

	<p>OFICINA DE CONTROL INTERNO          INFORME FINAL DE AUDITORIA          PROYECTO DE INVERSIÓN APOYO PARA          EL DISEÑO CONSTRUCCIÓN Y          DOTACIÓN DEL CENTRO DE EVENTOS Y          EXPOSICIONES PUERTA DE ORO EN          BARRANQUILLA DEPARTAMENTO DEL          ATLANTICO</p>	
<p>TRD OCI – 107-108, 01</p>	<p>OCI – 019 – 2017</p>	

**AUDITORIA INTERNA DE GESTION PROYECTO DE INVERSIÓN**

**APOYO PARA EL DISEÑO CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DEL CENTRO DE EVENTOS Y  
 EXPOSICIONES PUERTA DE ORO EN BARRANQUILLA DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**

**BOGOTA, JULIO DE 2017**

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION _____	5
2. OBJETIVOS _____	5
3. ALCANCE _____	6
4. ARTICULACION CON EL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO - MECI _____	6
5. CRITERIOS DE AUDITORIA _____	7
6. EQUIPO AUDITOR _____	8
7. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA, EVALUACION O SEGUIMIENTO _____	8
7.1 CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN _____	8
7.2 FASE DE PLANEACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN PARA LA VIGENCIA 2016 – PRIMER TRIMESTRE DE 2017. _____	10
7.3 ARTICULACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN CON LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL MINISTERIO DE COMERCIO _____	18
7.4 PLANEACIÓN DEL HORIZONTE DEL PROYECTO DE INVERSIÓN _____	21
7.5 CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y ACTIVIDADES PROPUESTAS EN EL PROYECTO DE INVERSIÓN PARA EL PERIODO EVALUADO. _____	29
7.6 INFORMACIÓN DE AVANCE DEL PROYECTO Y COSTOS DE LA OBRA SEGÚN INFORMES DE INTERVENTORÍA DE OBRA E INFORMES DE SUPERVISIÓN DE FONTUR. _____	36
7.7 COSTOS DE LA OBRA VS RECURSOS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN REGISTRADOS EN SUIFP _____	39
7.8 FECHA INCIERTA DE FINALIZACIÓN DEL PROYECTO _____	41
7.9 CUMPLIMIENTO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE SEGUIMIENTO REGISTRADA MENSUALMENTE EN EL APLICATIVO SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE INVERSIÓN SPI. _____	46
7.10 SUPERVISION DEL PROYECTO DE INVERSIÓN Y DE LOS CONTRATOS CON LOS CUALES SE HA REALIZADO TRANSFERENCIA DE RECURSOS. _____	50

7.11 EJECUCIÓN FINANCIERA Y REGISTROS CONTABLES DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	63
7.12 GESTIÓN DOCUMENTAL DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	70
7.13 ANALISIS DE RIESGOS DEL PROYECTOS DE INVERSIÓN	74
7.14 PLANES DE MEJORAMIENTO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	77
8. CONCLUSIONES	80
9. PLAN DE MEJORAMIENTO	81

## INDICE DE TABLAS DEL INFORME

1. Tabla No. 1 Relación de Contratos/Otro sí Mincomercio, Empleados para la Ejecución del Proyecto
2. Tabla No. 2 Relación de Contratos/Otro Sí de Fiduciaria-Fontur, Empleados para la Ejecución del Proyecto con el apoyo de la Alcaldía de Barranquilla
3. Tabla No. 3 Variables Indicadores del SPI
4. Tabla No. 4 Resultados de Avance de los Indicadores del Proyecto 2011-2016
5. Tabla No. 5 Resultados Indicadores del Proyecto Vigencia 2014
6. Tabla No. 6 Resultados Indicadores del Proyecto Vigencia 2016
7. Tabla No. 7 Contratos a través de los cuales se transfirió recursos al proyecto de inversión
8. Tabla No. 8 Presentación de Informes de Supervisión Vigencia 2016
9. Tabla No. 9 Tiempos de Entrega Informes Supervisión Según Fecha en Que se Rinde Informe
10. Tabla No. 10 Tiempos de Entrega Informes de Supervisión Según Fecha de Vencimiento Periodo Reportado
11. Tabla No. 11 Cuadro Comparativo de la Información Financiera Según FICHA EBI -SUIFP, SIF, SPI
12. Tabla No. 12 Información de Ejecución Presupuestal con corte a 31 de Marzo de 2017
13. Tabla No. 13 Matriz de Riesgos del Proyecto de Puerta de Oro
14. Tabla No. 14 Relación de hallazgos de la CGR que vuelven a presentarse

## 1. INTRODUCCION

La Oficina de Control Interno, en desarrollo del Programa Anual de Auditorías y Seguimientos aprobado para la vigencia 2017 por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno de Mincomercio, programó efectuar la auditoría al Proyecto de Inversión "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico", labor que adelantó en el marco de sus funciones como mecanismo de apoyo al cumplimiento de los objetivos de control del Mincomercio establecidos en la ley 87 de 1993.

La auditoría estuvo orientada a identificar oportunidades de mejora para el Sistema de Control Interno institucional en las actividades relacionadas con la planeación y ejecución del proyecto a través del análisis de sus objetivos, metas y actividades de acuerdo con las responsabilidades del departamento nacional de planeación en su calidad de organismo ejecutor.

Este ejercicio se realizó con base en las Normas Técnicas de Auditoría, las cuales incluyen planeación de la auditoría, ejecución del trabajo y generación del informe.

Para el logro de los objetivos propuestos fue de vital importancia la participación de la coordinación y el personal vinculado con el proyecto, así como la información soporte y complementaria generada a partir de la ejecución del mismo.

El proceso de auditoría incluyó la solicitud, análisis y verificación de la información asociada al proyecto, así como la presentación de resultados una vez analizados por el equipo auditor, resultados con los que se pretende contribuir al mejoramiento continuo del Ministerio.

## 2. OBJETIVOS

### OBJETIVO GENERAL:

Auditar el Sistema de Control Interno inherente al Proyecto de Inversión "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico", en las etapas de la planeación del proyecto y la ejecución financiera, física y de gestión del mismo, para el periodo 2016 y primer trimestre de 2017.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Verificar el estado del proyecto de inversión y la planeación realizada para el periodo evaluado; así como su articulación con la planeación estratégica de Mincomercio.

2. Verificar el cumplimiento de las metas y actividades propuestas en el proyecto de inversión para el periodo evaluado
3. Verificar el cumplimiento y la calidad de la información de seguimiento registrada mensualmente en el aplicativo seguimiento a proyectos de inversión SPI- para el periodo evaluado.
4. Identificar y analizar los controles implementados para la supervisión del proyecto de inversión.
5. Identificar y verificar la operación de los controles financieros implementados para el seguimiento y registro contable realizado en el ministerio sobre la ejecución de los recursos del proyecto de inversión efectuada a través de Fiducoldex e identificar los posibles riesgos que podrían generarse en la operación de dichos controles.
6. Verificar el cumplimiento de las cláusulas establecidas frente al centro de eventos y exposiciones de Puerta de Oro en el contrato No. 137 y el otro sí No. 14.
7. Revisar y analizar el control de registros del proyecto de inversión de conformidad con el proceso de gestión documental del ministerio.
8. Identificar situaciones susceptibles de mejora para el fortalecimiento del Sistema de Control Interno inherente al proyecto de inversión.

### **3. ALCANCE**

La auditoría se realizará para evaluar el Sistema de Control Interno implementado para la planeación y ejecución del proyecto de inversión durante la vigencia 2016 y primer trimestre de 2017, de conformidad con los recursos apropiados según la ley de presupuesto y decretos de liquidación.

### **4. ARTICULACION CON EL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO - MECI**

La auditoría interna de gestión al proyecto de inversión del presente informe, es una auditoría realizada, como se mencionó a uno de los proyectos de Mincomercio, el cual forma parte del Modelo Integrado de Planeación en el Componente de Direccionamiento Estratégico, tal como se estableció en los artículos 2.2.22.2 y 2.2.22.3 del Decreto 1083 de 2015, en donde los proyectos, se ubican dentro del elemento denominado “Planes, Programas y Proyectos” del Modelo Estándar de Control Interno, MECI 2014.

## 5. CRITERIOS DE AUDITORIA

- **Ley 1558 de 2012**, por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo
- **Ley 1101 de 2006**, por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 489 de 1998**, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas.
- **Decreto 111 de 1996**, por el cual "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".
- **Decreto 1082 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.
- **Decreto 2550 de 2015**, Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2016.
- **Resolución 1900 de 2016**, Por la cual se adopta la política de Administración de Riesgos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- **Resolución 3861 de 2015**, por la cual mite la Versión 2 del Manual de Contratación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- **Guía para la Elaboración del Resumen Ejecutivo de Proyectos de Inversión del DNP.**
- **Guía de Registro de Seguimiento Mensual del DNP.**
- **Manual de Soporte Conceptual Metodología General de Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación**
- **Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas 2014 - 2017 del DNP.**
- **La Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores del Departamento Nacional de Planeación**
- **Guía para la Administración del Riesgo del DAFP, 2015.**
- **Proceso GD-CP-001 Gestión Documental de Mincomercio.**
- **Documentos del Sistema Integrado de Gestión que sean aplicables.**

## 6. EQUIPO AUDITOR

La auditoría interna de gestión, fue realizada por los auditores de la Oficina de Control Interno:

Auditor Líder: Dr. Diego Gustavo Falla Falla.

Equipo Auditor: Andres Enrique Lozano, Francisco Javier Chacón Pineda y Leidy Monje Rosero, los cuales efectuaron la aplicación de pruebas de los temas citados en el índice del presente informe.

## 7. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA, EVALUACION O SEGUIMIENTO

### 7.1 CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN



El proyecto de inversión “*Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico*”, se encuentra registrado en el Banco de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Pública SUIFP del Departamento Nacional de Planeación con el código BPIN 1106001430000.

#### Horizonte del Proyecto de Inversión

El horizonte del proyecto de inversión es del 2010 al 2016, de acuerdo con lo observado en el Sistema de Información SPI.

#### Objetivos del Proyecto

Los objetivos del proyecto son los siguientes:

##### Objetivo General

Diseñar, construir, dotar y poner en marcha el centro de eventos y exposiciones del caribe colombiano “Puerta de Oro”, en la ciudad de Barranquilla.

##### Objetivos Específicos

*Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia*  
*Conmutador (571) 6067676*  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



1. Cofinanciar la instalación de la ventanería, puertas y rejillas del recinto ferial.
2. Cofinanciar la construcción de la Fase II del recinto ferial.
3. Cofinanciar la construcción de la Acometida Hidráulica y Sanitaria por Vía 40.

### **Financiamiento del Proyecto**

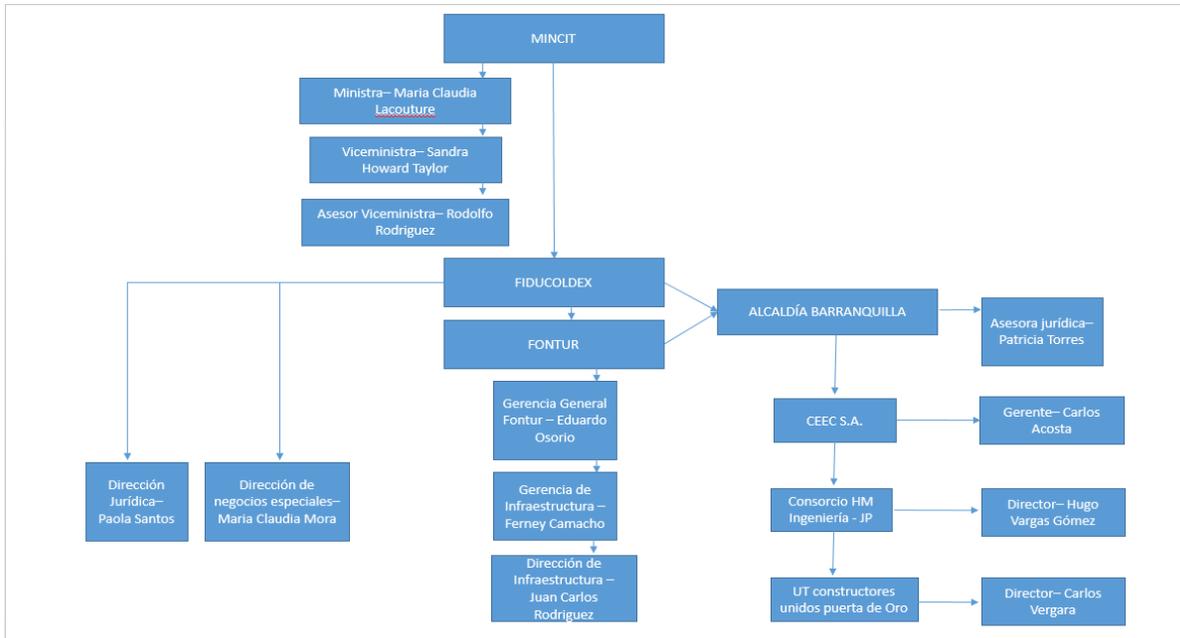
Para efectos presupuestales en la vigencia 2016 el proyecto de inversión, se financió con recursos que fueron apropiados y trasladados del proyecto “Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional” al Proyecto “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico”, mediante Resolución de Traslado No. 0159 del Mincomercio del 25 de enero de 2016.

De acuerdo con reporte de SIIF a 31 de diciembre de 2016, se observó que con el traslado presupuestal se incorpora el rubro presupuestal o título del gasto C-520-206-4 “Apoyo para el Diseño Construcción y Datación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”, en el presupuesto del Mincomercio, con el cual se realizó la apropiación y ejecución de los recursos de inversión para el proyecto auditado.

El 10 de febrero de 2016, se aprobó en Comité Directivo, adición del contrato 275 de 2013 con el cual se ejecuta el proyecto en FONTUR, por valor de \$60.000.000.000 y se suscribió el otrosí No. 7 al convenio 275 de 2012 adicionando recursos mencionados.

### **Estructura Organizacional del Proyecto de Inversión**

De acuerdo con la estructura orgánica o funcional suministrada por el responsable del proyecto de inversión y Fiducoldex-Fontur, se observó que ésta incluye líneas de comunicación entre Mincomercio y la fiduciaria que administra el patrimonio autónomo de FONTUR (Fiducoldex) a la cual se transfieren los recursos del proyecto de inversión, para que a través del Convenio de Cooperación 275 de 2012 firmado entre Fiducoldex (antes Consorcio Alianza Turística) y la Alcaldía de Barranquilla se transfieran los recursos del proyecto, a ésta última para su incorporación a su presupuesto y su correspondiente ejecución.



