

INFORME

INFORME DE REVISIÓN DE EFECTIVIDAD DE LAS ACCIONES DE MEJORA PLAN DE MEJORAMIENTO CGR (HALLAZGO 24-VIGENCIA 2016) VICEMINISTERIO DE TURISMO

OFICINA DE CONTROL INTERNO

**LINA MARÍA OTALORA
AUDITOR-OCI**

OCTUBRE 2020

INFORME

INTRODUCCIÓN

El Plan de Mejoramiento es considerado como el instrumento que conlleva a un conjunto de acciones consolidadas, producto de hallazgos generados por la Contraloría General de la República, en ejercicio del control fiscal a una entidad, que se materializan a través de auditorías (regulares, especiales, actuaciones especiales, etc.).

La Directiva Presidencial 03 de 2012 establece: “...el cumplimiento, la coherencia e integridad de los planes de mejoramiento es responsabilidad de las entidades, para lo cual las Oficinas de Control Interno son las responsables del seguimiento de los mismos, en virtud de su rol de evaluador independiente”.

La Circular 15 de 2020¹ establece: “Las acciones de mejora en la cuales se haya determinado que las causas del hallazgo han desaparecido o se ha modificado los supuestos de hecho o de derecho que dieron origen al mismo, corresponde a las Oficinas de Control Interno señalar su cumplimiento e informarlo a la CGR”.

Es responsabilidad de las diferentes dependencias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo comprometidas con el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, cargar en Isolución la información y los soportes suficientes que demuestren el cumplimiento de las acciones formuladas. Esta Oficina se encarga de la verificación de los soportes reportados mensualmente por parte de las dependencias comprometidas en el cumplimiento del plan de mejoramiento suscrito entre el representante legal de la Entidad y la Contraloría General de la República. Una vez las acciones del Plan de Mejoramiento se encuentren cumplidas, esta Oficina verificará la efectividad de las mismas e informará el resultado de este ejercicio al ente de control en mención.

En consecuencia, de lo anterior, este informe contiene el análisis de cumplimiento y posterior verificación de la efectividad del hallazgo 24 inmerso en el Plan de Mejoramiento producto de la auditoría financiera a la vigencia 2016, adelantada por la Contraloría General de la República CGR al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

DESARROLLO DE LOS TEMAS

Durante la auditoría se desarrollaron las siguientes actividades:

- Conocimiento de las acciones de mejora formuladas.

¹ Circular No. 15 del 30 de septiembre de 2020 de la Contraloría General de la República. Asunto: Lineamientos Generales sobre los Planes de mejoramiento y manejo de las acciones cumplidas.

INFORME

- Verificación de la efectividad con relación al cumplimiento de la acción que conforman las Acciones Correctivas y de Mejora.
- Realización de pruebas sustantivas con el propósito de que el hallazgo evidenciado no se haya vuelto a presentar, determinando el estado final de la acción.

A continuación, se presenta el resultado de la verificación a la efectividad realizada a las siguientes acciones de mejora:

(RHD24-V2016): Acción formulada en el Plan de Mejoramiento producto del informe de Auditoría Financiera a la vigencia 2016 elaborado por la Contraloría General de la República al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en donde el ente de control identificó la siguiente situación:

“Hallazgo No.24. Contrato de Interventoría – Administrativo- Con presunta Incidencia Fiscal y Disciplinario

De acuerdo con el capítulo XVII Supervisión y Control del contrato de concesión 093/2010 suscrito entre el Ministerio de Comercio y la Sociedad Hoteles Decamerón Colombia S.A. (hoy SAS), el Concedente se obligaba a suscribir un contrato de interventoría a más tardar el 1 de octubre de 2013 es decir seis meses antes de iniciarse la etapa de explotación, la cual de conformidad con el acta de inicio se suscribió el 1 de marzo de 2014, sin embargo, el Ministerio a la fecha no ha suscrito el mencionado contrato de interventoría.

De Conformidad con la cláusula 66, Honorarios de la Interventoría y pago, del contrato se establece que estos serán pagados por el concesionario dentro de los términos establecidos en el contrato de interventoría; de igual manera en el párrafo 3, determina que los costos de la supervisión de la etapa de explotación comercial, los mismos serán equivalentes a una suma igual a cinco salarios mínimos legales vigentes por mes... en todo caso el contrato de interventoría para la explotación deberá estar suscrito con una antelación de seis meses a la terminación de la etapa de construcción.

Teniendo en cuenta que la remuneración a favor del concesionario establecida en la cláusula 8 del contrato de concesión, “La remuneración del concesionario está constituido por la totalidad de ingresos brutos obtenidos de la explotación comercial del hotel Isleño y el centro de convenciones San Andrés, menos el valor a pagar al interventor, en los términos del presente contrato de concesión”. Los recursos a que hace referencia la cláusula 66 no son de propiedad del concesionario.

