto del impuesto predial por los cuatro predios (4 lotes) y para el 2022 pagó un total de $740.283.184.

Para el inmueble de la zona Franca Barranquilla se observa que el predio está avaluado para 2021 en $619.417.179.000 y en $658.644.460.000 para 2022 de acuerdo con el avalúo que registran las facturas del impuesto predial. Y pagó para la vigencia 2021 por concepto de impuesto predial $8.919.607.500. Por la vigencia 2022 pagó por concepto de impuesto predial un valor total $9.484.479.900.

Los bienes inmuebles que conforman la zona franca de Cartagena son cinco (5) predios de acuerdo a la información aportada de las facturas y pagos de impuesto predial, los cuales presentan un avaluó de $215.683.675.000 para 2021 y de $218.362776.000 para 2022. Sobre estos predios el MinCIT pagó por concepto de impuesto predial para la vigencia 2021 la suma de $2.653.006.681 y para el 2022 un valor total $2.273.199.417.

De los inmuebles de la zona franca de Cartagena, para el lote con identificación catastral 01-10-0576-0038-000 y matrícula inmobiliaria 060-30761 (a nombre de CISA) para vigencia 2021 se facturó y pagó intereses de mora, hecho que fue dejado en el hallazgo No. 15 por la CGR en el informe de la auditoría financiera a la vigencia 2021. Revisados los pagos para la vigencia 2022 sobre este predio no se pagó intereses de mora.

6.3 SEGUIMIENTO A LOS PLANES DE MEJORAMIENTO

La Ley 87 de 1993 establece como una función de las Oficinas de Control Interno realizar seguimiento y verificar la efectividad de las acciones implementadas y ejecutadas para subsanar la causa que originó los hallazgos consignados en los informes de auditoría. Adicionalmente la CGR en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 042 de agosto de 2020, estableció en el Capítulo VI, artículo 38 todo lo relativo a los Planes de Mejoramiento: definición, responsabilidad, contenido y forma de rendición.

De otra parte, en el marco de lo previsto en el Acto Legislativo 04 de 2020, y el Decreto 403 de marzo de 2020 la CGR emitió la Circular 015 de septiembre de 2020, cuyo asunto son los lineamientos generales sobre los planes de mejoramiento y el manejo de las acciones cumplidas.

Para este ejercicio de seguimiento y evaluación de efectividad se tomaron los hallazgos comunicados al Ministerio por la Contraloría General de la República en el Informe **CGR-CDCDR No. 012 septiembre de 2021**- correspondiente a los resultados de la AT. No. 16 de 2021 -Actuación Especial de Fiscalización Zonas Francas Palmaseca, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta (Bodega 4G) y Cúcuta, a cargo del MinCIT vigencias 2018 – 2020.

Del informe se generaron 25 hallazgos, sobre los cuales se formuló el Plan de mejoramiento con 37 acciones. En la auditoría financiera a la vigencia 2021 la CGR realizó verificación de efectividad concluyendo que 11 acciones fueron efectivas y cerrando 8 hallazgos.

En la presente auditoría se realizó la revisión de efectividad de 26 acciones correspondientes a 17 hallazgos, cuyos soportes están cargados y dispuestos en el sistema ISOlucion/listado maestro de registros: https://gestioncalidad.mincit.gov.co/IsolucionCalidad/PaginaLogin.aspx. Como se muestra en la tabla No. 4.

TABLA No. 4

REVISION EFECTIVA PLAN DE MEJORAMIENTO

INFORME DE CGR -CDCDR No. 012

No. HALLAZGO	No. ACCIONES		
	EFECTIVAS	NO EFECTIVA	EJECUCIÓN
1	A1		
2	A3, A4 (**)		
7	A1, A2 y A3		
8	A1		
9	A1		
10			A1
11	A1		
14	A1 y A2		
15		A1	
16	A1 y A2		
17	**A2**		A1
18	A1		
19	A1, A2, A3 y A4		
20	A1		
21		A1	
24	A1		
25	A1		
total	22	2	2

(**) A1 y A2 fueron revisadas por la CGR con el Informe 009-2022

De las acciones cumplidas, en la revisión se concluyó que 22 fueron efectivas, 2 no efectivas y 2 acciones están en ejecución. A continuación se detalla el seguimiento realizado:

20 21 001-Hallazgo 1 Contrato ZONA FRANCA PALMASECA junio 21 de 1994 Interventoría. Presunta connotación Disciplinaria (AD). "(... *Al realizar la revisión del clausulado contractual, se encuentra que el contrato en su cláusula VIGESIMA QUINTA13, establece la realización de la interventoría por parte del MinCIT. Así mismo se procede a validar la información suministrada por el MinCIT…*)"

Para este hallazgo se propuso la acción A1, y meta M1, la cual consiste en una solicitud de concepto a la Oficina Asesora Jurídica -OAJ sobre la interpretación de la cláusula vigésimo quinta del contrato de arrendamiento. Se evidenció la solicitud a la Oficina Jurídica, memorando GZFYBI-2021-000086 del 15 de octubre de 2021, la cual dio respuesta con el radicado No. OAJ-2021-000917 del 16 de diciembre de 2021, en la cual la Oficina Jurídica determinó "(…2.- *La cláusula vigésima quinta del contrato de arrendamiento es inexacta. Al referirse a que la interventoría la adelantaría una dependencia del Ministerio, necesariamente se trata de supervisión*. *En el primer caso, como se expuso antes debería ser contratada.*

Además, porque la misma Ley 80 de 1993 establece sobre qué tipo de contratos debe contratarse la interventoría, como son, por ejemplo, los casos de obra y concesión relacionados en el artículo 32 de aquella.

Ergo, al designar el mismo contrato a funcionario o dependencia para adelantar el seguimiento a obligaciones, prestaciones y compromisos del compromiso refería puntualmente a supervisión y no a interventoría como equivocadamente lo reseña. Lo anterior además en consonancia con la naturaleza de los contratos objeto de ser vigilados por persona natural o jurídica contratada justamente para ese propósito)".

Con este concepto de la OAJ se clarifica sobre la interventoría establecida en la Cláusula Vigésimo quinta, e indica que esta hace referencia a la supervisión; por tanto y teniendo en cuenta que fue la única acción propuesta se concluye que fue **efectiva y queda cerrada la acción**.

20 21 002-Hallazgo No 02- Contrato ZONA FRANCA PALMASECA junio 21 de 1994. Supervisión. Presunta incidencia Disciplinaria (AD). "(...Se procedió a validar la información suministrada por el MinCIT, mediante comunicación de fecha 30 junio de 2021, en respuesta a la solicitud de información de la CGR con oficio radicado No. 2021EE0097773 de junio 22 de 2021, en la cual se observa en cuanto a informes de supervisión de los períodos auditados 2018, 2019 y 2020, que el MinCIT adjuntó comunicaciones tituladas memorandos en las que hacen una descripción de los informes de supervisión presentados, no obstante la información presentada es incompleta y no

permite validar, si en efecto corresponde a los informes de supervisión o aun resumen de los mismos pues la información depositada no contiene ni siquiera la fecha de presentación del informe de supervisión y tampoco contiene la firma del supervisor designado para esta labor, lo cual impidió la realización de una validación de esta información.