Fuente Oficio Rad. Mincit 1-2017-004425

## 7.2 FASE DE PLANEACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN PARA LA VIGENCIA 2016 – PRIMER TRIMESTRE DE 2017.

### Programación del proyecto de inversión

#### Pruebas

Se verificó la planificación de los recursos del proyecto de inversión revisando para ello la elaboración del “anteproyecto de inversión del Ministerio” para las vigencias que se encuentran dentro del plazo de ejecución del proyecto 2010- 2016. Para lo anterior, se analizó la información publicada de los anteproyectos de presupuesto en la página web de Mincomercio, [www.mincti.gov.co](http://www.mincti.gov.co), así como los recursos de inversión solicitados al DNP a través de la ficha EBI del proyecto que contiene la siguiente información:

**INFORME DE AUDITORIA INTERNA DE GESTIÓN AL PROYECTO DE INVERSIÓN PUERTA DE ORO BARRANQUILLA**

 <b>DNP</b> Departamento Nacional de Planeación		<b>FICHA EBI</b> <b>SISTEMA UNIFICADO DE INVERSIONES Y FINANZAS PUBLICAS - SUIFP</b>
<b>Código Bpin:</b> 1106001430000		<b>Nombre del Proyecto:</b> APOYO PARA EL DISEÑO CONSTRUCCION Y DOTACION DEL CENTRO DE EVENTOS Y EXPOSICIONES PUERTA DE ORO EN BARRANQUILLA DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO

Vigencia	Recursos Solicitados			Recursos Asignados* (Fuente de información del SUIF)	
	Recursos Solicitados	Otros Recursos	Total	Indicativo	Vigente
2010	8,000,000,000.00	0.00	8,000,000,000.00	8,000,000,000.00	8,000,000,000.00
2011	8,000,000,000.00	0.00	8,000,000,000.00	8,000,000,000.00	8,000,000,000.00
2012	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2013	7,000,000,000.00	0.00	7,000,000,000.00	7,000,000,000.00	7,000,000,000.00
2014	0.00	0.00	0.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00
2015	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2016	0.00	0.00	0.00	0.00	60,000,000,000.00

\*Fuente de información del SUIF - Sistema Integrado de Información Financiera de MinHacienda

Del cuadro anterior, se observa que las vigencias 2014 y 2016 no presentaron solicitud de recursos a través del proyecto, sin embargo verificados los desembolsos que se describen en el capítulo de ejecución financiera del presente informe y las apropiaciones del proyecto de inversión, se observa que para las dos vigencias se apropian para éste, en el presupuesto del Ministerio, finalmente \$10.000.000.000 y \$60.000.000.000. Para el primer caso los recursos aunque no figuran programados con el proyecto de puerta de oro en el anteproyecto de presupuesto del Ministerio en el 2014, se apropiaron en el rubro presupuestal 520 206 4 del Decreto de Liquidación 3036 de diciembre de 2013 y los \$60.000 millones se apropian en el presupuesto del Ministerio, sin que se incluya en el anteproyecto de presupuesto, el proyecto auditado, sino a través del proyecto de inversión BPIN 2011011000275 "Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional". Lo anterior genera una situación susceptible de mejora frente a la programación de los recursos.

Frente a la programación de los recursos de la vigencia 2016, se observó en entrevista realizada a la Oficina Asesora de Planeación y en reunión de inicio de auditoría con las personas responsables del proyecto en el Viceministerio de Turismo, que no se tenía previsto efectuar nuevos aportes para esa vigencia, luego cuando el Ministerio de Hacienda presenta el anteproyecto de presupuesto anual al Congreso, éste en uso de sus facultades, incrementa la cuota de inversión en \$60.000.000.000 para la terminación del proyecto de inversión de "Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico".

Por otro lado, se verificaron las siguientes fuentes de financiación que tiene registrado el proyecto en la ficha EBI:

ESQUEMA FINANCIERO EN PESOS CORRIENTES				
Recursos por Fuentes de Financiación en la Vigencia 2016				
Tipo Entidad	Entidad	Tipo Recurso	Valor Solicitado	Valor Vigente
Entidades Presupuesto Nacional - PGN	350101-MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTION GENERAL	Nación	0.00	60,000,000,000.00
Municipios	BARRANQUILLA	Propios	0.00	20,000,000,000.00
Privadas	PUERTA DE ORO	Propios	0.00	9,847,510,133.00

Revisadas las cifras anteriores y las fuentes de financiación que son reportados por el Patrimonio Autónomo en los informes aportados a ésta auditoría, se observa que los valores de la Ficha EBI, difieren frente a los recursos aportados por otras fuentes, tal como lo muestra los informes a la Alta Dirección aportados por el responsable del proyecto de inversión del Ministerio y Fontur:

Alcaldía: \$29.966.000.000

Otras fuentes privadas: \$9.000.000.000

Fuente: Informes Alta Dirección del 11 de Febrero de 2016, la misma fecha de actualización de la ficha EBI del Proyecto, realizada el día 11 de Febrero de 2016.

De la revisión anterior, se encontraron las siguientes situaciones que son susceptibles de mejora:

### Hallazgo No. 1

Durante la revisión de los anteproyectos de inversión de las vigencias citadas en los informes de FONTUR en los cuales se transfieren recursos para el Proyecto de Puerta de Oro y la información financiera de la ficha de Estadísticas Básicas de Inversión EBI registrada en el Sistema SUIFP, se observó para las vigencias 2012 (\$16.000.000.000), 2014 (\$10.000.000.000) y 2016 (\$60.000.000.000) que los recursos no fueron programados para el proyecto BPIN 1106001430000 en el anteproyecto presupuestal de Mincomercio, de conformidad con los anteproyectos de presupuesto publicados en la página web para esas vigencias, de igual forma no figuran solicitados dichos recursos en el “Esquema Financiero en Pesos Corrientes” del proyecto en el Sistema SUIFP del DNP, pues en la ficha EBI en el esquema financiero figuran como recursos solicitados para dichas vigencias, cero \$0, lo anterior, genera incertidumbre sobre la aplicación del Principio de Programación Integral, ya que según reportes de giro del SIIF, informes de supervisión de FONTUR y el resumen ejecutivo del Sistema SPI a 31 de diciembre de 2016, fueron girados a FONTUR en dichas vigencias por Mincomercio, los recursos para el proyecto de “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico”.

Lo anterior, no permite evidenciar una programación integral de los recursos del proyecto de inversión, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 17 del Decreto 111 de 1993 que establece: *Programación integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.*

De igual forma no se observa cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.6.2.2. *Ciclo de los proyectos de inversión pública* que señala: *El Sistema Unificado de Inversión Pública deberá incorporar la información correspondiente a todas las operaciones surtidas durante el ciclo del proyecto de inversión pública y lo definido en el Artículo 2.2.6.4.2. Elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones. El Plan Operativo Anual de Inversiones, se elaborará con base en la información de los proyectos de inversión que se hubieren registrado en el Banco Nacional de Programas y Proyectos a más tardar el 1° de junio del año anterior al que se está programando, atendiendo la disposiciones del presente título.*

Lo anterior, evidencia la materialización de un riesgo operativo y de incumplimiento de la normativa vigente relacionada con la elaboración del anteproyecto de presupuesto.

### Recomendación

Se sugiere fortalecer los controles de los proyecto de inversión que permitan realizar una planeación y solicitud integral y oportuna de los recursos requeridos para cada vigencia, fortaleciendo el elemento de información y comunicación interna y externa del Modelo Estándar de Control Interno, de tal forma que se logre una comunicación y planeación fluida de los recursos, con los responsables de administrar la inversión del proyecto que para el caso particular son: Oficina Asesora de Planeación, responsable del proyecto de inversión, Fiduciaria –Fontur y los responsables de su ejecución Distrito de Barranquilla – Unión Temporal Constructores Unidos de Puerta de Oro.

Frente al hallazgo la Oficina Asesora de Planeación respondió mediante memorando Rad. OAPS2017000132 lo siguiente:

*“Con respecto al hallazgo No. 1 desde la Oficina Asesora de Planeación Sectorial consideramos importante tener en cuenta que en términos del ciclo de presupuesto público el anteproyecto de presupuesto es presentado en el primer semestre del año. En este sentido para los casos de funcionamiento e inversión se presentan respectivamente los anteproyectos el 31 de marzo y el 30 de abril de cada vigencia.*

*Ahora bien, el gobierno nacional, teniendo en cuenta la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP), pone en consideración del Congreso de la República el proyecto de ley y dicho órgano tiene la potestad de solicitar modificaciones cuando lo considere pertinente, ya que durante las discusiones que se realicen en torno al proyecto de ley pueden identificarse nuevas necesidades. Este es el caso del proyecto en mención el cual durante las discusiones en el Congreso de la República, y principalmente por solicitud de los representantes de la región, se resaltó la necesidad de financiarse y se optó por asignar recursos para este proyecto. Como ejemplo, para la vigencia 2016, la cuota que inicialmente se comunicó a MinComercio –Gestión General mediante el oficio DNP no. 20154340385181 fue de \$118.162 millones de pesos, cuota que es coherente con el presupuesto asignado al sector en el Conpes de MGMP 20162019 y que quedó registrada en el mes de julio de 2015 en el sistema SUIFP. No obstante, posterior a las discusiones realizadas en el Congreso, y como se evidencia en el Decreto de Liquidación Inicial de presupuesto para la vigencia 2016 (Decreto 2550 de 2015) se adicionaron los recursos por \$60.000 millones de pesos para la financiación del proyecto en mención, con lo cual para inversión 2016 se inició con un presupuesto de \$178.163 millones de pesos.*

*En este sentido, el proyecto “Apoyo para el Diseño y Construcción y Dotación del centro de eventos y exposiciones puerta de oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”, no se contempló inicialmente en la cuota de inversión ya que no se registró en el POAI y por consiguiente la ficha del proyecto muestra \$0 pesos solicitados. Los recursos para este proyecto se incluyeron posteriormente mediante traslado presupuestal.*

*Por último, vale la pena resaltar que la formulación del anteproyecto de presupuesto es solo el paso preliminar e indicativo donde las entidades señalan la necesidad de recursos, y que sirve como insumo en la formulación del proyecto de ley de presupuesto que desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se presenta al congreso en cada vigencia, insumo que puede ser modificado no solo por dicho ministerio al momento de presentar el proyecto de ley, sino que también puede ser modificado por el Congreso.*

*Dado lo anterior, no solo no es pertinente el hallazgo señalado, si no que no se comparte observaciones como “Lo anterior evidencia la materialización de un riesgo operativo y de incumplimiento de la normativa vigente relacionada con la elaboración del anteproyecto de presupuesto” ya que las acciones tomadas van en el marco de la normatividad vigente y el contemplar el proyecto en mención responde a la misma dinámica que durante las discusiones del proyecto de ley surgen. “*

Frente al mismo tema y en consideración a que los responsables del proyecto de inversión en el Viceministerio de Turismo participan en la programación de recursos mediante la solicitud de los mismos para el financiamiento del proyecto, contestaron al hallazgo mediante memorando Rad. DDVDT2017000167 lo siguiente:

*“De acuerdo a lo manifestado en el hallazgo dentro del cual los recursos del proyecto presupuestal del MinCIT no fueron programados desde su inicio en el proyecto de inversión correspondiente, en adelante, los recursos adicionales que se vayan a incorporar en los proyectos de inversión del MinCIT, se deberán situar en el proyecto correspondiente fortaleciendo así el seguimiento de los proyectos de inversión para una adecuada planificación integral del mismo.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Verificadas las respuestas de los actores involucrados en la elaboración del anteproyecto del presupuesto se observa que la OAPS informa que: *“...la formulación del anteproyecto de presupuesto es sólo el paso preliminar indicativo donde las entidades señalan la necesidad de recursos...insumo que puede ser modificado no sólo por dicho ministerio...sino que también puede ser modificado por el Congreso”,* es importante recordar que la elaboración del anteproyecto de presupuesto está reglamentado por el Decreto 111 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015 entre otras normas y que de igual forma debe darse cumplimiento al marco normativo que rige dicho procedimiento, no es sólo un proceso de programación indicativo. La respuesta está confirmando la no programación del proyecto *“Apoyo para el Diseño y Construcción y Dotación del centro de eventos y exposiciones puerta de oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”* para la vigencia 2016 con la justificación que mencionan, sin embargo ésta misma situación que va en contravía del principio de programación integral, se observó de igual manera para las vigencias 2012 y 2014, por lo que la situación presentada en el 2016, es un hecho, que no infiere una situación excepcional, pues es una situación que presenta una frecuencia que implica tenerla en cuenta para su análisis en la programación de recursos de los proyectos de inversión y en el fortalecimiento de los controles del procedimiento *“PE-PR-004 Anteproyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos del Mincomercio y Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo del Sector”*. Por otro lado, el responsable del proyecto de inversión informó en forma propositiva, sin desconocer el hallazgo que: *“en adelante, los recursos adicionales que se vayan a incorporar en los proyectos de inversión del MinCIT, se deberán situar en el proyecto correspondiente fortaleciendo así el seguimiento de los proyectos de inversión para una adecuada planificación integral del mismo”,* por lo que el hallazgo persiste, con el fin de que de manera coordinada, en cabeza de la OAPS, como líder del procedimiento de *“PE-PR-004 Anteproyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos del Mincomercio y Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo del Sector”* y el responsable del proyecto de inversión, documenten las acciones correctivas pertinentes, para prevenir nuevamente la situación citada en el hallazgo No. 1.

## Hallazgo No. 2

Durante la revisión del anteproyecto de inversión se observó para las vigencias 2012 y 2016, la materialización del riesgo de gestión *“Deficiencias en la Programación Presupuestal”* por la causa *“Rubros presupuestales por fuera del presupuesto o mal calculadas”,* debido a que para las vigencias mencionadas, la apropiación de los recursos se realizó por el rubro presupuestal C-520-206-5 *“Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística Nacional”* y no por el título del gasto correspondiente al proyecto, C-520-204-4 *“Apoyo para el Diseño y Construcción y Dotación del centro de eventos y exposiciones puerta de oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”* el cual desde el **Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Commutador (571) 6067676

[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



2010 se encuentra definido, esto independientemente de su documentación en el mapa de riesgos del Sistema Integrado de Gestión para los años observados, ya que el riesgo es inherente a la elaboración del anteproyecto, de igual forma se observa que en el mapa de riesgos actual del procedimiento del SIG: "Anteproyecto de Presupuesto de Rentas Gastos del Mincit y Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo" PE-PR-004, no se ha identificado la causa: "ajustes de la cuota de inversión por decisiones del congreso" que afectan los recursos proyectados de inversión de Mincomercio, de igual forma se observó que no se han identificado los controles institucionales para el mismo (enlaces con el congreso, entidades ejecutoras de los proyectos). Por otro lado, no se evidenciaron en el aplicativo ISOLUCION, el reporte del riesgo materializado y la implementación de acciones que soporten el tratamiento implementado a través de las actividades señaladas en el procedimiento ES-PR-006 "Gestión de No Conformidades, Observaciones y Notas de Mejora" en el que se identifica en el numeral 4.3 como Fuentes de No Conformidades, Observaciones y Notas de Mejora, la materialización de riesgos. Lo anterior, infiere la materialización de un riesgo de incumplimiento de las disposiciones internas establecidas en el Sistema Integrado de Gestión para el tratamiento de riesgos materializados.