En este caso los recursos no ejecutados ascienden a \$125.8 millones, por el periodo comprendido entre el 1o. de octubre de 2013 y el 31 de diciembre de 2016, situación antieconómica para el estado configurándose en un posible detrimento en esta cuantía.

INFORME

De igual manera, se observa que el Ministerio no ha ejercido la labor de supervisión durante esta etapa, por lo cual su omisión ha propiciado que no se realice control y seguimiento de algunas de las obligaciones del concesionario como es la de llevar para el Centro de Convenciones San Andrés y el Hotel Isleño, una contabilidad totalmente independiente de la correspondiente a las demás actividades comerciales que permita realizar el seguimiento oportuno de las actividades comerciales que permitan realizar el seguimiento oportuno de la facturación y posterior liquidación de la contraprestación en los términos del contrato; desde el inicio la Contraloría requirió al Ministerio por el incumplimiento en la obligación del pago del predial que fue asumido por el Ministerio siendo obligación del concesionario, lo cual se convirtió en beneficio de auditoría, de igual manera requirió el pago de la contraprestación la cual no se inició de forma oportuna.

Si bien para el Isleño el concesionario lleva la contabilidad mediante centro de costos independiente, la rendición de informes que le compete realizar al concesionario no se ha cumplido en los términos de la cláusula 14 numerales VI u VII y cláusulas 34 del contrato en mención sin que el Ministerio haya activado las multas descritas en el contrato, configurándose en presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 83 Ley 1474 de 2011.

En primera instancia se verificó el cumplimiento de las acciones formuladas, que consistieron en:

A1(RHFD24-V2016) Entrega del inmueble Hotel el Isleño a FONTUR mediante acta de entrega.

Cuyas metas son:

M1(RHDF24-V2016) Documento de acta de entrega a FONTUR del inmueble Hotel el Isleño.

Fecha de Finalización de la meta: 28 de abril de 2018

M2(RHDF24-V2016) Solicitud de informes a FONTUR de la ejecución del convenio.

Fecha de Finalización de la meta: 30 de noviembre de 2018

Se observó el cumplimiento de las acciones así:

Con respecto a la acción (meta) M1(RHDF24-V2016), se verificó en el aplicativo Isolución el soporte de cumplimiento de la acción, cuyo entregable es el documento denominado “*ACTA DE ENTREGA INMUEBLE HOTEL EL ISLEÑO POR PARTE DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL FONDO NACIONAL DE TURISMO- FONTUR*”, la cual se suscribió el 20 de abril del 2018.

Para la acción (meta) M2(RHDF24-V2016)², se verificó en el aplicativo Isolución el oficio No. 2-2018-032300 del 28 de diciembre de 2018, cuyo asunto es: “*Acción de mejora. Plan de Mejoramiento Institucional - CGR*”

² El soporte del cumplimiento de la acción se identifica en Isolución con el código M1(RH20-2016); sin embargo, este soporte corresponde al cumplimiento del entregable M2(RHDF24-V2016).

INFORME

vigencia 2017. Informes Hotel Isleño”, dirigido a la directora de FONTUR, en el que se solicita, “Atendiendo una acción de mejora del Plan de Mejoramiento Institucional - CGR vigencia 2017, solicitamos respetuosamente remitir a nuestro Viceministerio de Turismo informes trimestrales de ejecución del convenio de Concesión No. 093 de 2010, suscrito entre la Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Hoteles Decamerón Colombia SAS, cedido a su vez al Fondo Nacional de Turismo - Fontur”.

Para la verificación de efectividad, se analizó la siguiente información:

- Resolución No. 0231 del 30 de enero de 2018
- Acta De Entrega Inmueble Hotel El Isleño Por Parte Del Ministerio De Comercio, Industria Y Turismo Al Fondo Nacional De Turismo- Fontur
- Informes de supervisión trimestrales realizados por FONTUR de la ejecución del contrato de concesión No. 093 de 2010, correspondientes a la vigencia 2020.
- Oficio No. DJ-10570-2018 FONTUR- Concepto: Honorarios de Interventoría Contrato de Concesión Hotel El Isleño.
- Auto por medio del cual se archiva el antecedente 20170707_55691.

De lo anterior se resaltan las siguientes:

- La Resolución No. 0231 del 30 de enero de 2018, resuelve en su artículo segundo:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo cederá el Contrato de Concesión No. 093 de 2010 suscrito entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Sociedad Hoteles Decamerón de Colombia S.A, al Fondo de Turismo FONTUR en los mismos término y condiciones, derechos y obligaciones contemplados en el contrato de concesión allí establecidos.