De acuerdo con el Artículo 12 de la Resolución 3861 de 28 de diciembre de 2015, Por la cual se adopta el manual de contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en el acápite que se refiere a Contenido del informe se observa que los informes de supervisión carecen de lo anunciado en el numeral 1.7, en lo respectivo al nombre de supervisor, cargo, dependencia a la que pertenece, pues los informes recibidos por parte de MinCIT no contienen esta información. En lo referente al punto 1.8 no se encuentra la fecha en la que el informe es rendido."

Para este hallazgo se implementaron las acciones A1, A2, A3 y A4 con las metas M1, M2, M3, y M4 de lo cual se observó:

Las acciones A1 M1 y A2 M2 fueron evaluadas por la Contraloría en el informe CGR-CDCDR No. 09 de junio de 2022, conceptuando su efectividad.

La acción A3 y meta M3 cargue de contratos, *Cargar Contratos de arrendamiento de zonas franca de Palmaseca con seguimiento a través de la plataforma institucional de contratos, se incluye como soporte de la meta un pantallazo del aplicativo de contratos, en el cual se visualiza el cargue de los documentos del contrato, los Otrosí, documentos de la etapa contractual y las propuestas de inversión del 2018 al 2021.*

En relación al cumplimiento de la acción A4 y meta M4 cargue de los informes de supervisión en la plataforma, se incluyó como evidencia un pantallazo del aplicativo de gestión contractual, en el cual se visualiza el cargue de los informes de supervisión 2018 y hasta el segundo semestre del 2021, este último con fecha del 24 de marzo del 2022, los cuales fueron verificados en el aplicativo de contratos para las inmuebles zonas francas de Barranquilla, Cartagena y Palmaseca.

Por lo anterior se concluye que las acciones fueron **efectivas y quedan cerradas.**

20 21 007-Hallazgo No. 07 – Supervisión al Contrato de Zona Franca Cartagena 2018 a 2020. Presunta incidencia Disciplinaria (AD). (...) "*En la actuación especial de fiscalización de la CGR, se efectúo la revisión de la gestión fiscal en desarrollo del contrato de arrendamiento del 21 de junio de 1994 de la Zona Franca de Cartagena, al cual se le suscribieron 7 otrosíes (hasta abril de 2021).*

Mediante oficio CGR radicado 2021EE0120406 con fecha 29/07/202142 y con respuesta del MinCIT radicado 2-2021-034034 con fecha 03/08/2021 con respecto a los puntos 3-4-5-6 se anexa el contrato No.009-87 firmado en Cartagena el 9 de febrero de 1987 entre

ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CARTAGENA y CARTAGENA SHRIMP COMPANY LTDA. Por medio de este contrato se evidencia el subarriendo de la bodega 2 con un área de 1.200 M2 a un valor por M2 de $338,85 para un canon mensual de $406.620 y un valor anual: $4.879.400…Conforme a las situaciones descritas previamente se evidencian deficiencia por parte del Ministerio en las labores de seguimiento y control a las obligaciones contractuales a cargo del supervisor e interventor designado; lo cual expone a la entidad y a los bienes públicos a riegos de deterioro, daño y/o pérdida por falta de mantenimiento, que pueden afectar el buen y correcto estado de este activo de la Nación".

En el cumplimiento de las acciones propuestas A1, A2 y A3 y metas M1, M2 y M3 se evidenció:

En el desarrollo de la acción A1 y meta M1 se realizó el ajuste del Procedimiento de seguimiento y control de bienes inmuebles y zona franca, se observa la publicación de la actualización del procedimiento GESTION RECURSOS FISICOS CODIGO GR-PR-O02, SEGUIMIENTO DE BIENES E INMUEBLES Y ZONAS FRANCAS, la cual está vigente a partir del 28 de octubre del 2021.

Para la acción A2 y meta M2, la dependencia desarrolló la Guía para la actividad de supervisión de contratos de arrendamiento de zonas francas, código GR-DE-01 Versión 0, la cual fue aprobada por la OAPS-2022-00047, verificado en ISOlución, en listado maestro de documentos se observa que está incluida.

La acción A3 y meta 3 consistió en "incluir en la plataforma institucional de contratos, los contratos de arrendamiento de las zonas francas junto con la documentación requerida para el seguimiento contractual a partir de la vigencia 2018". Se verificó en la plataforma de contratos la inclusión del contrato y los documentos anexos. https://gestion.mincit.gov.co/Athena/GestionContratos/contrato_list.php?f=(cont_ano~equals~1994)

De acuerdo con la revisión a los documentos soportes de las actividades realizadas, se concluye que las acciones fueron **efectivas y quedan cerradas**.

20 21 008-Hallazgo No. 08- Interventoría contrato de zona franca de Cartagena 2018 a 2020. Presunta incidencia disciplinaria (AD). (...) "En la actuación especial de fiscalización de la CGR, se efectúo la revisión de la gestión fiscal en desarrollo del contrato de arrendamiento del 21 de junio de 1994 de la Zona Franca de Cartagena, al cual se le suscribieron 7 otrosíes (hasta abril de 2021).

Al solicitar al Ministerio los informes de interventoría, de la zona franca de Cartagena que, de acuerdo al contrato de arrendamiento del 21 de junio de 1994, establece:

CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA – INTERVENTORÍA: La interventoría del presente contrato será efectuada por la Dirección para el Desarrollo de Intercambio del Ministerio de Comercio Exterior, a través del funcionario que designe el Ministerio de Comercio Exterior (…).

En cumplimiento de la acción A1 y meta M1, se evidenció solicitud a la OAJ para emitir concepto jurídico de la cláusula vigésimo quinta de los contratos de arrendamiento de zonas francas, según memorando GZFYBI-2021-000086 del 15 de octubre del 2021 y se dio respuesta con OAJ-2021-000797 del 19 de noviembre del 2021 (…) "*Por consiguiente, no es que los informes de supervisión pretendan equipararse a los de interventoría, sino que, con sujeción al ordenamiento jurídico superior, esta última es improcedente. Esto no significa en absoluto que la entidad haya faltado a sus deberes de vigilancia sobre la ejecución del negocio jurídico de arrendamiento, que los ha adelantado el funcionario del Ministerio -supervisor- designado para el efecto*"

Revisado el alcance del concepto de la OAJ, este clarifica a la supervisión del contrato que la interventoría establecida en la Cláusula Vigésimo quinta del contrato hace referencia a la supervisión.

En consecuencia y teniendo en cuenta que fue la única acción implementada y la misma se cumplió se da como **efectiva y queda cerrada**.