### Recomendación

Se recomienda a la Oficina Asesora de Planeación, la revisión del mapa de riesgos del proceso de "Anteproyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos del Mincomercio y Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo del Sector" PE-PR-004, con el fin de analizar integralmente el mismo: "Deficiencias en la Programación Presupuestal", incluida la frecuencia de ocurrencia del riesgo, que con lo expuesto en el hallazgo, se sugiere considerar su materialización para revisar la calificación del riesgo.

Frente al hallazgo la Oficina Asesora de Planeación respondió mediante memorando Rad. OAPS2017000132 lo siguiente:

*"Dado que el Decreto 1082 de 2015 solo permite incluir en el Plan Operativo Anual de Inversiones los proyectos presentados y registrados antes del 1 de junio, producto de las discusiones que se realizaron en el Congreso de la República se optó por asignar los recursos en el proyecto "Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística Nacional", dado que este proyecto hace parte del mismo programa presupuestal que el proyecto "Apoyo para el Diseño y Construcción y Dotación del centro de eventos y exposiciones puerta de oro en Barranquilla Departamento del Atlántico". Dado lo anterior, y siendo coherentes con el Decreto 1068 de 2015, el cual establece que "Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los programas y subprogramas de inversión aprobados por el Congreso, se realizarán mediante resolución expedida por el jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas modificaciones se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos, o por resolución del representante legal en caso de no existir aquellas" se realizó el traslado presupuestal que contó con el aval tanto del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En este contexto, no se comparte el hallazgo realizado por la Oficina de Control Interno y la respectiva recomendación en la que se señala "Deficiencias en la Programación Presupuestal" ya que las acciones tomadas son para dar cumplimiento a lo establecido en los Decreto 1082 de 2015 y el 1068 de 2015. Por último, es importante señalar que aunque no se identifica la ocurrencia de los riesgos identificados en el procedimiento señalado, desde esta oficina se viene revisando y actualizando el mapa de riesgo de la entidad."*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** La respuesta de la OAPS si bien explica las actividades que se adelantaron para apropiar los recursos que correspondían al proyecto de inversión evaluado, así como aquellas que se realizaron para "... el traslado presupuestal que contó con el aval tanto del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público", no da respuesta al hallazgo No. 2, en el

que se plantean las situaciones de materialización del riesgo “Deficiencias en la Programación Presupuestal” por causa de: “Rubros presupuestales por fuera del presupuesto o mal calculadas” (ambos documentados e identificados por la OAPS), pues es un hecho que los recursos del proyecto evaluado no se programaron por el rubro presupuestal C-520-204-4 “Apoyo para el Diseño y Construcción y Dotación del centro de eventos y exposiciones puerta de oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”, de igual forma no da respuesta, frente a la no identificación de la causa “ajustes de la cuota de inversión por decisiones del congreso” (situación evidenciada) y el reporte del riesgo materializado y la implementación de acciones en el Sistema Integrado de Gestión, a través de las actividades señaladas en el procedimiento ES-PR-006 “Gestión de No Conformidades, Observaciones y Notas de Mejora”, que además está liderado por esa misma área. Por lo anterior, el hallazgo persiste, con el fin de que sean documentadas las acciones que se adelantarán para atender dichas situaciones, en el marco de las actividades, que según, la respuesta de la OAPS, se están adelantando, tal como lo afirman: “...es importante señalar que aunque no se identifica la ocurrencia de los riesgos identificados en el procedimiento señalado, desde esta oficina se viene revisando y actualizando el mapa de riesgo de la entidad.”

### Hallazgo No. 3

Revisada la ficha de Estadísticas Básicas de Inversión de fecha del 11 de febrero de 2016 del Proyecto “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico” última actualización del proyecto realizada en esa vigencia, se observó que los datos correspondientes a la sección “Recursos por Fuentes de Financiación en la Vigencia 2016” establece que los recursos aportados por Mincomercio Industria Turismo – Gestión General tiene un valor vigente por \$60.000.000.000, “Barranquilla” con Recursos Propios tiene un valor vigente por \$20.000.000.000 e indica que “Puerta de Oro” tiene recursos propios por valor de \$9.847.510.133, sin embargo al revisar los informes de supervisión del convenio 275 de 2012, aportados por FONTUR se observa que hay recursos adicionales que no figuran relacionados o incorporados en la ficha EBI en la sección “Recursos por Fuentes de Financiación en la Vigencia 2016”, es así como no se relacionan en la ficha EBI que fue actualizada en febrero, los recursos de aportes de otras entidades que financian el proyecto, en el informe de supervisión del convenio 275 de 2012 del 21 de enero de 2016, firmado por el Director de Infraestructura de Fontur y entregado para seguimiento al Ministerio, se señala que el aporte de la Alcaldía es por \$29.966.000.000 y fuentes privadas señala \$9.000.000.000, posterior a la fecha de actualización de la ficha se observó en otros informes aportados por FONTUR señalan aportes por parte de la Gobernación del Atlántico por valor \$30.000.000.000. La calidad de la información en el proyecto debe reflejar la realidad del mismo en cuanto a su financiamiento. Lo anterior no es conforme con lo establecido en el artículo 2.2.6.2.3. *Calidad de la información durante el ciclo de los proyectos de inversión pública* que señala: *La información de los proyectos de inversión que se incluyan en el Sistema Unificado de Inversión Pública por parte de las entidades, cumplirá con los siguientes principios: 1. Autoevaluación. El responsable en cada entidad de suministrar información del Sistema Unificado de Inversión Pública velará por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la información que le corresponda suministrar al sistema, de conformidad con la normatividad aplicable al sector y con lo establecido en el presente decreto. Cada entidad será responsable por la información que ingrese al Sistema Unificado de Inversión Pública.* Lo anterior denota la materialización de un riesgo de incumplimiento de las disposiciones normativas mencionadas.

## Recomendación

Se recomienda al responsable del proyecto de inversión, cuando se realice la actualización de la ficha EBI, actualizar de manera integral la información del proyecto de inversión, de tal forma que reflejen con exactitud de la información, las cifras correctas de las fuentes de financiación que deben ser incorporadas en la ficha.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“Como acción de mejora se propone enviar oficio a Fontur para fortalecer los enlaces de comunicación financiera y en ese entendido nos envíen las alertas de cambios financieros en los proyectos para que de parte del MinCIT se actualice de manera inmediata la ficha EBI de cada proyecto.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la acción planteada por el responsable del proyecto de inversión, se espera la documentación de la misma, analizando si ésta contribuirá y será suficiente para prevenir que la situación detectada en el hallazgo No. 3 no se vuelva a presentar, esto una vez se envíe el formato del plan de mejoramiento de la auditoría interna realizada.

## Observación No. 1:

Durante la revisión del anteproyecto de presupuesto de la vigencia 2016 se observó que los recursos del proyecto de BPIN 1106001430000, no fueron solicitados en el anteproyecto de presupuesto para esta vigencia en consideración, según los auditados, a que no se tenían previstos y que por facultad del congreso se incorporaron los recursos, sin embargo se genera incertidumbre frente al seguimiento del proyecto y la identificación de la necesidad de recursos de manera oportuna por parte de los responsables en el Ministerio y de las entidades involucradas en la ejecución del proyecto (Fiducoldex – Fontur- Alcaldía de Barranquilla responsable de la ejecución), de lo anterior, se deduce debilidad en el flujo de información y comunicación de la estructura orgánica creada para garantizar la Construcción del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro Barranquilla, que se encuentra en operación y de la cual el Ministerio forma parte, de acuerdo con el organigrama del proyecto que fue suministrado a la Oficina de Control Interno, lo anterior denota debilidad en el cumplimiento del principio de coordinación de la función administrativa que según el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 “Principio de Coordinación” establece que: “En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales” de igual forma el Eje Transversal de Comunicación Interna y Externa del MECI establece que: “...La principal fuente de Información Externa es la ciudadanía y las partes interesadas, por consiguiente, debe ser observada de manera permanente con el fin de reducir los riesgos y optimizar la efectividad de las operaciones..”. de continuar con la anterior situación, en materia de coordinación y comunicación, podría conllevar en futuros ejercicios de planeación financiera a una nueva materialización de un riesgo operativo y de incumplimiento de compromisos frente a las disposiciones establecidas en los procesos y normativa vigente.

## Recomendación

Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión diseñar o fortalecer los mecanismos de comunicación establecidos con las entidades ejecutoras, que permitan conocer y documentar de manera oportuna las necesidades de recursos basados en justificaciones técnicas, logrando una planeación financiera para las vigencias subsiguientes, evidenciando con ello un adecuado conocimiento del proyecto.

Frente a la observación el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“En adelante se solicitará a la entidad territorial que presente el proyecto, la información completa en cuanto a fases, actividades y presupuesto y definición del cierre financiero del proyecto incluido el aporte del Gobierno Nacional, situación que se dará a conocer a la entidad ejecutora para evidenciar un adecuado conocimiento integral del proyecto y se trabaje con mejor coordinación administrativa. De otro lado, en la Planeación Estratégica Sectorial de Turismo se refleja anualmente los proyectos que para ese determinado año resultan ser estratégico para el cumplimiento de las metas. No obstante lo anterior, no significa que proyectos reflejados en PES anteriores hayan perdido su carácter de estratégicos o importantes, más aún cuando continúan en ejecución. Por esto, el hecho que no se incluya la totalidad de proyectos en ejecución dentro del PES anual no le quita importancia a ningún proyecto.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la acción planteada por el responsable del proyecto de inversión, se espera la documentación de la misma, analizando si ésta contribuirá y será suficiente para prevenir que la observación No. 1, no se materialice en futuras vigencias y que permita superar las debilidades en el flujo de información y comunicación de la estructura orgánica del proyecto, esto una vez se envíe el formato del plan de mejoramiento de la auditoría interna realizada.

## 7.3 ARTICULACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN CON LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL MINISTERIO DE COMERCIO

### Pruebas

En materia de la articulación del proyecto de inversión y su articulación con la Planeación Estratégica del Ministerio se indagó sobre el tema a los responsables del proyecto de inversión, mediante cuestionario remitido por la OCI en comunicación Rad.OCDI-2017-000058, informando mediante memorando Radicado DDVDT-2017-000066 lo siguiente:

*“De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia de Infraestructura del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONTUR, el proyecto de inversión “Apoyo al Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro Barranquilla Departamento del Atlántico”, no estuvo en la PES 2016, no está en el 2017, no obstante este proyecto se asocia con el Pilar No. 2 – Promover Productos Turísticos de alto valor -, cuya iniciativa estratégica es consolidar productos turísticos especializados que se encuentran en franco crecimiento en Colombia.”*

Al revisar las actividades y entregables de la PES de Turismo para las vigencias 2016 y 2017, se constató que, tal y como lo informan en la comunicación DDVDT-2017-000066, los productos o metas del proyecto no se encuentran relacionados en la Planeación Estratégica Sectorial, pese a la existencia del pilar 2 en el 2016 y a que en la PES para el 2017 se destaca una estrategia denominada “Turismo con más y mejor infraestructura” en la que se observó, se relacionaron actividades y/o proyectos de infraestructura a realizar en las regiones, más aún cuando el proyecto de inversión auditado tiene una apropiación de \$60.000.000.000 que equivale a un 32,18% del presupuesto de inversión para la vigencia 2016.

Por otro lado, se revisaron las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo en las cuales se enmarca el proyecto en la vigencia 2016, observando situaciones sobre la identificación de la estrategia del Plan, que son susceptibles de mejora.

### Observación No. 2:

Al verificar la articulación de los productos del proyecto de inversión “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico” con la Planeación Estratégica Sectorial de las vigencias 2016 y 2017, se observó que no hay referencia o identificación de los productos relacionados con la construcción y dotación del centro de eventos y exposiciones de Puerta de Oro en los planes estratégicos del Ministerio para dichas vigencias, pese a que se definieron la estrategia: pilar 2 “Promover Productos Turísticos de alto valor” en el 2016 y “Turismo con más y mejor infraestructura” para el 2017, lo anterior no permite evidenciar la articulación del proyecto con la planeación estratégica tal y como lo establece el artículo 74 de Ley 1474 de 2011. **Plan de acción de las entidades públicas que señala:** “A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión”. Lo anterior podría configurar un posible riesgo de incumplimiento normativo al no establecer los mecanismos que evidencien una articulación entre los planes y los proyectos de inversión en el marco del plan de acción de la Entidad.

### Recomendación

Se recomienda a los responsables del proyecto de inversión, que en las vigencias subsiguientes se analice en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación, durante el ejercicio de construcción del Plan Estratégico Sectorial, la articulación de los productos de dicho proyecto, (con posibles nuevas fases) en la planeación estratégica que sea realizada en el viceministerio de turismo.

Frente a la observación el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“En el mismo sentido anterior, no se hace necesario, dentro de la estrategia de turismo, la inclusión de todos y cada uno de los proyectos en la construcción del PES.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta que la Planeación debe ser integral en las entidades del Estado, la observación persiste, con el fin de evaluar y documentar los mecanismos que se consideraran para integrar las metas programadas en cada vigencia de los proyectos de inversión registrados en SUIFP a cargo del Viceministerio, con la planeación estratégica de la Entidad, comprendiendo que el numeral 1.2.1 Planes y Programas del Componente de Direccionamiento Estratégico del MECI, establece que: “...En este sentido el Departamento Nacional de Planeación –DNP establece que “uno de los procesos más transversales y que por su carácter estratégico en la gestión pública, atañe a todos los niveles de gobierno, es el proceso de planificación” y plantea el siguiente esquema para una mayor comprensión de las etapas e insumos que al proceso de planificación es necesario incorporar:



Este esquema determina para las entidades la interrelación que debe existir entre todos los procesos y la necesidad constante de contar con información confiable para la toma de decisiones”, de dicho esquema sin duda forman parte las metas de los proyectos, que a su vez resultan en metas estratégicas conexas al Plan Nacional de Desarrollo.