- En el acta de entrega del bien a FONTUR, del 25 de abril del 2018, se establece en el inciso C):

c) Que respecto del bien objeto de entrega, se tiene suscrito el contrato de concesión No. 093 de 2010, entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Sociedad Hoteles Decamerón S.A. con el objeto de “Otorgar por parte del concedente y a favor del concesionario la concesión para la construcción, operación y mantenimiento del centro de convenciones de San Andrés (...)”, contrato que se encuentra actualmente en la Etapa de Explotación Comercial, cuya vigencia corresponde a doscientos veintiún (221) meses, contados a partir de la suscripción del Acta de inicio de dicha etapa, es decir desde el primero (1)

INFORME

de marzo de 2014. El contrato de concesión fue cedido al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo- FONTUR el día trece (13) de marzo de 2018, entidad que asumirá la calidad de concedente.

- Respecto, a la suscripción del contrato de interventoría del contrato de concesión No. 093 de 2010, el Gerente de Bienes de FONTRUR, en el Oficio GB-22472-2020, informó lo siguiente, con base en el concepto emitido por la Dirección Jurídica de FONTUR, mediante comunicación DJ-10570-2018 del 2 de agosto de 2018:

A criterio de esta Dirección, la labor de supervisión que se ejerce en la etapa de explotación comercial del Contrato de Concesión del Hotel Isleño, en principio puede ser ejercida directamente por la entidad concedente, que para el caso concreto es el P.A. FONTUR, teniendo como sustento el conocimiento y experiencia que goza la Gerencia de Bienes para llevar a cabo este tipo de seguimiento a la ejecución contractual (Subrayado fuera de texto”

Es importante mencionar que el Ministerio decidió no contratar la Interventoría para la etapa de explotación económica (contratación que debió surtir en octubre de 2013), acudiendo a la Cláusula 64 del Contrato de Concesión, expresando lo siguiente frente al hallazgo de la Contraloría: “Si bien es cierto que en la cláusula 66 habla de honorarios de la interventoría y el pago; la cláusula 64 le da facultad al concedente de SUPERVISAR la ejecución del contrato, así: “Interventoría externa para las etapas preliminar y de construcción del Hotel y Centro de Convenciones (Esta interventoría se hizo efectiva tal como lo menciona el contrato); y fue cubierta por el concesionario. Una vez concluido lo anterior, la interventoría será ejercida directamente por el Ministerio”. Razón por la cual, por ser potestativo del Ministerio, no se contrató la interventoría, sino que se desarrolló una supervisión desde esta cartera”.

Finalmente, a través de comunicación de la Contraloría dirigida al Ministerio y radicada el diez de octubre de 2018, se informó el archivo del antecedente fiscal No. 20170707_55691, producto de la situación de contratación de la interventoría.

Por lo anteriormente expuesto, la Supervisión se ejerce directamente por la Gerencia de Bienes del PA. FONTUR

- Del Auto No. 0733 del 1 de octubre de 2018 de la CGR, en el cual se resuelve el archivo del antecedente No. 20170707_55691, se resalta lo siguiente:

INFORME

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

(...) la hipótesis de investigación presentada por la Auditoría, carece de fundamento, ello como quiera que se pasó por alto la estipulación contenida en el acuerdo contractual en el sentido de que el asumir el costo de interventoría por parte del concesionario correspondía a una obligación que debía cumplirse de conformidad con la cláusula 64 para las **etapas preliminar y de construcción** sin que está se haya previsto para continuar la **Etapa de explotación comercial**, por consiguiente se concluye que en la presente actuación mal puede inferirse de la existencia de daño alguno por afectación de los intereses del Estado, en el entendido de que la ejecución del acuerdo contractual se ajustó a las especulaciones en el establecidas, respecto de las cuales no se advierte la pretermisión de normas de ninguna índole.

(...) Se resuelve “Primero: **ARCHIVAR** el Antecedente No. **20170707_55691-MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, en razón a que se encuentra establecido que los hechos que lo conforman no son constitutivos de daño patrimonial al Estado, de acuerdo a las consideraciones anotadas en la motivación de la presente providencia y en consecuencia, **ABTENERSE** de iniciar proceso de responsabilidad fiscal.

- Adicionalmente, se evidencia que la supervisión del contrato No.093 de 2013 está a cargo de FONTUR, el cual declara que tiene el conocimiento y experiencia para realizar el seguimiento del cumplimiento de las cláusulas establecidas en el contrato y se encuentra realizando dicha actividad de acuerdo con los informes de supervisión remitidos.

Expuesto lo anterior, la acción queda CERRADA debido a que de acuerdo con el análisis realizado por la CGR (Auto No. 733), se concluyó que no se generó daño patrimonial por no suscribir el contrato de interventoría, así mismo, teniendo en cuenta que FONTUR es el encargado de la administración del bien, se encuentra realizando dicha supervisión.

CONCLUSIONES

La acción de mejora, registrada en el Plan de Mejoramiento producto del informe de Auditoría Financiera a la vigencia 2016 realizado por la Contraloría General de la República identificada con el código (HD24-V2016), se da por CERRADA.

ANEXOS

N.A

INFORME