20 21 009-Hallazgo No. 09- Aprobación de Planes anuales de Inversión. Presunta connotación disciplinaria (AD). "*En la actuación especial de fiscalización que se adelanta el MinCIT a zonas francas, en el contrato de arrendamiento de la Zona Franca de Barranquilla, se evalúo el Contrato Adicional No. 2 del 23 de enero 2004, señala la CLAUSULA TERCERA. - A más tardar el 30 de noviembre de cada año, el Usuario Operador presentará al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo una relación de las inversiones que se propone efectuar durante la anualidad siguiente, las cuales deberán corresponder a los rubros de inversión que para cada año de ejecución del contrato están previstos en el Plan de Desarrollo contenido en la cláusula segunda de este contrato. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de presentación de la referida relación, el Ministerio manifestará al Usuario Operador su conformidad con las inversiones propuestas o formular las objeciones que considere pertinentes".*

Para subsanar este hallazgo se implementó la acción A1 y meta M1: *Modificar la resolución de Comité Técnico Financiero para flexibilizar la participación de sus miembros por delegación*. En consecuencia, mediante la Resolución No 1198 del 11 de noviembre del 2021, se adicionó al parágrafo primero del artículo cuarto de la resolución, lo siguiente: "*la asistencia del señor Viceministro y el Secretario General al Comité Técnico Financiero podrá ser delegada en funcionarios de nivel directivo o asesor, y que hagan parte de su misma dependencia*".

Con esta flexibilización para la participación de los miembros se subsana la causa del hallazgo, en cuanto a la dificultad para que el comité técnico financiero sesione con la frecuencia requerida para la aprobación oportuna de las inversiones, en consecuencia, se revisó las actas de las reuniones del Comité surtidas con posterioridad a la modificación de la Resolución observándose que, se realizó, una sesión el 17 de noviembre de 2021, acta No. 2, y otra el 1ro de junio de 2022 en donde hubo delegación de los miembros, en las cuales se aprobaron los planes de inversión presentados.

En consecuencia, se concluye que la acción fue **efectiva y queda cerrada.**

20 21 010-Hallazgo No. 10 - Canon de arriendo Bodega 4G Santa Marta. Presunta connotación Disciplinaria (AD). (...) "*Del análisis de los documentos puestos a disposición por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a la CGR, relacionados con la situación jurídica de bodega 4g de la Zona franca de Santa Marta y el incumplimiento por parte del arrendatario (La SOCIEDAD LITEX IMPORT EXPORT LTDA, empresa comercial identificada con NIT: 800.151.379-5, representada legalmente por el Señor GRYTZ WENER GUNTHER, extranjero identificado con Cédula de Extranjería 249.003), de las obligaciones contractuales Pago de los canon de arriendo y restitución del inmueble en consideración a la terminación del plazo desde el 9 de octubre de 2019, vencimiento del plazo del contrato de arrendamiento de bien público contemplado en la cláusula tercera del contrato No. 09 de 1989, la cual indica que: "Tercera: Duración del contrato – El término de duración del presente contrato será de treinta -30 años contados a partir de la entrega física del espacio arrendado, aspecto que tendrá lugar mediante acta e inventario que elaborará la División Industrial de la Zona Franca con intervención del arrendatario" y el reiterado incumplimiento de los cánones desde agosto de 2019, el demandante no tiene noticias del pago del canon de arrendamiento, que si bien, no es la única causal de solicitud de restitución, por el incumplimiento por parte del arrendador de sus obligaciones contractuales no es menos cierto que se observa un incumpliendo por parte del Ministerio de Comercio Industria y Turismo de sus obligaciones contractuales, en su calidad de arrendador, al no realizar dentro de los plazos establecidos contractualmente el requerimiento de los pagos por concepto de cánones de arriendo ante el incumplimiento reiterado por parte del arrendatario (Litex Importación y Exportación Ltda.,) en los últimos tres años anteriores al vencimiento del plazo contractual, el Ministerio inicio demanda ejecutiva ante las instancias Judiciales competentes acción judicial a que a la fecha no se proferido mandamiento de pago; Radicado No. 47001333300120200020700. Juzgado 1 Administrativo de Santa Marta y corresponde a la deuda que presenta la sociedad Litex ante el Ministerio. Radicado No. 47001315300520210003900. Juzgado Civil del Circuito de Santa Marta y corresponde a restitución de inmueble arrendado." la Deuda a 31 de junio 2021 asciende a la suma de ($82.175.619). Por concepto de cánones de arrendamiento y por intereses moratorios, ($1.260.536), por concepto de servicio de acueducto durante el periodo comprendido entre junio de 2019 y junio de 2021, ($4.130.050,00), por concepto*

de aseo, energía y alumbrado público, para un total adeudado de $87.566.205 a 31 de Julio 2021."

Para este hallazgo se ratifica lo dicho en el memorando OCI ODCI-2022-000140 del 1 de agosto de 2022, en cuanto a que no se puede cerrar el hallazgo teniendo en cuenta que la acción A1 y meta M1: actuaciones jurídicas dentro de los procesos instaurados, se encuentra en ejecución y tiene un proceso de avance del 50% al 30-06-2022.

Sin embargo, se realizó seguimiento de las actuaciones surtidas hasta el 30 de junio, revisando los soportes de la acción cargados en el listado maestro de registros, en ISOlución, en donde no se evidencio el soporte del avance del proceso interpuesto por el Ministerio ante el Juzgado Primero Administrativo de Santa Marta.

Al respecto, y de acuerdo a la información allegada a la OCI por el Coordinador del Grupo de Zonas Francas, memorando OAJ-2022-00369 del 24-05-2022, se observa que el proceso con radicado No. 47001333300120200020700 para recuperación de la deuda, al 24 de mayo se encontraba pendiente de admisión de la demanda.

Por lo anterior, se recomienda cargar los documentos que documentan el seguimiento al proceso jurídico en curso.

20 21 011-Hallazgo No. 11- Venta de tres (3) inmuebles de la Zona Franca de Santa Marta. Presunta connotación Disciplinaria. (AD). (...) *De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT48 se evidencia las ventas de algunos inmuebles que hacían parte de la Zona Franca de Santa Marta, por parte de la Central de Inversiones S.A. - CISA, en la vigencia de 2013, en observancia de la Resolución 4568 del 17-11-2011," Por la cual se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011 y se transfiere a título gratuito unos inmuebles.*

Es de anotar que CISA solicito avalúos comerciales corporativos en abril de 2012, con el propósito de venta, donde se detalla el siguiente resultado para los inmuebles relacionados anteriormente:(...) Conforme a lo antes expuesto, se evidencia una gestión antieconómica de CISA que podría constituir un presunto detrimento al patrimonio público en cuantía de $2.237.573.780, correspondiente a la diferencia entre el valor de la venta de tres (3) inmuebles de la zona franca de Santa Marta y el valor plasmado en los avalúos de 2012, contratados por CISA para la venta. Lo que denota deficiencias en las labores de supervisión que ejerce el ministerio en esta zona franca, contraviniendo lo establecido en el art. 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011…"

Para este hallazgo la acción de mejora A1 y meta M1- ajustar el procedimiento de transferencias de bienes inmueble, se evidencia el procedimiento código GR-PR-015, versión 9 TRANSFERENCIA DE BIENES INMUEBLES, vigente a partir del 28-12-2021, el cual incluye las misma nueve actividades de la versión 8, se observa la inclusión de: "Ajustar el procedimiento de transferencias de bienes inmuebles, incluyendo el requisito de tener en

cuenta los avalúos comerciales para establecer el valor de venta de los inmuebles de propiedad del Ministerio.