### Observación No. 3:

De acuerdo con la “Clasificación del Plan Nacional de Desarrollo”, se evidenció en el proyecto de inversión registrado en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI que el programa al cual está asociado el proyecto en la ficha EBI para la vigencia 2016 corresponde al 53401 - *Turismo como motor de desarrollo regional* del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010-2014 y no al Programa “*Productividad y Competitividad de las Empresas Colombianas*” del Plan Nacional de Desarrollo “*Todos por un Nuevo País*” 2014-2018 el cual figura en la plataforma inicial de identificación del proyecto en el Sistema SIP. Lo anterior, debe ser revisado durante la actualización del proyecto en concordancia con el periodo presidencial en curso, máxime cuando la última actualización de la ficha según el SPI corresponde al 11 de febrero de 2016, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.6.2.3. Calidad de la información durante el ciclo de los proyectos de inversión pública. *La información de los proyectos de inversión que se incluyan en el Sistema Unificado de Inversión Pública por parte de las entidades, cumplirá con los siguientes principios:*

1. *Autoevaluación. El responsable en cada entidad de suministrar información del Sistema Unificado de Inversión Pública velará por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



información que le corresponda suministrar al sistema, de conformidad con la normatividad aplicable al sector y con lo establecido en el presente decreto. Cada entidad será responsable por la información que ingrese al Sistema Unificado de Inversión Pública. Lo anterior podría configurar un riesgo de incumplimiento de las disposiciones normativas ya definidas.

### Recomendación

Se sugiere al responsable del proyecto de inversión efectuar una revisión integral del proyecto cuando se efectúe su actualización, de tal forma que sean actualizados todos los componentes que se requieran y si es necesario, solicitar dicha ayuda a la mesa de ayuda del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas SUIFP del Departamento Nacional de Planeación.

Frente a la observación el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“En adelante, como acción de mejora se propone estar en permanente actualización del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas para obtener mayor precisión de la información y cumplimiento de los estándares de los sistemas establecidos.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la acción planteada por el responsable del proyecto de inversión, se espera la documentación de la misma, analizando si ésta contribuirá y será suficiente para prevenir que la observación No. 3, no se materialice en futuras vigencias y que permita superar las debilidades frente a la calidad de la información registrada en el sistema SUIFP.

## 7.4 PLANEACIÓN DEL HORIZONTE DEL PROYECTO DE INVERSIÓN

### Pruebas

El proyecto de inversión se encuentra programado para un horizonte del 2010 al 2016 de conformidad con la formulación del proyecto registrada en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas - SUIFP, al revisar la información que figura en el sistema, módulo de seguimiento se observó que el proyecto ha ampliado su horizonte en los seis años que llevaba vigente y que aún en 2017 continuó con su ejecución hasta el corte del 31 de marzo, alcance de la presente auditoría.

El proyecto de inversión, con código BPIN 1106001430000, ha sido ejecutado por el Ministerio a través de diferentes Contratos realizados, en unos casos directamente con la Alcaldía de Barranquilla y en otros a través del Fondo Nacional del Turismo Fontur, a través de los contratos de fiducia encargados de la administración de este patrimonio autónomo; para comprender lo anterior se realizaron los siguientes cuadros con el fin de comprender el alcance del proyecto en el tiempo:

- **Tabla No. 1 Relación de Contratos/Otrosí Mincomercio, Empleados para la Ejecución del Proyecto**

- **Tabla No. 2 Relación de Contratos/Otrosí de Fiduciaria-Fontur, Empleados para la Ejecución del Proyecto con el apoyo de la Alcaldía de Barranquilla**

A continuación se explica cada uno:

**Tabla No. 1 Relación de Contratos/Otrosí Mincomercio, Empleados para la Ejecución del Proyecto**

Vigencia	Contrato Mincomercio – Administrador del Patrimonio Autónomo	Vigencia	Valor Girado a Través del Contrato u Otrosí
2010	Convenio Interadministrativo No. 103 de 2010 entre Mincomercio y Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.	18 meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio de Ejecución por las partes y fecha de aprobación Póliza (19-11-2010). con fecha de suscripción del contrato en 15-07-2010. Acta de Liquidación del 2 de Noviembre de 2011.	\$8.000.000.000.
2011	Convenio Interadministrativo 231 de 2011 suscrito entre la Nación MINCIT y el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.	18 meses contados a partir de la fecha de la aprobación de la aprobación de la garantía única. Fecha de suscripción 27 de diciembre de 2011. Se proroga con otro sí No. 1 <b>hasta el 31 de diciembre de 2013</b> . Otro Sí No. 2, se proroga el plazo hasta el <b>30 de abril de 2014</b> .	\$8.000.000.000
2012	Otrosí al Contrato 088 de 2007 suscrito entre el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y Consorcio Alianza Turístico de 2012.	Se apropian los recursos por el proyecto Asistencia a la Promoción y Competitividad turística a nivel nacional.	\$16.000.000.000
2013	Otrosí al Contrato 088 de 2007 del 30 de Abril de 2013.	Además de los recursos, se adicionó tiempo al Contrato 088 <b>hasta el 31 de agosto de 2013</b> .	\$7.000.000.000
2014	Contrato No. 137 de 2013 con Otrosí No. 4, Contrato suscrito entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Fiduciaria Fiducoldex.	Se incluye valor de adición.	\$10.000.000.000
2016	Contrato No. 137 de 2013 con Otrosí No. 14	Se incluye valor de adición. Se apropian los recursos por el proyecto de Promoción y Competitividad turística a nivel nacional (se hizo traslado al proyecto o rubro que correspondía).	\$60.000.000.000

El Convenio Interadministrativo No. 103 de 2010 y el Convenio Interadministrativo 231 de 2011 fueron suscritos directamente por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo para realizar la construcción del proyecto de inversión, consistente en las actividades de cimentación y construcción del Recinto Ferial identificado actualmente como la FASE 1 del proyecto. En las vigencias subsiguientes el proyecto de inversión fue ejecutado, a través del Fondo Nacional del Turismo – Fontur, el cual fue creado por el artículo 42 de la Ley 300 de 1996, como una cuenta especial con carácter de patrimonio autónomo, administrado a través de una fiduciaria contratada, inicialmente, como se observa en la Tabla No. 1, la empresa Consorcio Alianza Turística con el Contrato 088, que tenía por objeto la ejecución de los recursos fiscales destinados a la promoción y competitividad del turismo, con una vigencia hasta el 30 de agosto de 2013 y posteriormente la fiduciaria, Fiducoldex la cual fue seleccionada mediante Licitación Pública No. 03 de 2013, suscribiendo el contrato No. 137 de 2013 el cual continua vigente y tiene por objeto la constitución del patrimonio autónomo Fondo Nacional del Turismo para que sea administrado por la Fiduciaria, para que ésta en calidad de su vocera recaude, administre y ejecute todos los recursos que pertenecen a FONTUR y administre los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo, conforme a las normas que regulan dichos recursos.

El proyecto de inversión con código BPIN 1106001430000, inicio en el 2010 de conformidad con la información de la ficha EBI, sin embargo los recursos que debieron ejecutarse para esa vigencia fueron devueltos al Tesoro debido a que el Distrito no ejecutó los recursos transferidos, por lo que no se registra en el Sistema SPI avance del mismo en dicha vigencia.

En el 2011 el Ministerio apropia nuevamente recursos a través del proyecto de inversión por valor de \$8.000.000.000, los cuales se giraron al Distrito de Barranquilla por medio del Convenio Interadministrativo 231 de 2011 para ser ejecutados en 18 meses, sin embargo con el otrosí No. 1 se amplía la fecha de finalización para el 31 de diciembre de 2013, de igual forma sucede con el horizonte del proyecto en el sistema SUIFP el cual se amplía a 2014.

En la vigencia 2012 el proyecto de inversión no tiene actualización de su ficha, dado que los recursos por \$16.000.000.000 se apropiaron por el proyecto de “Asistencia a la Promoción y Competitividad Turística a Nivel Nacional” y se ejecutaron por este, Trasfiriendo por parte del Ministerio dichos recursos a la entidad contratada para administrar el patrimonio autónomo de FONTUR, primero la empresa Consorcio Alianza Turística y posteriormente FIDUCOLDEX, suscribiendo el convenio 275 de 2012, con acta de inicio del 28 de junio de 2013, con el cual se realice la transferencia de los recursos al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

Para las vigencias 2013 en adelante, el Ministerio de Comercio continuó el desarrollo o la ejecución del proyecto de inversión BPIN 1106001430000, como ya se mencionó, con la transferencia de los recursos a la administradora del patrimonio autónomo, quien a su vez suscribió el convenio 275 con el Distrito de Barranquilla, es así como se presenta el comportamiento de dicho convenio en relación con la adición de recursos y el plazo de ejecución del proyecto, cuyos cambios en materia de adiciones y prórrogas, se vieron reflejados en primer lugar en el proyecto de inversión registrado en el SUIFP –SPI y posteriormente en la adición y prórroga:

**Tabla No. 2 Relación de Contratos/Otrosí de Fiduciaria-Fontur, Empleados para la Ejecución del Proyecto con el apoyo de la Alcaldía de Barranquilla**

CONVENIO /OTRO SI MINCOMERCIO	FECHA DE FIRMA	FECHA DE FINALIZACIÓN	VALOR
Convenio Interadministrativo 231 de 2011 suscrito entre la Nación MINCIT y el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.	27/12/2011	18 meses contados a partir de la suscripción de las partes y el registro presupuestal Hasta el <b>27 de Junio de 2013</b> . . Otro Si No. 1 Prórroga Hasta el <b>31 de diciembre de 2013</b> . Otro Sí No. 2, se prorroga el plazo hasta el <b>30 de abril de 2014</b> .	\$8.000.000.000.000
Convenio FPT-275 de 2012 Entre Consorcio Alianza Turística-FONTUR y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	28/12/2012	12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio del proyecto entre el supervisor y el distrito suscrita el 28 de junio de 2013. <b>Hasta el 27 de Junio de 2014</b> .	\$16.000.000.000.000
Otrosí No. 1 del Convenio FPT-275 de 2012 Entre Fiducoldex S.A-Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.	20/02/2014	Solo se adicionan recursos para la Fase 1	\$7.000.000.000.000
Otrosí No. 2 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. -Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	26/06/2014	Se adicionan recursos para la Fase II. Se prorroga el plazo de ejecución en 12 meses más. <b>Hasta el 27 de Junio de 2015</b> .	\$10.000.000.000
Otrosí No. 3 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. -Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	22/07/2014	Se modifica la cláusula quinta en materia de entrega de Aportes:	N.A.
Otrosí No. 4 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. -Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	12/03/2015	Se modifica Cláusula 8 Rendimientos y Excedentes, los cuales deberán ser girados directamente por el Distrito de Barranquilla sobre los recursos girados por Fontur. Los rendimientos deberán ser girados mensualmente.	N.A

**INFORME DE AUDITORIA INTERNA DE GESTIÓN AL PROYECTO DE INVERSIÓN PUERTA DE ORO BARRANQUILLA**

Otrosí No. 5 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. –Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	23/06/2015	Se modifica la cláusula Décima Duración, estableciendo que el plazo de ejecución del presente convenio será contado a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato <b>hasta el 31 de diciembre de 2015.</b>	N.A
Otrosí No. 6 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. –Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	11/12/2015	Se modifica la cláusula Décima Duración, estableciendo que el plazo de ejecución del presente convenio será contado a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato <b>hasta el 31 de julio de 2016.</b>	N.A
Otrosí No. 7 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. –Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	20/02/2016	Se modifica la cláusula cuarta del convenio, "Valor" incluyendo \$60.000.000.000 requeridos para realizar la parte de acabados, mampostería y otros de la Fase II para que el recinto ferial quede habilitado.  Modificar la cláusula Décima Duración, estableciendo que el plazo de ejecución del presente convenio será contado a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato <b>hasta el 30 de septiembre de 2016.</b>	\$60.000.000.000
Otrosí No. 8 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. –Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	25/07/2016	Se modifica la cláusula Décima Duración, estableciendo que el plazo de ejecución del presente convenio será contado a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato <b>hasta el 31 de enero de 2017.</b>	N.A
Otrosí No. 9 del Convenio FPT 275 de 2012 Entre Fiducoldex S. A. –Fontur y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla	26/01/2017	Se modifica la cláusula Décima Duración, estableciendo que el plazo de ejecución del presente convenio será contado a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato <b>hasta el 31 de marzo de 2017</b>	N.A.

De conformidad con el cuadro anterior, se observa que el convenio 275, ha tenido hasta el otro sí No. 9, 10 actos administrativos de los cuales cinco de ellos han implicado inyección de recursos y 6 (hasta el 31 de marzo) de ellos han establecido nuevos plazos al proyecto de inversión. Sin embargo en este caso, al revisar la coherencia de las modificaciones en el plazo de ejecución del convenio con los ajustes del horizonte del proyecto de inversión, se observa que éste, según la ficha EBI de 2016 está hasta el 31 de diciembre de 2016, mientras que la finalización del plazo del proyecto según los otrosí No. 8 y otrosí No. 9 del convenio 275 de 2012, está planeado para el 31 de enero de 2017 (otrosí No. 8) y 31 de

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



marzo de 2017 (otrosí No. 9), superando en todo caso el horizonte del proyecto de inversión en el Sistema SUIFP, lo que genera la materialización de un riesgo de cumplimiento normativo por falta de actualización del proyecto de inversión.

Profundizando en lo ocurrido durante las vigencias 2016 y 2017, se observó que el 10 de febrero de 2016 se aprobó adición por valor de \$60.000.000.000 en Comité Directivo de Fontur, según Acta No. 283 del 8 de febrero de 2016; para realizar la transferencia de dichos recursos al Distrito de Barranquilla, se suscribió el otrosí No. 7 al convenio 275 de 2012, adicionando recursos por valor de \$60.000.000.000 millones y prorrogando el convenio hasta el 30 de setiembre de 2016. El 30 de junio de 2016, la Alcaldía de Barranquilla solicitó nueva prórroga del convenio hasta el 31 de enero de 2017 generando el Otrosí No.8, ésto teniendo en cuenta que la última prórroga del contrato de obra de construcción, tenía como fecha de finalización el 01 de noviembre de 2016. El 20 de Enero del 2017 la Alcaldía de Barranquilla solicitó nueva prórroga del convenio hasta el 31 de marzo de 2017, teniendo en cuenta la última prórroga otorgada al contratista de obra, no se observaron documentadas justificaciones técnicas que soporten los otrosí del convenio 275 de 2012 ni en los Otrosí que se generaron para el Contrato 137 de 2013 para adicionar los recursos, lo que establece posibles riesgos de operación materializados, asociados al control y seguimiento del proyecto y la falta de toma de acción oportuna que permitiera el cumplimiento de los plazos dados al proyecto y de las condiciones inicialmente pactadas en el convenio 275 en términos de plazos de ejecución y de recursos.