Teniendo en cuenta que se realizó la adición al procedimiento en ISOlución, se concluye que la acción es **efectiva y queda cerrada.**

20 21 014- Hallazgo No. 14- Impuesto Predial Unificado Matricula Inmobiliaria No. 060-30761 Zona Franca Cartagena sector Mamonal año 2020 Presunta connotación Disciplinaria y Fiscal (ADF). "*De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con respecto al Impuesto Predial Unificado de la Zona Franca de Cartagena de uno de los inmueble del sector Mamonal identificado con Matricula Inmobiliaria No. 060-30761, se evidenció que el MinCIT no ha cumplido oportunamente con sus obligaciones tributarias desde la vigencia de 2019, es así que lo correspondiente a esa vigencia que era por $563.853.687 incluido intereses de mora ($81.954.090) fue pagado en el 2020 y no obstante, de haberse generado esos intereses, estos no fueron cobrados por la Secretaria de Hacienda de Cartagena en cumplimiento del Decreto 0661 del 05 de junio de 202066, donde les concedieron un descuento por valor $156.042.258, tal como se evidencia en el Formulario del Impuesto Predial Unificado con fecha de emisión 24-08-2020.*

Durante la vigencia del 2020 el MinCIT realizó un abono por $1.500.000.000, de los cuales $407.811.429 corresponden a lo adeudado de la vigencia 2019 y con la diferencia se abonó al Impuesto Predial Unificado del 2020 cuyo valor con corte 27-08-2020 era por $2.069.496.792."

Para subsanar este hallazgo se implementaron las acciones A1 y A2 y metas M1 - ajuste al procedimiento de bienes e inmuebles incluyendo las directrices frente al pago de impuestos prediales y meta M2 -nuevo desarrollo de alertas tempranas pago de impuestos prediales; para el cumplimiento de estas metas se observaron y validaron las actividades desarrolladas:

En el ajuste al Procedimiento de Seguimiento y Control de Inmuebles y zonas francas, en la versión No. 14 se evidenció que contiene la información respecto al proceso de impuestos en los numerales 14, 15 y 16. Para la vigencia 2022 se pagaron las facturas de impuesto predial sin intereses moratorios.

En virtud de lo anterior, se concluye que la acción es **efectiva y se cierra**.

20 21 015 -Hallazgo No. 15- Liquidación del Impuesto Predial años 2018-2019-2020 Zona Franca Cartagena sector Mamonal. Presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (ADF).

"*De acuerdo con el informe entregado por la Banca de Inversión HBI a Central de Inversiones S.A. – CISA informe I – diagnóstico aspectos legales en su Página 77 del*

18/01/2019 (Contrato 426 de 2017) se afirma: "(…) En ese sentido, y atendiendo a que dichos canales hacen parte del área del predio identificado con F.M.I 060-176309 de acuerdo con lo dispuesto en títulos y el levantamiento topográfico elaborado por el Ingeniero Rubinel Giraldo Pérez para Espinosa de Brigard Consultores, los mismos podrán ser objeto de enajenación, sin embargo aquellos tienen una limitación frente a su uso al ser catalogados por el POT de Cartagena como bienes constitutivos del espacio público, y en tal sentido se entiende que los mismo podrán ser objeto de transferencia con la limitación antes descrita. (...) Es por lo anterior, que se presenta un presunto detrimento al patrimonio público en la suma de Mil Treinta y Siete Millones Cuatrocientos Dos Mil Seiscientos Cuarenta y Dos Pesos Mcte ($1.037.402.642), correspondiente al mayor valor pagado del impuesto predial unificado71, debido a demoras por parte del Ministerio en realizar las correspondientes acciones de saneamiento y ajustes de las áreas del predio que es base fundamental para la liquidación y pago del correspondiente impuesto, lo que genera un presunto detrimento patrimonial por el valor mencionado y se configura presunto daño, conforme a los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000."

Para este hallazgo se implementó la Acción A1, Meta 1: *Adelantar las gestiones administrativas que se requieran para precisar las áreas sobre las que se debe liquidar el impuesto predial de la Zona Franca de Cartagena.*

Revisados los documentos que desarrollan la acción A1 y meta M1, en la gestión administrativa y los soportes se evidenciaron las siguientes actividades ejecutadas:

El 14-10-2021, se realizó reunión virtual entre el MinCIT y el IGAC, asunto "Revisión caso corrección de área y englobe de predios del MinCIT", se adjuntó pantallazo de la reunión por Teams. El 21-10-2021, el abogado asesor de la Secretaría General, le remite correo electrónico a la Secretaria General y funcionarios del Grupo de Zonas Francas, informando sobre la rectificación áreas de Zona Franca Cartagena.

EL 10-12-2021 se remitió el oficio GZFYBI -2-2021059722, dirigido al Director Territorial del IGAC Bolívar, solicitando la rectificación del área del predio que conforma la Zona Franca de Cartagena. Este soporte se encuentra cargado en doble vez en ISOlución el 10-12-2021 (documento sin fecha) y el 22/01/2022 documento con radicado y firmado.

Teniendo en cuenta que la gestión administrativa adelantada con el IGAAC está en proceso y aún no se ha recibido respuesta del IGAC, se concluye que la acción **no es efectiva** por cuanto se encuentra en proceso, por lo que la acción debe ser reformulada.

Se recomienda continuar con gestión ante el IGAC hasta lograr el ajuste al área real del predio de la Zona Franca de Cartagena matrícula 060-176309, así como la solicitud de verificación de ajuste para la liquidación y pago del impuesto predial.

20 21 016 -Hallazgo No. 16- Impuesto Predial Unificado Bodega 4G Santa Marta año 2019. Presunta connotación Disciplinaria y Fiscal (ADF).

"*De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo73, con respecto al pago del Impuesto Predial Unificado de la Bodega 4G, se evidenció que el MinCIT no pagó oportunamente lo correspondiente a este impuesto de la vigencia de 2019, este pago fue realizado en el año 2020,tal como se puede evidenciar en el soporte de SIIF Nación número de transacción contable 6865 del 06-06-2020 donde está incluido el pago de este impuesto y lo referente a la vigencia 2020 y en el recibo oficial de pago del fecha de emisión 04-06-2020 se reconocen intereses de mora predial por $2.006.473 y los intereses de mora sobretasa por $358.218, para un total de $2.364.691. (...) La situación descrita anteriormente, desatiende los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, en el manejo de los recursos públicos, que deben dar cumplimiento a una gestión económica y eficiente al incurrir en pagos por intereses de mora del Impuesto Predial Unificado correspondiente a la vigencia de 2019, configurando así una posible gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna por valor de Dos Millones Trescientos Sesenta y Cuatro Mil Seiscientos Noventa y Un Pesos Mcte ($2.364.691), lo que genera un presunto detrimento patrimonial por el valor mencionado y se configura presunto daño, conforme a lo consagrado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000*."

Verificadas las acciones A1 y A2 y meta M1, ajuste del procedimiento de bienes e inmuebles incluyendo directrices frente al pago de impuesto predial y M2 desarrollo de alertas tempranas pago de impuestos prediales, se evidencian las siguientes actividades desarrolladas:

En el "Procedimiento de Seguimiento y Control de Inmuebles y Zonas Francas", versión No14 contiene la información respecto al proceso de impuesto en los numerales 14, 15,16.

Se celebró reunión el 21-10-2021 TEAMS entre el grupo de Zonas Francas y Sistemas, cuyo tema fue efectuar un nuevo desarrollo en el aplicativo de bienes Inmuebles, para generar una alerta para el pago de impuestos. E igualmente, 23-11- 2021 y se remitió correo del para autorizar paso a producción el ajuste del aplicativo.

Con correo del 01-12- 2021 se informa que entró en ambiente de producción la funcionalidad de la alarma para el pago de impuestos, y remite pantallazo para hacer ingreso.

Teniendo en cuenta que se cumplieron las dos metas propuestas, el aplicativo cuenta con la notificación de alarma, y teniendo en cuenta que en la vigencia 2022 se pagaron las facturas de impuesto predial sin intereses moratorios se concluye que la acción es **efectiva y se cierra.**

20 21 017 -Hallazgo No. 17 - Gastos Bodega 4G Santa Marta. Presunta connotación Disciplinaria y Fiscal (ADF).

(...) *De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se evidencia que el Ministerio ha tenido que asumir algunos de los gastos de la Bodega 4G, como es el pago de administración y algunos servicios públicos tal como lo manifiesta la entidad "Se anexa relación de pagos realizados por el MinCIT por concepto de cuotas de administración con corte a junio de 2021 por valor de $ 5.829.277 y por concepto de servicio de acueducto con corte a junio 2021 por valor de $1.260.536. Así mismo se relaciona la deuda por concepto de energía con corte a junio 2021 por valor de $4.130.050 (…)". (...) La situación descrita anteriormente, desatiende los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, en el manejo de los recursos públicos, al incurrir en pagos de la Bodega 4G en Santa Marta, configurando así una posible gestión fiscal antieconómica, ineficiente e inoportuna por valor de Once Millones Doscientos Diecinueve Mil Ochocientos Sesenta y Tres Pesos Mcte ($11.219.863), lo que genera un presunto detrimento patrimonial por el valor mencionado y se configura presunto daño conforme a lo consagrado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000*".

Para este hallazgo el cumplimiento de las acciones A1 y A2 y metas M1 y M2 se evidenciaron las siguientes actividades:

En relación a la acción A1 y meta M1, actuaciones jurídicas dentro de los procesos instaurados, se encuentra en ejecución con un nivel de avance del 50% al 30-06-202, por lo cual aún no se ha cumplido la fecha de terminación la acción; en consecuencia, la acción sigue abierta, igualmente se ratifica lo dicho en el memorando OCI ODCI-2022-000140 del 1-08-2022

La acción A2 y M2, concepto de la oficina jurídica se evidenció: Con radicado OAJ-2021-00589 del 15 de septiembre de 2021 la Oficina Asesora Jurídica remitió la respuesta a la consulta sobre pago de servicios públicos de la bodega 4G Zona Franca Santa Martha y el numeral cinco señala: "*En la factura compartida se advierte que habría catorce (14) predios pendientes de pago y por tanto se habría ordenado la suspensión del servicio. Corresponde por tanto preservar el inmueble en óptimas condiciones y reclamar las sumas que obedezcan a la disposición de inmueble en ejecución del contrato de arrendamiento*."

De los soportes de la acción, se recomienda incluir en el listado maestro de registros para la acción A1-M1 el memorando OAJ-2022-00369 del 24-05-2022, mediante el cual la Oficina Jurídica informa que el proceso con radicado No. 47001333300120200020700 que cursa en el Juzgado de Santa Marta relacionado con el pago de la deuda, que al 24 de mayo de 2022 se encontraba pendiente de admisión de la demanda.

En consecuencia, la Acción 1, y Meta 1 está en ejecución y la Acción 2 y Meta 2 se da como **efectiva y se cierra**.

20 21 018 -Hallazgo No. 18 – Reajustes del canon de arrendamiento Contrato 009-89 de la Bodega 4G Santa Marta. Presunta connotación Disciplinaria (AD).

"(...*Una vez analizada la información suministrada por el MinCIT se puede evidenciar que no se dio aplicación a lo estipulado en el contrato principal 009-89 de acuerdo con lo establecido en la cláusula cuarta en el parágrafo segundo donde se indicaba que el valor mensual del contrato previsto en esta cláusula estará sujeto cada doce (12) meses a un reajuste porcentual con la cual aumentará consecuencialmente el valor anual del contrato, parágrafo que fue modificado con el otrosí de fecha 23-09-1991, donde las partes contratantes convienen, por mutuo acuerdo, modificar el parágrafo segundo de la cláusula cuarta del presente contrato, la cual quedará así: El valor mensual del contrato, previsto en esta cláusula, estará sujeto cada doce (12) meses a un reajuste porcentual del doce por ciento (12%).(...) Teniendo en cuenta la respuesta dada por el MinCIT mediante oficio Radicado No. 2-2021-036786 donde manifiestan que "Respecto de este punto cabe señalar que mediante radicado 2-2021-032557 se dio respuesta al requerimiento AG8-1-014, en el que se señaló que el Ministerio no encontró documentación, metodología y/o sustento técnico del año 1994 para definir los valores de los cánones de arrendamiento de las Zonas Francas, ni tampoco se encontró información para la Bodega 4G." Por lo que se ratifica lo evidenciado por la CGR. El anterior hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por incumplimiento de los principios de la gestión fiscal del art. 3 del Decreto 403 de 2020, por deficiencias en las labores de supervisión del art. 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y enmarcada en conducta disciplinaria contenida en la Ley 734 de 2002 vigente para la época de los hechos…*)"

Para este hallazgo se propuso una meta: A1-M1 (H18-V2020): *Ajustar el procedimiento de transferencia de bienes inmuebles y procedimiento de seguimiento y control a bienes inmuebles, incluyendo una actividad referente a la revisión anual de las cláusulas de canon de arrendamiento (para los nuevos contratos de arrendamiento que suscriba el Ministerio).*

En este caso se evidenció en ISOLUCION el procedimiento "transferencia de bienes inmuebles, proceso Gestión de Recursos Físicos V8 vigente a partir del 28-12-2021, en cual observa que el ajuste al procedimiento que incluye en los aspectos generales "(…) *Para determinar la viabilidad de la transferencia de inmuebles a título de cesión entre entidades de orden nacional y territorial, a la luz del artículo 276 de la Ley 1955 de 2019 y Decreto Reglamentario 140 de 202*0".