Para continuar con el análisis del presente informe, es importante aclarar la naturaleza de las Entidades que intervienen en el Contrato 137 y en el Convenio 275:

- Fiducoldex es la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A., Sociedad de servicios financieros de economía mixta indirecta del orden nacional, filial del Banco de Comercio Exterior BANCOLDEX.<sup>1</sup>
- Fontur-El Fondo Nacional de Turismo, es un Patrimonio Autónomo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, creado para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal, la cual se debe destinar a la promoción y competitividad del turismo, el manejo de estos recursos, debe ceñirse a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Los recursos provenientes del impuesto con destino al turismo se destinarán a su promoción y competitividad y su ejecución se hará a través de Procolombia para la promoción internacional, y con la entidad Administradora del Fondo Nacional de Turismo para la promoción interna y la competitividad. El acceso a estos recursos es a través de la presentación de proyectos por parte de los sectores aportantes de la contribución parafiscal, los gremios que agrupan a los aportantes de la contribución parafiscal, las entidades territoriales, las entidades mixtas de promoción turística, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Procolombia y la entidad administradora del Fondo Nacional de

<sup>1</sup> <https://www.fiducoldex.com.co>

<sup>2</sup> <http://fontur.com.co/corporativo/naturaleza-juridica/9>

Turismo, lo anterior de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Manual para la destinación de recursos y presentación de proyectos.<sup>2</sup>

- El Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla son entidades estatales una del orden nacional y la otra del orden territorial.

Durante la revisión del Convenio 275 de 2012 firmado entre la fiduciaria Fiducoldex-Fontur, administradora de los recursos del proyecto de inversión y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, se observó que éste ha tenido desde su vigencia, 6 prórrogas en el plazo de ejecución a 31 de marzo de 2017 y a su vez con modificaciones contractuales que han realizado la inyección de nuevos recursos y la incorporación de la construcción de la Fase 2 del proyecto; de igual forma, se evidencia que dichas prórrogas han afectado desde el 2014 (primera vigencia de finalización en el horizonte del proyecto según ficha EBI) el proyecto de inversión, sin que se defina en el SUIFP la estimación de un plazo real, que obedezca a una planificación previa de las actividades en el tiempo que den alcance a toda la naturaleza de la obra esperada, pues el proyecto de inversión se ha venido ajustando a la dinámica de los recursos apropiados para continuar con la Construcción del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro y a las fechas de entrega programadas por parte del contratista encargado de la Obra, generando incertidumbre sobre la fecha definitiva de su finalización y sobre la correcta planeación del proyecto y los contratos que permiten su ejecución.

De igual forma, si bien una obra como la Construcción del Centro de Eventos se ha realizado por fases, estas podrían haberse definido desde un inicio, de tal forma que la inyección de recursos que se han dado para cada una de dichas fases, obedeciera a un alcance de actividades identificadas oportunamente, desde la etapa de formulación del proyecto, soportadas técnicamente en los anexos del mismo, de tal forma que se pueda observar la trazabilidad con la cual se ha dado cumplimiento al objetivo general del proyecto, en especial cuando se han identificado recursos que se giraron para la construcción del centro de eventos, que se apropiaron con otro proyecto de inversión y no se incluyeron por ende, dentro del proyecto BPIN auditado.

Lo anteriormente expuesto, fue ya observado por la Comisión de Auditoría de la Contraloría General de la República que en visita de la vigencia 2017 y mediante radicado AMINCIT 022-2017 / 2017-009787, en el que realizó la siguiente observación, a la cual se espera por parte de la Oficina de Control Interno que se le formulen las acciones correctivas pertinentes, que prevengan que tal situación no se siga presentando, tanto para el convenio al convenio 275 de 2012 como para futuros convenios:

**Observación 8. Convenio de Cooperación 275/2012 – Modificaciones Administrativo con posible incidencia Disciplinaria**

Se observan inconsistencias dentro del clausulado del Convenio, en relación con las condiciones de desembolso y utilización de recursos, fechas de duración y plazos. Se generan permanentes modificaciones las condiciones de desembolso y ejecución de los recursos, plazos de duración y vencimiento, reflejando falencias de definición de cronogramas e incertidumbre sobre las obras y actividades realizadas bajo este contrato y lo que venía de contrataciones anteriores para el cumplimiento del objeto del Proyecto. No se presenta claridad en los aportes del Municipio, Cámara de Comercio de Barranquilla y otros.

Con lo anteriormente expuesto, se observan falencias tanto de planeación, programación de obras y actividades del proyecto, definición de cronogramas e incertidumbre sobre las obras y actividades realizadas bajo este contrato y lo que venía de contrataciones anteriores, situaciones que ponen en riesgo la ejecución de los recursos públicos así como el cumplimiento del objeto de un proyecto al que se han destinado aproximadamente \$107,000 millones por parte del Ministerio, sin que a la fecha del presente informe se garantice la fecha final de entrega del mismo.

Hechos que ratifican lo observado vigencia a vigencia, generando no solo falta de oportunidad sino posibles sobrecostos y gestión antieconómica por parte de esta cartera, sin que se evidencien acciones definitivas de mejoramiento. Se presenta presunta incidencia disciplinaria por inobservancia del art 83 Ley 1474 de 2011 así como las normas de austeridad del gasto.

Fuente: Radicado 2017-009787 del 6 de junio de 2017 de la Contraloría General de la República.

Sistema de Gestión Documental

Del anterior análisis surgen las siguientes situaciones susceptibles de mejora por parte de los responsables del proyecto:

**Hallazgo No. 4**

Durante la revisión del Proyecto de Inversión “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico” última actualización del proyecto realizada en esa vigencia” se observó que el horizonte del proyecto, trasciende el plazo establecido en el Sistema de Información del SUIFP el cual finalizaba a 31 de diciembre de 2016, sin embargo al considerar la ampliación de los plazos realizados en los Otrosí del contrato 275 de 2012, No. 8 (31 de enero de 2017) y No. 9 (31 de marzo de 2017), se observa que el horizonte del proyecto no es coherente en el Sistema SUIFP con el plazo de ejecución que corresponde a las modificaciones realizadas para terminar el proyecto, pues éstos trascienden la vigencia 2016 con el fin de atender las prórrogas solicitadas por el contratista para terminar la obra, estableciendo un incumplimiento en lo proyectado en el Sistema SUIFP, ya que para el 31 de diciembre de 2016 el proyecto no alcanzó a cumplir con sus metas en el horizonte definido y por tanto para su cierre, deberán explicarse las causas de incumplimiento.

Lo anterior, afecta lo establecido en el Decreto 1082, Artículo 2.2.6.2.1. Proyectos de inversión pública que establece: *Los proyectos de inversión pública contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado* y lo establecido en el Artículo 2.2.6.5.1. *Actualización de los proyectos de inversión. “...La actualización procederá durante el*

ciclo del proyecto de inversión cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes al mismo. Para este fin se realizará un análisis de coherencia técnica y presupuestal con el fin de establecer si el proyecto ajustado a las condiciones presupuestales definidas para su ejecución cumple con los objetivos y las metas propuestas, si demanda ajuste en el tiempo y/o requerimiento futuro de recursos, para proceder a la reprogramación física y financiera del proyecto así como a la reprogramación de las metas anuales, entre otros aspectos...” (Subrayado fuera de texto). Lo anterior, genera la materialización de un riesgo de incumplimiento normativo al encontrar evidencia de que el proyecto no ha sido ajustado en su horizonte de conformidad con las disposiciones vigentes para tal fin.

### Recomendación

Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión documentar los mecanismos de control que sean necesarios para revisar de manera integral y oportuna el proyecto frente a la ejecución real del mismo y la empleabilidad como mecanismo de control de los informes presentados por parte de la supervisión de la Entidad Ejecutora del proyecto, con el fin de realizar la actualización del mismo en el Sistema SUIFP.

Frente a la observación el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“Se tomará en cuenta la recomendación por parte del responsable del proyecto, de documentar de manera integral y oportuna, de acuerdo a los informes de supervisión y los avances del proyecto, con el fin de actualizar el sistema SUIFP.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar la acción que permita revisar de manera integral la información de avance que se tenga del proyecto de inversión y realizar la actualización del horizonte del proyecto de inversión en el futuro, lo anterior una vez se reciba el formato del plan de mejoramiento.

## 7.5 CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y ACTIVIDADES PROPUESTAS EN EL PROYECTO DE INVERSIÓN PARA EL PERIODO EVALUADO.

### Pruebas

Durante la auditoría realizada se verificaron varias fuentes de información con el fin de establecer el comportamiento del proyecto durante el plazo de ejecución establecido por el horizonte del proyecto.

Es así como al verificar los informes de cierre de cada sector desde el 2011 (año a partir del cual se observa información en el SPI), emitidos por el Departamento Nacional de Planeación, se revisó lo correspondiente al proyecto de inversión en su horizonte; se identificó el comportamiento de sus indicadores de avance físico, avance de gestión y avance financiero, hasta el 31 de diciembre de 2016.

Para lo anterior, es importante tener en cuenta en qué consisten los indicadores que brindan información sobre el porcentaje de avance de un proyecto de inversión, los cuales se determinan considerando las

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



siguientes variables, para cuyo cálculo es importante la información que los responsables han registrado en el Sistema Unificado de Inversión Pública – SUIFP, del cual el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI (en donde se registran dichos avances), forma parte como su módulo de seguimiento:

**Tabla No. 3 Variables Indicadores del SPI**

INDICADOR SPI	VARIABLES QUE LO CONFORMAN
% de Avance Físico del Producto	Sumatoria de (Avance Vigencia del indicador de producto de la cadena de valor / Meta Vigente * Peso2 * 100). Antes del 2015: % de Avance Indicadores de Producto ponderados con la Apropiación Vigente.
% de Avance Gestión	(% de Avance Indicadores de Gestión ponderados con la Apropiación Vigente).
% Avance Financiero	(Obligación / Apropiación Vigente)*100.

De acuerdo con los informes de cierre de cada sector se observa que el comportamiento desde el 2011 del proyecto de inversión código BPIN 1106001430000 “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico” ha sido el siguiente:

**Tabla No. 4 Resultados de Avance de los Indicadores del Proyecto 2011-2016**

Vigencia Reportada	Avance físico de Producto	Avance de Gestión	Avance Financiero
2011	0%	100%	0%
2012	-	-	-
2013	40%	100%	100%
2014	2%	100%	100%
2015	-	-	-
2016	87%	100%	100%

El avance físico de los productos muestra un avance sobre las metas que se han propuesto cada año, sin embargo se observó por los porcentajes alcanzados del avance físico (0%, 40%, 2% y 87%) en términos de las metas de producto del proyecto, en cada vigencia en la cual hay apropiación de recursos, que no se alcanzan a cumplir dentro de la misma, la totalidad de las metas propuestas y en algunos casos terminan ejecutándose actividades que no corresponden a las metas proyectadas dentro

de la vigencia, es así como se encontró en el Sistema de Seguimiento de SPI los siguientes registros sobre las metas desde la vigencia 2014 en adelante, ya que sólo se encontró información al público desde esta vigencia en el SPI del DNP:

**Tabla No. 5 Resultados Indicadores del Proyecto Vigencia 2014**

Indicador	Meta Total 2010 - 2016	Acumulado 2010 - 2013	Meta 2014	Avance 2014	Cumplimiento 2014	Observaciones
139 puertas en vidrio de fachada según especificaciones Instaladas	139,1	0	139,1	0	0%	Dentro del contrato obra se ejecuto componente cimentacion estructura y cubierta obra gris. No se ejecutaran puertas.
4.281 m2 de Ventanería de fachada según especificaciones Instalados	4281,36	0	4281	0	0%	Observaciones: Dentro del contrato obra se ejecuto componente cimentacion estructura y cubierta obra gris. No se ejecutaran ventanas.
24 rejillas de ventilación según especificaciones Instaladas	23,44	0	23,44	0	0%	Observaciones: Dentro del contrato obra se ejecuto componente cimentacion estructura y cubierta obra gris. No se ejecutaran rejillas
24 rejillas de ventilación según especificaciones Instaladas	23,44	0	23,44	0	0%	Dentro del contrato obra se ejecuto componente cimentacion estructura y cubierta obra gris. No se ejecutaran rejillas
6.468m2 de obras exteriores del acceso de la Via 40 de Puerta de Oro - Centro de Eventos del Caribe según diseños y especificacion Construidos	6467,98	0	6467,98	0	0%	Dentro del contrato obra se ejecuto componente cimentacion estructura y cubierta obra gris. No se ejecutaran acabados
Acometida de Agua Potable de 60m Construida	60	0	60	60	100%	Ya se cuenta con la acometida para el Agua potable
Acometida Sanitaria de 160m Construida	160	0	160	160	100%	Ya se cuenta con la acometida sanitaria.

**Tabla No. 6 Resultados Indicadores del Proyecto Vigencia 2016**

Indicador	Meta Total 2010 - 2016	Acumulado 2010 - 2015	Meta 2016	Avance 2016	Cumplimiento 2016	Observaciones
Obras complementarias Fase II Ejecutadas	100	0	100	87,41	87,41%	Observaciones: Se reporta un avance ejecutado acumulado del 87,41% en las obras.
Obra blanca e Instalaciones Ejecutadas	100	0	100	87,41	87,41%	Observaciones: Se reporta un avance ejecutado acumulado del 87,41% en las obras.

De la información anterior, se establecen situaciones de mejora que se presentan más adelante.

Adicional a las metas y su cumplimiento, es importante tener en cuenta, el objetivo general del proyecto de inversión registrado en el SUIFP para establecer el resultado esperado.