En consecuencia, se concluye que la acción fue **efectiva y queda cerrada**.

20 21 019 -Hallazgo No. 19- Debilidades de control interno en Zonas Francas (A).

(...) "*En la actuación especial de fiscalización al MinCIT de Zonas francas vigencias 2018 a 2020, se encontraron las siguientes debilidades de control interno81 en la evaluación de la gestión fiscal de las zonas francas de Cartagena, Barranquilla, Palmaseca y Bodega 4G (Santa Marta):*

• Existen deficiencias en los seguimientos al cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, evidenciadas a través de la ausencia de informes de supervisión del 2018 y 2019; y de informes incompletos en la vigencia 2020.

• En visitas realizadas por la CGR a las zonas francas a cargo del MinCIT (Cartagena, Palmaseca) en el mes de julio y agosto de 2021, se evidenciaron algunas áreas en deterioro por falta de mantenimiento, así mismo, se evidencio algunas bodegas sin uso a las cuales no se estaría realizando el mantenimiento respectivo.

• Incumplimiento de las obligaciones del Ministerio de realizar un control adecuado a las áreas arrendables y potencialmente arrendables que le garantice a la Nación recibir un canon de arrendamiento ajustado a la Ley, a las normas y al contrato de arrendamiento suscrito; en especial en Palmaseca, donde se evidenció que el usuario operador reporta una menor área lo que genera que esté pagando un canon de arrendamiento menor al valor contractualmente pactado.

• Desactualización de las áreas registradas como zonas francas, puesto que, en Cartagena, la información catastral no coincide con la realidad jurídica y física del predio, consignada en los títulos de propiedad y en el levantamiento topográfico.

• Pagos de intereses de mora y mayores valores pagados en el impuesto predial de las zonas francas de Palmaseca, Cartagena y Bodega 4G,

• En la zona franca de Barranquilla se observó la existencia de inversiones en construcciones físicas en los terrenos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con un área de 145.365,31 metros cuadrados aproximados, y en el contrato de arrendamiento no se establecen cuáles son las condiciones jurídicas y económicas de estas inversiones, lo cual genera un alto riesgo al momento de la terminación de la relación contractual con el usuario-operador (2024),

• El Ministerio no ha implementado un sistema que permita verificar periódicamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el Usuario Operador"

Para este hallazgo H19-V2020 se propusieron e implementaron cuatro (4) metas a saber: A1 M1 Proceso y matriz de riesgos ajustado.; M2: Procedimiento de seguimiento y control de bienes inmuebles y zonas francas ajustado; M3: Procedimiento de transferencias de bienes inmuebles ajustado y M4: Guía para la actividad de supervisión de contratos de arrendamiento de zonas francas. Revisados los soportes de las mismas se observó:

Para la Meta se revisó la matriz de riesgos ajustada y subida a ISOlución en Caracterización de Procesos -Gestión de recursos físicos versión: 11, Código: GR-CP-004 vigencia: 28-DIC-2021: https://gestioncalidad.mincit.gov.co/IsolucionCalidad/Administracion.

En cuanto a las metas 2, 3, y 4 se subsanan con los ajustes a los procedimientos: GESTIÓN DE RECURSOS FISICOS: seguimiento y control de bienes inmuebles y zonas francas, código

GR-PR-002- versión 14, vigente desde el 28-oct-2021; procedimiento: Transferencia de Bienes Inmuebles, Código: GR-PR-015, Versión: 9 Vigente desde el 28-Dic-2021, y por último la meta 4 corresponde a la Guía para la actividad de supervisión de contratos de arriendos de zonas francas, código GR-DE-001, versión 0, aprobada el 22-03-2022, pero no se visualiza en ISOlución.

Por lo anterior, se concluye que las acciones fueron **efectivas y se cierra**.

20 21 020 -Hallazgo No. 20- Informes de Auditoria Zonas Francas año 2018-2019-2020 (A). "*De acuerdo con la respuesta dada por el MinCIT83 donde la CGR solicito suministrar los informes de las auditorías realizadas por la Oficina de Control Interno a las Zonas Francas durante las vigencias 2018, 2019 y 2020, manifiestan que "De acuerdo con el correo electrónico remitido el 24 de junio de 2021 por el Jefe de la Oficina de Control Interno se informó que en las vigencias 2018,2019 y 2020 la Oficina de Control Interno no realizó auditorías a Zonas Francas."*

De acuerdo con lo expuesto, esta área puede verse avocada a que los riesgo y controles establecidos por el MinCIT no se estén cumpliendo o no sean los adecuados ni efectivos, además, que se le esté dando un uso inadecuado a las zonas francas, así mismo, que se estén arrendado las áreas sin el conocimiento del Ministerio como son las bodegas transitorias las cuales generarían ingresos solamente para el usuario operador; las auditorias son importantes ya que permiten verificar la efectividad de los controles para prevenir la materialización de los riesgos y la implementación de posibles mejoras en las deficiencias encontradas."

Para este hallazgo, la Oficina Control Interno implementó una acción y una meta: "*Incluir en el plan anual de auditorías de la vigencia 2022, Auditoria interna a la gestión de las Zonas Francas del Ministerio*".

En virtud de esta meta se está desarrollando la auditoría interna de gestión a zonas francas, de la cual hace parte este seguimiento al Plan de Mejoramiento, de acuerdo al Programa Anual de Auditorías y Seguimientos de la vigencia 2022 aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno el día 24 de febrero de 2022 realizar una Auditoría Interna de Gestión –AIG a Zonas Francas. Por tanto, se concluye que la se cumplió y es **efectiva y se cierra.**

20 21 021 -Hallazgo No. 21- Actualización de datos Impuesto Predial Matricula Inmobiliaria No. 060-30761 Zona Franca Cartagena sector Mamonal (A). "*De acuerdo con la información suministrada por el MinCIT, respecto al Formulario Impuesto Predial Unificado correspondientes a las vigencias 2018, 2019 y 2020, del inmueble ubicado en el sector Mamonal identificado con la Matricula Inmobiliaria No. 060-30761 de la Zona Franca Cartagena, se evidencia en la casilla "Propietario" hace alusión CISA – CENTRAL DE INVERSIONES S.A., y no al Ministerio de Comercio Industria y Turismo quién es el*

propietario, tal como se puede evidenciar en los demás formularios de los otros inmuebles que hacen parte de esta Zona Franca.

Esta situación se presenta, debido a que no sea realizado oportunamente el cambio del nombre del Propietario de este inmueble ante la secretaria de Hacienda de Cartagena (Catastro), situación que origina deficiencias en el seguimiento y falta de actualización de la información de los bienes inmuebles ante Catastro".

Sobre este hallazgo se propuso una acción y una meta, consistente en un Oficio de solicitud de corrección a la Secretaria de Hacienda de Cartagena, el cual se remitió con fecha 20-10-2021 con radicado No. 2-2021-04409 la solicitud cambio de propietario, el cual fue firmado por el Coordinador del Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles. Sin embargo, no se adjunta soporte de la respuesta; se verificó factura No. 2210101011093825 del 03-02-2022 del impuesto predial de 2022 para la matrícula inmobiliaria 060-30761 a esa fecha aún figura como propietario: CISA CENTRAL DE INVERSIONES S A.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la acción emprendida es un paso para subsanar el hallazgo, y que el MinCIT debe continuar el seguimiento hasta que la Secretaria de Hacienda de Cartagena realice y confirme el ajuste del nombre del propietario del inmueble solicitado con el oficio No. 2-2021-04409, se valora la acción como **NO efectiva** y **debe ser reformulado.**

20 21 024 -Hallazgo No. 24- BODEGAS 2, 3 y 4 ZONA FRANCA CARTAGENA. (A). (...) *En las Conclusiones del mencionado Informe, se advierte que en las anteriores actuaciones de la CGR e incluso en los Informes Ejecutivos del MINCIT (que se copió en ese momento a pie de página), se ha venido observando el lamentable estado que presentaban las Bodegas objeto de este cuestionamiento, sin que -por parte del Usuario Operador ZOFRANCA SA-, se tomaran cartas en el asunto en la resolución definitiva de esta problemática. Lo anterior, en los siguientes términos: "(…) 10.- CONCLUSIONES: "(…) El deterioro de estos bienes diferente a la acción del tiempo sobre estos, se debe a la falta de un mantenimiento oportuno, y, la responsabilidad igualmente recae, sobre la supervisión del contrato de arrendamiento (MINCIT en su condición de arrendador y en su calidad de propietario de la ZONA FRANCA), en la exigencia de los compromisos a cargo del Arrendatario (…) Quiere decir, que, no son efectivos -en el campo-, los controles establecidos por el MINCIT, para evaluar el cumplimiento de las obligaciones contractuales estipuladas en el Contrato de la Zonas Franca de CARTAGENA. Los informes de auditoría de la CGR anteriores, y los Informes de los supervisores del MINCIT107 de este mismo año, son coincidentes con las apreciaciones actuales, por lo que, son hechos recurrentes, sin solución a la vista (…) Lo anterior, se constituye aparentemente en un detrimento de los bienes estatales, que han sido puestos al esmero y cuidado de un particular -como persona de derecho privado-, es decir, como gestor fiscal*."

Para este hallazgo se implementó como acción y meta un Informe de ejecución del cronograma; revisados los documentos soportes que se adjuntan como cumplimiento se evidencian dos informes: el primero corresponde a un Informe de Avance de Obra de Desmonte de Tuberías y Demolición de Muros de Bodegas 2, 3 y 4 corte 3 del 28-08-2021 al 28 -09-2021 rendido por la Zona Franca el día 30 de septiembre de 2021. Igualmente se incluye informe de la visita técnica realizada por el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles de fecha 26 de noviembre 2021, el cual presenta los resultados del avance de las obras a las bodegas 2, 3 y 4 cuyo informe indica que la bodega 2 está en servicio, y las bodegas 3 y 4 requieren adecuaciones adicionales.

Por lo anterior se procedió a revisar el informe de supervisión del segundo semestre de 2021 presentado con fecha marzo de 2022, el cual en el numeral 2.1.2 Inspección Visual adecuación bodegas indica que se verificó las obras a las bodegas 2,3 y 4 las cuales se encontraban en uso, así como el informe de visita realizada en julio de 2022 en donde se indica que las bodegas en general se encuentran en buen estado de conservación y funcional.

Por lo anterior, se concluye que la acción es **efectiva y se cierra**.

20 21 025- Hallazgo administrativo No. 25- Contrato Zona Franca de Barranquilla. Inversiones y Construcciones de Empresas Privadas en Terrenos de la Nación. (...) *En la visita física realizada por los funcionarios de la CGR, se evalúo una muestra de áreas descubiertas arrendadas, de acuerdo con archivo BASE PARA EL PAGO DE LOS CANONES SEGÚN EL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE TERRENOS E INSTALACIONES PARA LA OPERACIÓN DE LA ZONA FRANCA DE BARRANQUILLA S.A. U.O.Z.F. - Planilla de Facturación mensual mes de diciembre de 2020, se observó que de lo reportado por el usuario aperador vigencias 2018-2020, aparece un área de 345 mil metros cuadrados de áreas descubiertas arrendadas variables al 31 diciembre de 2020; de las cuales, se procedió a la revisión de cinco (05) clientes con un área de 145.365,31 metros cuadrados aproximados, en la verificación in situ, con herramientas básicas de medición (Odómetro) y de la aplicación Google Earth Pro, para constatar las longitudes, de largo y ancho, y determinar el área aproximada más relevante de la muestra, se observó la existencia de inversiones en construcciones físicas en los terrenos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por parte de esos clientes: (PANELTEC S.A. (Con 21.992,12 M2), PLATAFORMA PETROLERA DEL RÍO MAGDALENA PETROMAG (51.563,34 M2), TERMINAL QUIMICO ZONA FRANCA S.A.S. (19.730 M2), SWISS TERMINAL BARRANQUILLA S.A.S (11.900 M2).*

Lo anterior debido a deficiencias en la supervisión del MinCIT en la ejecución del contrato con el usuario operador, que no permitió detectar las situaciones descritas.

Ante las anteriores inversiones se genera un alto riesgo al momento de la terminación de la relación contractual con el usuario-operador (2024), en consideración a que en el

contrato de la referencia no se establecen cuáles son las condiciones jurídicas y económicas de estas inversiones".

Para este hallazgo el Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles planteó como acción A1 y meta M1: Obtención de concepto por parte de la Oficina Asesora Jurídica, el cual fue remitido con el radicado GZFYBI-2021-000100 y la Oficina Jurídica dio respuesta con el oficio OAJ-2021-000840 del 30-11-2021, en 10 folios indicando respecto del hallazgo de la CGR y la acción de mejora lo siguiente:

(…) pág. 9 "*El arrendatario no solamente está facultado sino obligado a vincularse con personas que tiendan por el desarrollo y promoción de la Zona Franca. Y, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo le asiste el seguimiento sobre las inversiones que debe efectuar el contratista -a su entera cuenta y riesgo- y respecto de la custodia y preservación del inmueble de su propiedad.*

Así las cosas, en opinión de la Oficina Asesora Jurídica, los negocios jurídicos celebrados por el Usuario Operador -Zona Franca de Barranquilla- reseñados por el señor coordinador propenderían por el cumplimiento de obligaciones, prestaciones y compromisos que se derivan del contrato de arrendamiento suscrito con el Ministerio. (..)