Es así como para el proyecto de inversión se establece como objetivo general: “**Diseñar, construir, dotar y poner en marcha el centro de eventos y exposiciones del caribe colombiano Puerta de Oro, en la ciudad de Barranquilla**”, un objetivo por demás concreto que deduce para el Ministerio un compromiso frente a la entrega de un Centro de Eventos y Exposiciones Diseñado, Construido y Dotado, sin embargo al revisar los contratos que se han suscrito, sus objetos no se establecen propiamente alineados con la entrega final de un producto y terminan estableciendo un contrato o convenio entre entidades que tienen una connotación de colaboración o aporte de recursos y no denotan concretamente la materialidad del resultado esperado de los mismos y por ende del proyecto de

inversión, es así como se observan que los convenios y contratos suscritos tienen los siguientes objetos:

**Tabla No. 7 Contratos a través de los cuales se transfirió recursos al proyecto de inversión**

Contrato Suscrito por el Ministerio o Fiduciaria	Objeto Contractual
Convenio Interadministrativo 103 de 2010	<u>Aunar esfuerzos para desarrollar la I Fase del proyecto de inversión</u> denominado "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro En Barranquilla Departamento del Atlántico".
Convenio Interadministrativo 231 de 2011	<u>Aunar esfuerzos para desarrollar el proyecto denominado "Apoyo</u> para el Diseño Construcción y Dotación de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro En Barranquilla Departamento del Atlántico".
<p>Contrato 137 de 2013</p> <p>Otro sí No. 4:</p> <p>Otro sí No. 14:</p>	<p>"El objeto del Contrato de Fiducia será la constitución del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo-Fontur (en adelante el Patrimonio Autónomo) para que sea administrado por la Fiduciaria, con el fin de que ésta en su calidad de vocera, recaude, administre y ejecute todos los recursos que pertenecen al Fontur y administre los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo, Conforme a las normas que regulan dichos recursos y bienes".</p> <p>"...que como antecedente de los citados proyectos el Viceministerio de Turismo del MINISTERIO presentó ante el Grupo de Contratos del MINISTERIO los respectivos conceptos técnicos para la elaboración y suscripción del presente Otro sí, de conformidad con el <u>cual se buscará atender y ejecutar los siguiente: ...4.3 Apoyo para el Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones de Puerta de Oro en Barranquilla.</u></p> <p>En 2010 el Departamento Nacional de Planeación aprobó el Proyecto "Apoyo para el Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones de Puerta de Oro en Barranquilla, con aportes de recursos del MINISTERIO por valor de \$25.000.000.000 para los años 2011, 2013 y 2014.</p> <p>En desarrollo de lo establecido en el contrato No. 137 de 2013 y conforme a los lineamientos ahí señalados, la fiduciaria obrando como vocera y administradora del Fondo Nacional del Turismo-Fontur <u>se compromete a recibir y ejecutar las siguientes sumas...DIEZ MIL MILLONES DE PESOS (10.000.000.000) la cual se encuentra amparada con el certificado...</u></p> <p>"...Para dar continuidad a las obras, a través del Ministerio se solicitó a la Nación, recursos por valor de \$60.000.000.000 con vigencia 2016, se transfirieron al proyecto de "Apoyo para el Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones de Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico".</p> <p>Dado lo anterior, el Coordinador del Grupo Financiera del MINISTERIO expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 15916 del 2 de febrero de 2016, por valor de SESENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$60.000.000.000)M.L., con cargo al Proyecto "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla</p>

	Departamento del Atlántico”, Código BPIN: 1106001430000 cuya actividad de trasladar los recursos a la Entidad Administradora del Fondo Nacional de Turismo se encuentra descrita en la Ficha EBI respectiva.
Convenio 275 de 2012:	<u>Aunar esfuerzos para desarrollar el proyecto denominado</u> “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro En Barranquilla Departamento del Atlántico”.

Sobre lo anterior, se recomienda para el establecimiento de futuras minutas o convenios ser más precisos en el alcance del objeto así como su total coherencia con los objetivos de los proyectos de inversión, pues estos deben estar en total articulación, en el marco del principio de la planeación de la contratación, ya que no es lo mismo aunar esfuerzos para desarrollar un producto que un resultado más concreto como lo es diseñar, construir, dotar y poner en marcha un producto, de igual forma es de anotar que los traslados presupuestales no son una actividad del proyecto de inversión tal como se afirma en las consideraciones del Otro sí No. 14 del Contrato No. 137 de 2013 en donde se menciona: “...cuya actividad de trasladar los recursos a la Entidad Administradora del Fondo Nacional de Turismo se encuentra descrita en la Ficha EBI respectiva...” ya que las fichas EBI, no contemplan en la formulación o actualización de proyectos, actividades de traslados presupuestales, puesto que una actividad es: “la acción que contribuye a la transformación de insumos en productos” y los traslados no son productos del proyecto sino modificaciones presupuestales.

De la revisión anterior sobre el cumplimiento de metas y actividades, surgen las siguientes situaciones susceptibles de mejora:

**Hallazgo No. 5**

Durante la revisión del proyecto de inversión registrada en el Sistema SPI, se observó que durante la vigencia 2014, 5 de 7 de los indicadores de producto no se cumplieron dentro del plazo establecido, logrando un avance del 0% y en el 2016 los 2 indicadores programados no alcanzaron un cumplimiento del 100%, logrando un avance del 87.41%, de igual forma no es posible establecer si las metas rezagadas del mismo, ya se cumplieron en un 100% y si su respectivo avance cualitativo y cuantitativo ya fue cargado por el responsable de proyecto de inversión en el SPI, ya que al solicitar la información sobre las metas rezagadas, la Oficina Asesora de Planeación con copia al responsable del proyecto, informó durante el proceso de auditoría mediante correo del 26 de mayo que: “*lo que se le consultó a DNP fue habilitar proyectos que no tuvieran recursos, no obstante la respuesta en mesas de trabajo fue que solo se habilitaba cuando constituyeran reserva y que iban a revisar el tema de los patrimonios*”, lo que establece que el tema no está definido aún máxime cuando la información del proyecto publicada para consulta del ciudadano y organismos de control, muestran incumplimiento en las metas señaladas en el 2014 y en el 2016, sin información adicional que muestre el avance alcanzado del proyecto a la fecha y las causas de incumplimiento. Lo anterior, no permite evidenciar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.6.6.1. Seguimiento a los proyectos de inversión pública: “...El seguimiento a los proyectos de inversión se basará como mínimo en los indicadores y metas de gestión y de producto, en el cronograma y en la regionalización, de conformidad con la información contenida en el Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN), para la formulación del proyecto, así como en la

información de ejecución presupuestal registrada en el SIIF. Esta información permitirá reflejar los avances físicos, financieros, cronológicos y regionales, y conocer el estado del proyecto frente a los objetivos definidos. La información que se suministre sobre los avances que el proyecto obtiene durante la vigencia presupuestal será responsabilidad de la entidad ejecutora del mismo. Por otro lado no se evidencia el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2.2.6.2.3. Calidad de la información durante el ciclo de los proyectos de inversión pública. La información de los proyectos de inversión que se incluyan en el Sistema Unificado de Inversión Pública por parte de las entidades, cumplirá con los siguientes principios: 1. Autoevaluación. El responsable en cada entidad de suministrar información del Sistema Unificado de Inversión Pública velará por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la información que le corresponda suministrar al sistema, de conformidad con la normatividad aplicable al sector y con lo establecido en el presente decreto. Cada entidad será responsable por la información que ingrese al Sistema Unificado de Inversión Pública. 2. Generación de valor. El responsable en cada entidad aportará información y análisis adicionales sobre los proyectos de inversión pública, de modo que agreguen valor para la toma de decisiones relacionadas con los mismos. Lo anterior podría configurar la materialización de un riesgo de incumplimiento de las disposiciones normativas citadas.

### Recomendación

Se recomienda analizar de manera coordinada entre el responsable del proyecto de inversión, la Oficina Asesora de Planeación y el Departamento Nacional de Planeación el mecanismos de control sobre el avance cualitativo y cuantitativo de las metas rezagadas para proyectos de inversión de infraestructura, tal como lo establece el objetivo del proyecto de inversión auditado, que si bien no requiere de la inyección de recursos cada vigencia, si requiere del reporte de avance de las metas que se han rezagado en el tiempo en especial cuando dichos proyectos se encuentran publicados para control social en el sistema SPI.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“En la actualidad se han tomado las medidas necesarias para lograr una mejor eficacia en la medición de los indicadores de una manera concertada con el DNP y la OAPS, de tal manera que, para las metas de los proyectos de inversión de infraestructura turística, se toma como medición el porcentaje de avance de la obra.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** La dependencia afirma que se han tomado medidas para lograr una mejor eficacia en la medición de los indicadores y que la meta de los proyectos de infraestructura toman como medición el porcentaje de avance de la obra, sin embargo, la respuesta de la dependencia no remite documentos soportes que evidencien la gestión a la que hacen referencia y de igual forma no responde sobre la falta de registro y/o reporte de avance a las metas rezagadas al que hace referencia el hallazgo, ya que al revisar el sistema SPI la información registrada para la vigencia 2016 cerró con lo que quedó consignado a diciembre 31; de igual forma el resumen ejecutivo realizado en la vigencia 2017 susceptible de ajuste, sigue figurando tal y como se evidenció durante el proceso de auditoría. Por otro lado, es un hecho que en las observaciones realizadas sobre el avance alcanzado al cierre del 2016, no figura la justificación del incumplimiento de las metas, situación requerida para el cierre del proyecto, el cual, según el horizonte del proyecto (que aún continua en

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



ejecución), finalizaba a 31 de diciembre de 2016, situación que no permite evidenciar la aplicación del principio de autoevaluación contemplado en el Decreto 1082 de 2015 y el principio de Calidad, pues no se observa información que agregue valor y que se haya realizado una toma de decisiones sobre el mismo. El hallazgo persiste con el fin de que se documenten las acciones que permitirán la toma de decisiones pertinente sobre la vigencia del proyecto y el seguimiento de las metas rezagadas del mismo, así como la mejora en la calidad de la información reportada en el SPI.

#### Observación No. 4

Durante la revisión de los indicadores con metas programadas para la vigencia 2016 en el Sistema SPI, se observó que los indicadores “*Obra Blanca e Instalaciones Ejecutadas*” y “*Obras Complementarias Fase II Ejecutadas*” tienen como meta un 100% de ejecución y presentan en ambos casos un avance del 87, 41%, sin embargo al observar en qué consisten las obras complementarias y las obras blancas que están midiendo los dos indicadores, se observó que para el primer caso se contemplan un total de 20 actividades u obras a realizar y para el segundo caso un total de 13 actividades u obras, coincidiendo en ambos grupos en al menos cinco de dichas obras programadas. El primer grupo de obras están financiadas con los \$60.000.000.000 transferidos por la nación y el segundo grupo de obras están financiadas con recursos por \$29.847.510.133 correspondientes al Distrito de Barranquilla y organismos privados según la ficha EBI, sin embargo al verificar los avances de los indicadores se evidencia que en ambos casos el avance y las observaciones registradas son las mismas: “Se reporta un avance ejecutado acumulado del 87,41% en las obras”, lo que genera incertidumbre sobre la medición realizada en cada indicador respecto a las obras, más aun cuando al revisar el informe del mes de diciembre de la interventoría (HM ingeniería JP) se encontró que reportan un avance del 87.41% como porcentaje de inversión total de los recursos alcanzado a 31 de diciembre de 2016, lo que no permite evidenciar la aplicación de una medición coherente de los indicadores sobre el alcance de las actividades que contemplan los dos grupos de obras, pues no es coherente que se tengan los mismos porcentajes de avance, cuando los recursos y los grupos de obras tienen diferencias. Por otro lado, no se evidencian en las observaciones cualitativas de los indicadores, las causas de incumplimiento de las metas establecidas tal como lo establecen las guías de seguimiento a proyectos de inversión del DNP. Lo anterior, genera un riesgo de cumplimiento frente a lo estableció en La Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores del Departamento Nacional de Planeación que señala: *Qué es un indicador y para qué sirve? Es una representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo. Descripción de avances: Campo complementario para dar contexto a los avances y retrasos en el cumplimiento de la cantidad programada, y lo definido en la Guía de de Registro de Seguimiento Mensual que señala: Debe ser utilizado el campo observaciones para documentar el avance logrado, atrasado o no logrado al periodo de registro. Es necesario referenciar en el campo de observación si existe un documento anexo que explique el comportamiento (u avance) del indicador. Al registrar el avance del indicador tenga en cuenta su unidad de medida.*

La anterior situación, de igual forma podría configurar un riesgo de pérdida de imagen para el Ministerio, ya que la información citada se encuentra publicada en el Sistema SPI.

## Recomendación

Se sugiere al responsable del proyecto que para futuras actualizaciones del presente proyecto de inversión u otros a cargo se especifiquen con mayor precisión y diferenciación las actividades que contemplan una fase o etapa del proyecto que se esté adelantando, de tal forma que sea precisa la información de avance cargada y que correspondan a variables definidas que midan cada alcance determinado por el aporte de recursos.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*"El inconveniente con este proyecto, ocurrió, una vez existió, para la época de 2015, un problema de carácter presupuestal con ocasión al desarrollo del mismo. El mencionado inconveniente, dio como resultado la división por fases del desarrollo del mismo, que a su vez, dio como consecuencia la apertura de dos indicadores, que en su totalidad, median el mismo proyecto."*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** De acuerdo con lo revisado, en la respuesta recibida se observa la razón por la cual se tienen dos indicadores para la vigencia 2016, sin embargo no se explica por qué se tiene la misma medición de avance cuando el grupo de obras presenta diferencias en sus actividades y los valores y fuente de recursos aportados para la realización de cada uno de éstos son distintos, por lo que la observación persiste con el fin de que se tomen las medidas preventivas que sean necesarias para dar respuesta a una medición coherente y el análisis que corresponde a cada indicador.

## Información de Avance del Proyecto y Costos de la Obra según Informes de Interventoría de Obra e Informes de Supervisión de FONTUR.

### Pruebas

Durante la auditoría se verificó la totalidad de la información suministrada por los responsables del proyecto de inversión. Es así como se revisaron 5 Informes generados por Fontur a la Alta Gerencia durante el periodo 2016; 12 informes mensuales de interventoría realizados en 2016, y 3 informes de supervisión suministrados por la Gerencia de Infraestructura del Patrimonio Autónomo de Fontur y dos informes realizados por asesores de Fontur que realizaron visitas al proyecto durante la vigencia 2016, así como actas de reunión realizadas entre Fontur, la Alcaldía de Barranquilla y representantes del Ministerio.

Por otro lado, fueron revisados 43 boletines de 2016-2017 suministrados por la Gerencia de Infraestructura del Patrimonio Autónomo de Fontur en materia de ejecución física del proyecto de inversión.

De conformidad con comunicación 1-2017-04425 del mes de marzo allegada de Fontur al Asesor de la Viceministra de Turismo en la que se da respuesta al cuestionario preparado por Oficina de Control Interno (OCI) del Ministerio, se informó lo siguiente, al indagar sobre los informes de seguimiento y/o supervisión mencionados anteriormente:

- “De acuerdo a la información suministrada por la Gerencia de Infraestructura del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONTUR, por lo menos una vez al mes se reporta el avance de los proyectos y el estado de cada uno a planeación, al gerente de Fontur y al Viceministerio. Se actualizan constantemente estos informes los cuales se emiten por departamentos (en este caso Atlántico), o dependiendo de la solicitud, se remite el informe actualizado respecto al CEEC. Siempre previo a una visita por parte de la Alta Gerencia a la Ciudad de Barranquilla para revisar las obras en ejecución, se actualiza el informe ejecutivo”.
- “De acuerdo a la información suministrada por la Gerencia de Infraestructura del PATRIMONIO AUTÓNOMO de FONTUR en materia de ejecución física del proyecto, FONTUR envía al MINCIT-Asesor Viceministra-quincenalmente el informe quincenal ejecutivo y al finalizar el mes se envía el último boletín semanal ejecutivo al asesor de la Viceministra”.

En este sentido y con base en lo anterior, se establece que Fontur comunica la información de avance de los proyectos de inversión de Infraestructura al Viceministerio de Turismo y que para el caso del proyecto auditado por la OCI, al responsable del proyecto le es allegado información sobre el nivel de avance en su ejecución.

- Al verificar los boletines mensuales se observó que durante la vigencia 2016 a partir del mes de abril se informa al Ministerio que es necesario que el contratista implemente las estrategias necesarias que conlleven a la finalización de las obras en el tiempo y fecha de culminación establecidas contractualmente. No se cumple la programación semanal. Se revisa el detalle de la programación para que el Contratista tome correctivos. Se identifican actividades no ejecutadas de la programación semanal para revisar con el Contratista y su programación. Se conoce que algunos avances programados lineales obedecen a suministros que están por llegar y que van marcando atraso.
- Los boletines informativos, los informes remitidos a la Alta Dirección y los informes de supervisión, que fueron enviados por Fontur al equipo auditor de la OCI, pese a que se informó que se remiten al Ministerio, los documentos no muestran una presentación o comunicación formal al Ministerio, radicados de entrada a la Entidad que denoten el control sobre la Gestión Documental que se tiene sobre los mismos que dan cuenta del avance no sólo del proyecto de inversión auditado sino sobre los demás de infraestructura. Si bien esta información es controlada por Fontur, es importante establecer cómo se controla al interior del Ministerio su recepción, en especial cuando a partir de dicha información se toman decisiones sobre el proyecto de inversión auditado con Ficha BPIN 1106001430000 lo que es replicable en los demás proyectos de inversión a cargo del Viceministerio de Turismo.

En este mismo sentido al indagar sobre los informes mencionados, se solicitó al responsable del proyecto del Ministerio, mediante correo electrónico de fecha 31 de mayo de 2017, remitir los informes donde se evidencie su fecha, responsable de elaboración y suscripción, así como quien fue el destinatario formal del mismo (informes firmados), a lo que se respondió por parte de FONTUR:

“Respuesta: Respecto a los informes 1, 2, 3, 4 y 5, que responden a la solicitud de “Informes de gestión a la Alta Dirección que hayan sido realizados durante los periodos solicitados por parte de los responsables del proyecto”, el procedimiento respecto a este informe es el siguiente:

- *MinCit a través del profesional Gerardo Lozano (año 2016) o Julian Gamarra (año 2017) solicita periódicamente mediante correo electrónico a Planeación FONTUR la actualización de los informes departamentales.*
- *Planeación remite las áreas encargadas esta solicitud, quienes realizan la actualización de los proyectos del departamento solicitado.*
- *Planeación FONTUR remite por correo electrónico a MinCit - Gerardo Lozano (año 2016) o Julian Gamarra (año 2017) – los informes departamentales actualizados,*
- *Estos informes se envían en formato Word sin firmas.*
- *Durante el año 2016, la fecha del informe se dejaba en el título del archivo de Word, en el año 2017 se implementó la fecha de elaboración dentro del mismo informe.*
- *Por lo anterior los informes de referencia no cuentan con fecha, responsable de elaboración o destinatario formal del mismo, ya que su distribución se hace por correo electrónico.*

*Respecto a los informe 29 y 30, realizados por la empresa Desarrollo y Gestión Integral de Proyectos (DGIP), que responden a la solicitud “Cuál es el mecanismo de seguimiento empleado para vigilar la ejecución del proyecto de inversión (reuniones, informes, visitas)?”, se aclara lo siguiente:*

- *Desde el 3 de marzo del 2015, hasta el 5 de marzo del 2017, de acuerdo a el contrato FNT-026-2015, Desarrollo y Gestión Integral de Proyectos (DGIP) realizó el apoyo al seguimiento y supervisión de los proyectos de infraestructura de FONTUR.*
- *Dentro de sus funciones se encontraba realizar visitas a obras y acompañamientos a los proyectos. Los informes en mención corresponden a visitas realizadas por DGIP al proyecto de Puerta de Oro. El informe de la visita era entregado por correo electrónico a la dirección de infraestructura. Debido a que no se radicaban en físico no cuentan con las firmas solicitadas.”*
- *Al indagar al responsable del proyecto del Ministerio, sobre los informes que son presentados por este a la Alta Dirección de Mincomercio, éstos respondieron haciendo referencia a los presentados por Fontur a esta Entidad, lo que genera incertidumbre si los responsables del seguimiento del proyecto en el Ministerio hacen lo propio frente al despacho de la Ministra y de la Viceministra de Turismo o no se tienen otros que los aportados por Fontur en el marco de su labor determinada por sus funciones y la obligación determinada en el Artículo noveno “Obligaciones del Fideicomitente”, numeral 10.16 “Informes” del contrato 137 de 2013, por lo que se recomienda definir en el proyecto de inversión directrices sobre la materia, para futuras consultas por organismos de control o para actividades de autoevaluación del control y de la gestión institucional.*
- *Una vez analizados los informes suministrados por Fontur a la Alta Dirección (29-01-2016, 17-02-2016, 19-05-2016, 03-07-2016, 05-09-2016) y los tres informes de supervisión (21-01-2016, 31-05-2016 y 24-09-2016) allegados a la Oficina de Control Interno mediante Radicado 1-2017-004425, no se denotan en ambos grupos una periodicidad y un informe de cierre de vigencia que dé cuenta al Ministerio del estado del proyecto a 31 de diciembre de 2016, adicionalmente no se entiende si estos se generan a solicitud del Ministerio o en cumplimiento de las Funciones de FONTUR de seguimiento y control, en cualquiera de los dos casos, la falta de definición de los criterios mencionados pueden configurar riesgos operativos y a su vez afectar con ello la autoevaluación del control y la gestión asociada al proyecto, con la cual según el Modelo Estándar de Control Interno MECI: “Se convierte entonces la autoevaluación en el o los mecanismos de verificación y evaluación, que le permiten a la entidad medirse a sí misma, al*

*proveer la información necesaria para establecer si esta funciona efectivamente o si existen desviaciones en su operación, que afecten el objetivo para el cual fue creada. Por otra parte, busca determinar la eficacia de los controles internos permitiendo emprender las acciones de mejoramiento requeridas”.*

## 7.6 COSTOS DE LA OBRA VS RECURSOS DEL PROYECTO DE INVERSIÓN REGISTRADOS EN SUIFP

Durante la revisión de los informes de supervisión de Fontur, los boletines informativos y los informes presentados a la Alta Dirección (aportados por Fontur), se observó que los valores del costo total de la obra no se pueden establecer con la información suministrada en los informes remitidos a la Oficina.

Verificados los informes de supervisión y boletines de Fontur, así como los informes de interventoría de la Obra, si bien se habla del valor de los contratos o de los recursos invertidos en cada corte, no se observa un costo total proyectado de la obra, que reúna todas las fuentes de financiación que presenta el proyecto con la totalidad de las fases estimadas para éste. En los boletines semanales se informa como “VALOR PROYECTO TOTAL” \$187.000.000.000, en los informes de supervisión de Fontur se informa que el Valor Etapa 1 Recinto Ferial \$187.000.000.000: Fase 1 \$64.006.721.070,76 y Fase II \$107.082.279.456 más el valor de la interventoría \$2.010.671.588 y \$ 4.633.125.703 + IVA.

En los informes de interventoría de Obra de HM, muestran los valores del contrato de obra y sus adicciones, lo que no difiere de los reportados en los informes de supervisión y boletines, sin embargo al revisar medios de comunicación como los Periódicos El Heraldo y El Universal y la respuesta proporcionada por el Ministerio a la Contraloría General de la República con Rad. 2-2017-011553 de 13 de junio de 2017 se observó que: “La inversión total para la ejecución del Recinto fue de \$217.000.000.000. La inversión contempló obra, diseños, interventoría y actividades pre operativas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo aportó directamente \$8.000.000.000 y a través de Fontur, aportó \$93.000.000.000 para la construcción del recinto, el resto de los recursos fueron aportados por la Alcaldía (\$50.000.000.000), DNP-Regalías (\$20.000.000.000), Gobernación (\$30.000.000.000), Cámara de Comercio (\$10.000.000.000) y privados (\$6.000.000.000).

Situación que a su vez reafirma la inexactitud detectada sobre la información reportada en los informes de seguimiento y monitoreo revisados frente al costo total del proyecto y en la ficha EBI del proyecto de inversión código BPIN 1106001430000, pues en la ficha se deben incluir las fuentes de recursos adicionales a los aportes realizados por la nación, como son los mencionados en la respuesta a la Contraloría General de la Nación y que no se incluyen en la ficha EBI, reafirmando el hallazgo No. 3 del presente informe sobre el “Esquema Financiero en Pesos Corrientes”.

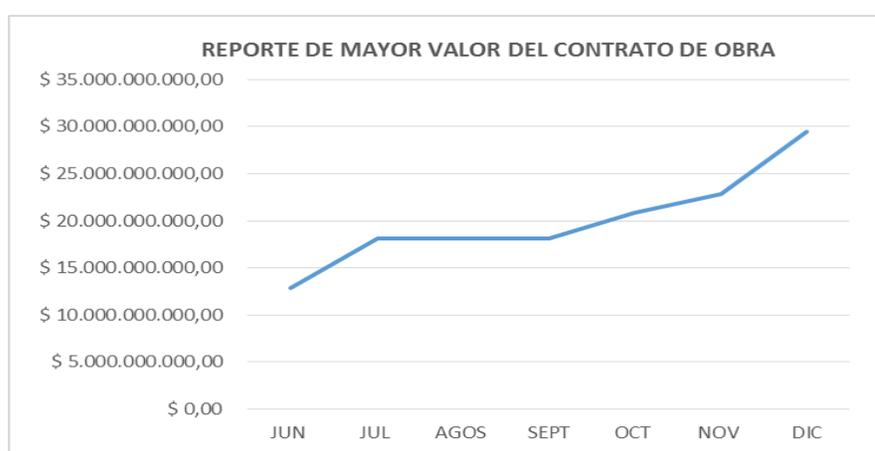
### Mayores Costos del Proyecto

Para la adición de recursos por valor de \$60.000.000.000, se observó que mediante Acta No. 283 del 8 de febrero de 2016 en reunión virtual del Comité Directivo del Fondo Nacional de Turismo, se informó de actividades que presentaron aumento del valor por variación del dólar y fue necesario realizar el ajuste respectivo al presupuesto del proyecto, evidenciando con ellos mayores costos en el mismo. Sobre las

actividades señaladas en las cuales se irían a invertir los recursos de la adición, se observó que el 42% de los ítems relacionados en el acta, presentaron incrementos que oscilan entre el 14% y el 42%, tal como también lo informó la auditoría de la CGR en la observación No. 8 del informe realizado en la vigencia 2017, radicado en el Ministerio con No.1-2017-009787 de 5 de junio de 2017.

Si bien esto se observó en el mes de febrero de 2016, al revisar los informes de interventoría de la obra, realizada por Consorcio HM Ingeniería JP se encontró que estos reportan nuevamente mayores valores:

**Gráfico No. 1 Crecimiento de Mayores Costos de la Obra Reportados Interventoría**



**Tabla No. 7 Relación de Mayores Costos de la Obra**

INFORME DE INTERV 2016	VALOR INFORMADO
JUN	\$ 12.895.863.264,00
JUL	\$ 18.145.600.919,70
AGOS	\$ 18.145.600.919,70
SEPT	\$ 18.145.600.919,70
OCT	\$ 20.863.282.484,95
NOV	\$ 22.791.952.702,40
DIC	\$ 29.460.132.040,99

La interventoría realizada por el consorcio en mención HM Ingeniería JP, informó desde el mes de junio de 2016 que el contrato de obra presentaba mayores valores cuya tendencia se observó desde ese momento en aumento hasta llegar a 31 de diciembre de 2016 a reportarse valores por \$29.460.132.040,99 y efectuar la recomendación: “sugiere conseguir los recursos faltantes para poder dar feliz término a las obras del proyecto que nos ocupa”, sin que se observen controles efectivos que frenen el crecimiento de los mayores costos. Al revisar los tres informes de supervisión y Boletines Semanales de Fontur, suministrados a la Oficina de Control Interno: Anexo 18 Informe de Supervisión

21-01-2016, Anexo 19 Informe de Supervisión 31-05-2016 y Anexo 20 Informe de Supervisión 24-09-2016 y 48 Boletines semanales, no se informa sobre el tema.

Para febrero 28 de la vigencia 2017 se observó nuevamente en los informes de interventoría de HM Ingeniería JP, el reporte de los mayores valores de obra: *“De acuerdo con el balance que se ha realizado hasta el corte del presente informe (28 de febrero de 2017) por parte de la Interventoría, se comunica al CEEC, que el contrato se encuentra con un mayor valor de \$29.460.132.040,99. Pesos, razón por la cual se sugiere conseguir los recursos faltantes para poder dar feliz término a las obras del proyecto que nos ocupa.”*, observando que entre 31 de diciembre de 2016 y febrero de 2017 el valor se mantiene sin variación.

## 7.7 FECHA INCIERTA DE FINALIZACIÓN DEL PROYECTO

Revisada la fecha de finalización del proyecto, con corte de 31 de marzo de 2017 de acuerdo con el alcance de la auditoría y luego de 6 prórrogas del plazo de ejecución del Convenio 275 de 2012, se evidencia según el Otrosí No. 9 del convenio 275 de 2012, que la finalización del proyecto se esperaba cumplir para el 31 de marzo de 2017, sin embargo en el mes de junio del presente año, se pudo establecer que este proyecto aún no finaliza.

En respuesta remitida por parte del Ministerio a la Contraloría General de la República mediante memorando Rad. 2-2017-011553 del 13 de junio se informó que: *“A la fecha el contratista se encuentra realizando los ajustes a los detalles finales solicitados por la interventoría. Por lo anterior el avance a la fecha es de 97.64% y la fecha de terminación es el 31 de julio del 2017”*, siete meses después de la fecha planteada por el horizonte del proyecto de inversión en el Sistema de Información del SUIFP, el cual señalaba que la fecha de finalización del proyecto sería el 31 de diciembre de 2016, por lo que se evidencia que al mes de junio de 2017 la fecha de finalización sigue siendo incierta.