Ergo, a la pregunta de ¿Cuál ha de ser jurídicamente el destino de las inversiones desarrolladas por los subarrendatarios a la terminación del contrato principal de arrendamiento de terrenos e instalaciones para la operación de la Zona Franca Industrial de Bienes y de Servicios de Barranquilla S.A., de la Ciudad de Barranquilla, teniendo en cuenta que estas se realizaron en el marco del contrato privado de arrendamiento que existe entre el usuario operador y quien realizó las inversiones o mejoras? se responde:

Construcciones y mejoras practicadas por Usuarios Industriales o Desarrolladores o en el marco de cualquier otra vinculación con el Usuario Operador deben obedecer al cumplimiento de las Página 9 de 10OFICINA ASESORA JURÍDICA estipulaciones del negocio jurídico de arrendamiento y del régimen de zonas francas, de manera que para el Ministerio estarán a cargo exclusivo del Operador y a la finalización del plazo de ejecución de aquel quedarán en favor del propietario del inmueble, que es precisamente el Ministerio, tal y como expresamente fue convenido."

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que fue la única acción propuesta y ejecutada se da como **efectiva y cierra**.

6.4 RECURSO HUMANO

El Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, como primera línea de defensa desarrolla la gestión a su cargo en cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas en el

artículo 6 de la Resolución 2137 de mayo 26 de 2019, para lo cual cuenta, de acuerdo con la información suministrada por la dependencia, un coordinador profesional grado 15, otro profesional grado 15, un técnico grado 16 y una secretaria grado 20, para desarrollar la gestión de seguimiento, control y supervisión a los contratos de los bienes inmuebles donde operan las zonas francas de Barranquilla, Cartagena, Palmira y Santa Marta, e igualmente control y seguimiento sobre los demás bienes inmuebles propiedad del Ministerio.

Al respecto, la CGR se pronunció en la actuación especial de fiscalización a los bienes inmuebles de estas zonas francas, sobre la cantidad de personal en esta dependencia frente a las actividades de seguimiento, control y vigilancia que el Ministerio debe ejercer con eficiencia y eficacia, en cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de arriendo vigentes con los usuarios operadores de las zonas francas, lo cual podría materializar riesgos fiscales en desarrollo de la gestión fiscal.

La Política de Administración de riesgos en el subsistema de control estratégico determina el recurso humano de la organización como uno de los elementos a valorarse.

7. GESTION DOCUMENTAL

El procedimiento de “Organización Documental” código GD-PR-010 versión 9 vigente desde el 15 de abril de 2021, tiene por objeto garantizar el adecuado tratamiento de los documentos producidos y recibidos por la Entidad, y da instrucciones para la elaboración y codificación de documentos y aplicación de las Tablas de Retención Documental; igualmente señala que el medio de soporte puede ser físico o electrónico aplicable a todas las dependencias del MinCIT. De otra parte, el artículo 55 del Manual de Contratación se indica que las herramientas electrónicas para la gestión contractual a usarse para la conservación y publicación de los procesos.

En cumplimiento de lo anterior, los informes de supervisión de los contratos de arriendo de los bienes inmuebles de zonas francas junto con los documentos soportes de los mismos, se estableció su organización, conservación y custodia a cargo del Grupo de Zonas Francas y Bienes Inmuebles, están dispuestos electrónicamente en la plataforma de contratos, así como en la OneDrive: https://mincitco-my.sharepoint.com de la dependencia responsable, documentos que fueron puestos a disposición para la presente auditoría a través de los siguientes links:
INFORMES DE SUPERVISION ZONAS FRANCAS VIGENCIA 2021
Informes de supervisión Zonas Francas primer semestre 2022
Soportes actas CTF 2021-2022

8. CONCLUSIONES

- Como resultado de la presente auditoría se observó mejor gestión de la supervisión de los contratos de arriendo de estos bienes inmuebles, sin embargo persisten algunas debilidades, lo que dio lugar a un hallazgo 1) relacionado con la falta de presentación de informes de la bodega 4G de Santa Marta y tres observaciones relacionadas con la supervisión del contrato de arriendo del inmueble zona franca de Palmaseca originadas por: 1) Diferencia en reporte de áreas construidas por usuarios operadores subarrendatarios 2) Debilidades en contenido de los informes de supervisión y 3) Actas Reporte al Comité Financiero - Inversiones.

- En cuanto a los procesos instaurados por el MinCIT relacionados con la bodega 4G de la Zona Franca Santa Marta, el de restitución del inmueble fue remitido por competencia del Juzgado Civil del Circuito de Santa Marta al Juzgado 28 Civil Bogotá, el cual a su vez lo trasladó a la Corte Suprema de Justicia para que dirima la competencia. El otro proceso, para el cobo de los valores adeudados por el arrendatario, se encuentra en el Juzgado Administrativo 1 de Santa Marta para admisión de la demanda a septiembre de 2022. En relación con estos dos procesos es importante el impulso procesal que desde el MinCIT se pueda dar.

- De la revisión de efectividad realizada al plan de mejoramiento producto del Informe **CGR-CDCDR No. 012 septiembre de 2021**- Actuación Especial de Fiscalización Zonas Francas Palmaseca, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta (Bodega 4G) y Cúcuta, a cargo del MinCIT vigencias 2018 – 2020, se concluyó que 22 acciones fueron efectivas, y 2 no efectivas las cuales deben ser reformuladas; adicionalmente 2 acciones se encuentran en ejecución.

- Con ocasión del Plan de Mejoramiento producto del Informe **CGR-CDCDR No. 012 septiembre de 2021**- Actuación Especial de Fiscalización Zonas Francas, en cuanto al hallazgo No. 23 relacionado con el ajuste del valor del canon de arrendamiento del bien inmueble de Palmaseca, la acción propuesta conllevó a solicitud de conciliación extrajudicial surtida a través de la Procuraduría General de la Nación con el operador Sociedad Zona Franca Permanente Palmaseca por valor de $1.457.168.797; luego de dos audiencias, el operador de la Zona Franca no concilió, dando como argumento: "*Con base a una investigación seguida por la CGR que está en una etapa incipiente, por esta razón la compañía estima que no es conveniente conciliar* ".

  Por lo anterior, el MinCIT decidió "(…) *Presentar demanda en el cual se invoca el medio de control de controversias contractuales con arreglo al art 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*" ante el Tribunal Administrativo del Valle.

- Respecto a los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria relacionados en el informe CGR-CDCDR No. 012 de junio de 2021, la Contraloría General de la República

dio traslado a la Procuraduría General de la Nación el 11 de septiembre de 2021 con la comunicación radicado NO. 2021EE0149979. Igualmente y de acuerdo a la informado por la Coordinación del Grupo de Juzgamiento Disciplinario, la Procuraduría Provincial de Instrucción de Cali mediante el oficio No.2664 de fecha 5 de julio, dio traslado al MinCIT del expediente E-2022-498678 de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria actuación especial de fiscalización Zonas Francas Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el cual tiene radicado No. 1-2022-020252 de 2022 del Ministerio del 15 de julio de 2022. En consecuencia ordenó el inicio de la INDAGACION PREVIA en averiguación de responsables, en los términos del artículo 208 de la Ley 1952 de 2019, bajo el número de expediente 032-2022.

9. PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente a las situaciones detectadas y comunicadas en este informe, la Oficina de Control remite el informe final el cual da lugar a la formulación de un plan de mejoramiento sobre un hallazgo y tres observaciones.