Finalizado el análisis del presente capítulo, surgen las siguientes situaciones sobre las cuales se recomienda la formulación de acciones que estén orientadas a proponer controles en la ejecución del proyecto de inversión auditado, los cuales a su vez, pueden ser extensibles a aquellos que son ejecutados por el viceministerio de turismo:

### Hallazgo No. 6

Durante la revisión del Acta 283 del Comité Directivo de Fontur del 28 de Febrero de 2016 donde se aprobó la adición de \$60.000 millones y de los informes de interventoría de la obra, HM Ingeniería JP de la vigencia 2016 y Febrero 2017, a los cuales tienen acceso los responsables del proyecto de inversión del Ministerio y el supervisor del Proyecto en Fontur, se evidenciaron mayores costos de la obra que implicaron la inyección de nuevos recursos al proyecto para cumplir con la totalidad de los compromisos. Es así como en el Acta del Comité Directivo se estableció que: *“...Se habla de unos sobrecostos motivados por la devaluación del dólar. Como el tema de los sobrecostos está a la orden del día con el tema de Reficar quisiera que en la tabla donde se desglosan los \$60 mil millones se indicara en cuales de los rubros se presentó esa situación y cuál es el monto del reajuste ...A continuación se presenta el cuadro donde se desglosan los*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*\$60.000 millones y se indican la actividades que presentaron un mayor aumento del valor por variación del dólar, y fue necesario realizar el ajuste respectivo el cual está incluido en el presupuesto del proyecto...”*

De otra parte, en los informes de Interventoría de la firma HM Ingeniería JP, se reporta desde el mes junio de 2016 hasta el mes de febrero de 2017<sup>3</sup> mayores costos de la obra con la siguiente observación para todos los meses: *“De acuerdo con el balance que se ha realizado hasta el corte del presente informe por parte de la Interventoría, se comunica al CEEC, que el contrato se encuentra con un mayor valor de \$ (x) pesos, razón por la cual se sugiere conseguir los recursos faltantes para poder dar feliz término a las obras del proyecto que nos ocupa”*, evidenciando al comparar dichos informes, que los mayores costos pasan de \$12.895.863.264,00 en el mes de junio de 2016 a \$ 29.460.132.040,99 en el mes de febrero de 2017, lo que implica que ese periodo de 9 meses, los costos adicionales de la obra, crecieron en un 128.44%. Los informes de interventoría de la obra no detallan las actividades que presentan los costos adicionales; por otro lado la situación de mayores costos no es mencionada en los Boletines e informes de supervisión del Convenio 275 de 2012 de Fontur y en los informes de supervisión del Contrato 137 de 2013 allegados a la Oficina de Control Interno durante el proceso de auditoría, tampoco es identificada en el seguimiento realizado por el responsable del proyecto de inversión del Ministerio a través de los informes de seguimiento reportados en el Sistema SPI. Lo anterior, denota debilidades en la aplicación de controles durante el seguimiento y monitoreo financiero del proyecto que permita frenar el crecimiento de los costos adicionales o al menos realizar el pronunciamiento de los responsables del seguimiento y control del mismo, con el fin de realizar la implementación de mecanismos que frenen su crecimiento, especialmente cuando la responsabilidad que establece el objetivo del proyecto de inversión registrado en el SUIFP va hasta la construcción e implementación del Centro de Eventos y Exposiciones de Puerta de Oro, lo que implica la finalización de la obra.

Esta situación no es conforme con lo establecido con el Artículo 84. Facultades y Deberes De Los Supervisores y Los Interventores de la Ley 1474 de 2011. *“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”*.

En este mismo sentido, lo anterior podría generar un posible riesgo de incumplimiento a lo establecido en el artículo. Artículo 6o. *Daño Patrimonial Al Estado* de la Ley 610 del 2000. *“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por*

<sup>3</sup> Fecha hasta la cual se reportó información a la OCI para la auditoría.

*acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

### Recomendación

Se sugiere al responsable del proyecto de inversión actuar de manera articulada con el supervisor del contrato No. 137 de 2013, el supervisor del Convenio 275 de 2012 de Fontur y la Alcaldía de Barranquilla con el fin de establecer y documentar controles que permitan supervisar el crecimiento de los mayores costos de la obra así como efectuar un pronunciamiento sobre los mismos que prevengan sobre una gestión antieconómica, lo cual no sólo es aplicable para este proyecto de inversión, sino para otros que pudieran estar a cargo de estas tres instituciones.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“Se ve la necesidad de establecer en primer lugar que la supervisión del contrato 137 se hace a al cumplimiento de las obligaciones enmarcadas en el contrato y no específica para todos y cada uno de los proyectos.  
En ese mismo sentido, cada proyecto de infraestructura ejecutado por FONTUR cuenta con una interventoría contratada por FONTUR y dicha interventoría cuenta con una supervisión que es adelantada por funcionarios de la misma entidad.  
Lo anterior denota que no puede haber una articulación entre la supervisión del contrato 137 y la ejecución del convenio 275.  
Por lo anterior, la articulación debe hacerse entre el ejecutor de los recursos y la entidad territorial, quienes cuentan con toda la información necesaria respecto a la ejecución de cada contrato.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** La falta de pronunciamiento sobre el tema de mayores costos en la obra, así como la falta de evidencia en la aplicación de controles, es un hecho evidenciado en los documentos aportados por los auditados, por lo que la responsabilidad de control sobre el proyecto no puede quedar sólo en manos de FONTUR y la Entidad Territorial. De conformidad con la organización jerárquica del proyecto de inversión que fue suministrada a ésta Oficina y el flujo de información que en ella hay, se observa que aunque no se tenga la información necesaria para el seguimiento integral del proyecto en el momento, se puede solicitar a la Entidad Territorial y a Fontur, esto no imposibilita el pronunciamiento por parte de los responsables del proyecto de inversión como encargados del mismo en el Sistema SUIFP, en donde es claro que éste está a cargo del Ministerio aunque los recursos sean transferidos al Patrimonio Autónomo para su ejecución. Por lo anterior el hallazgo persiste, con el fin de que se documenten las acciones correctivas pertinentes que permitan mejorar el flujo de información en todos los responsables de la ejecución del proyecto de inversión (Mincit, Supervisión, Fontur, Entidad Territorial, Interventoría) y se logre evidenciar la gestión de los mismos para implementar mecanismos de control efectivo para la finalización definitiva de la construcción del Centro de Eventos y Exposiciones.

### Hallazgo No. 7

Durante la revisión de los informes remitidos a la Alta Dirección del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, se observó que éstos no cuentan con fecha, responsable de elaboración o destinatario formal del mismo, ya que, según FONTUR, su remisión al Ministerio, se hace por correo electrónico. Por otro

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



lado, al revisar los informes de supervisión del convenio 275 de 2012 no se observó tanto para los informes remitidos a la Alta Dirección de Mincomercio como en los informes de supervisión, una periodicidad de entrega al Ministerio y un informe de cierre de vigencia que dé cuenta a la Entidad del estado del proyecto de inversión a 31 de diciembre de 2016, adicionalmente no se entiende si estos se generan a solicitud del Ministerio (responsable del proyecto de inversión SUIFP) o en cumplimiento de las Funciones de FONTUR de seguimiento y control, en cualquiera de los dos casos, la falta de definición de los criterios mencionados pueden configurar riesgos operativos por la falta de oportunidad en la entrega de información de avance de los proyectos. De igual forma, no se evidencian la aplicación de controles documentales que permitan su conservación integral en el Ministerio, identificación y disponibilidad, frente a las demás comunicaciones y documentos de seguimiento que se generan para control del proyecto de inversión BPIN 1106001430000 así como lineamientos para su conservación (*radicados de entrada y salida en el Sistema de Gestión Documental de la Entidad*) y entrega formal al Ministerio por parte del Patrimonio Autónomo FONTUR.

Por otro lado, verificada la calidad de la información de dichos informes genera incertidumbre el reporte del costo total de la obra con la totalidad de las fuentes de recursos que financian la construcción del Centro de Eventos y Exposiciones, pues ni en los informes a la Alta Dirección de Mincomercio, Informes de Supervisión del Convenio 275 de 2012 de Fontur o en la información registrada en el Sistema SUIFP sobre el proyecto de inversión se relacionan la totalidad de los recursos que financian la obra y por ende el costo total de la misma que asciende a \$217.000.000.000, de igual forma en los informes de supervisión del Convenio 275 no se reportan detalles sobre el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones del mismo así como las medidas tomadas por parte de Fontur ante situaciones observadas sobre el proyecto y reportadas en los boletines semanales a este Ministerio, en donde durante la vigencia 2016 se puede observar durante toda la vigencia, el reporte de situaciones como: *“no se cumple con la programación semanal”, “pendiente análisis de mayores cantidades de obra”, “Contratista aún no presenta cronograma de cierre de actividades de obra. Se insiste en este requerimiento con oficios de interventoría”, “Se identifican mayores cantidades de obra y adicionales en algunos capítulos que están en estudio para una actualización de memoria de cantidades reales a ejecutar”*. Si bien la calidad de los informes de supervisión reportados al Ministerio por Fontur, había sido observada en los informes de supervisión del Contrato No. 137 de 2013, la situación persiste para el caso de los informes el Proyecto de Puerta de Oro.

Lo anterior, genera la materialización del riesgo de incumplimiento frente a lo establecido en el ARTÍCULO 4. De la Ley 594 del 2000, Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) *Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley...*d) *Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos...* de igual forma, el procedimiento de Gestión de Documentos Oficiales GD-PR-014 del Sistema integrado de Gestión del Ministerio establece en la Actividad No. 1 *Gestionar las Comunicaciones Oficiales que ingresan y salen del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo* señalan que: *“La recepción de comunicaciones oficiales que ingresan y salen del Ministerio de*

Comercio, Industria y Turismo se canalizan a través en del Grupo Gestión Documental, responsable del control de documentos y registros... *NOTA3: La Comunicación Oficial remitida de manera virtual se recibirá en la dirección electrónica o email (info@mincit.gov.co y correspondenciavirtual@mincit.gov.co) el mismo del pie de página de los documentos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo bajo la responsabilidad del Grupo Gestión Documental y el Grupo Atención al ciudadano para el control de las comunicaciones recibidas y enviadas. SALIDA: Las Comunicaciones Oficiales dirigidas fuera del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Oficios) se elaboran en original y dos (2) copias, el original para el destinatario, una copia para el consecutivo del Grupo Gestión Documental y otra para la dependencia de origen, Si hay varios destinatarios se elaborarán sendas copias adicionales.” Con lo anterior se configura un riesgo de cumplimiento frente al marco normativo mencionado ante las debilidades evidenciadas frente al control documental.*

Por otro lado frente a la calidad requerida de los informes de supervisión y de la Alta dirección genera la materialización del riesgo de incumplimiento de lo establecido en el artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES de la Ley 1474 de 2011. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

### **Recomendación**

Se sugiere a los responsables del Proyecto de Inversión en el Ministerio, establecer mediante la toma de acciones correctivas, preventivas o de mejora, el control de las comunicaciones de entrada y de salida que dan cuenta del avance y trazabilidad del proyecto de inversión registrado en el SUIFP con Ficha BPIN 1106001430000, de conformidad con el Sistema de Gestión Documental de Mincomercio, ya que dicha información se encuentra bajo la responsabilidad del Ministerio, máxime cuando a partir de la misma se toman decisiones sobre el proyecto de inversión y se alimenta información de seguimiento en el aplicativos como el SUIFP-SPI. De igual forma se sugiere a los responsables del proyecto revisar la calidad de los informes de seguimiento aportados al Ministerio y solicitar su mejora de tal forma que se realice un seguimiento coordinado y articulado entre éstos, el Supervisor del Contrato No. 137 de 2013 y las áreas misionales de Fontur.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“Si bien es cierto el valor del reporte del proyecto que presenta FONTUR, resulta ser un valor diferente a lo reportado en los sistemas de gestión. Es preciso realizar una verificación a la información brinda por el fondo, y así concertar la información que se inserta en los sistemas generados para el manejo de los proyectos de inversión.*

*Por otro lado nuestro control de gestión está basado en lo que se reporta en las fichas EBI de cada proyecto, como única fuente veraz de información.*

*Ahora en cuanto a la supervisión del convenio, se han realizado todas las recomendaciones pertinentes para el manejo en la calidad de los informes, por lo cual, se oficiara a FONTUR, para que en lo sucesivo verifique y certifique la información brindada, así como las formalidades necesarias en el envío y suministro de la misma.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de tomar medidas para mejorar la calidad de los informes reportados al Ministerio por parte de Fontur, así como de precisar y mejorar la calidad de la información reportada en los sistemas de información de los proyectos de inversión y el control documental de los informes de seguimiento en el Sistema de Gestión Documental del Ministerio, el hallazgo persiste con el fin de que se documenten las acciones correctivas pertinentes que prevengan la ocurrencia nuevamente, de las situaciones detectadas en él.

## 7.8 CUMPLIMIENTO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE SEGUIMIENTO REGISTRADA MENSUALMENTE EN EL APPLICATIVO SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE INVERSIÓN SPI.

### Pruebas

Se efectuó revisión mensual de los seguimientos registrados en el aplicativo SPI por parte del Rol de Formulador como responsable de realizarlos en el Sistema, adicionalmente se verificó el cumplimiento y contenido del documento resumen ejecutivo como documento compilatorio de los avances del proyecto de inversión.

Nombre del Proyecto: Exportar a PDF

**APOYO PARA EL DISEÑO CONSTRUCCION Y DOTACION DEL CENTRO DE EVENTOS Y EXPOSICIONES PUERTA DE ORO EN BARRANQUILLA DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**



**PUERTA DE ORO**  
CENTRO DE EVENTOS DEL CARIBE  
BARRANQUILLA

**Objetivo general:**  
DISEÑAR, CONSTRUIR, DOTAR Y PONER EN MARCHA EL CENTRO DE EVENTOS Y EXPOSICIONES DEL CARIBE COLOMBIANO "PUERTA DE ORO", EN LA CIUDAD DE BARRANQUILLA

**Código BPIN :** 1106001430000  
**Sector :** Comercio, Industria y Turismo  
**Entidad :** Mincomercio Gestion Gral  
**Responsable :** Rodolfo Rodriguez Suarez  
**Horizonte :** 2010 - 2016  
**Presupuesto 2016 :** \$60.000.000.000  
**Control Posterior :** 11/02/2016  
**Seguimiento de :** Diciembre 2016

**PND :** Todos por un nuevo Pais

**Estrategia transversal :** Competitividad e infraestructura estratégicas  
**Objetivo :** Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país, a través de la ciencia, tecnología e innovación  
**Programa :** Productividad y competitividad de las empresas colombianas

[Resumen Ejecutivo \(Ajustado 06/02/2017\)](#)

[Ficha EBI\(11/02/2016\)](#)

**Avance Físico :**87,00%

**Avance Financiero :**100,00%

**Avance Gestión :** 100,00%

Durante la auditoría se observó que se llevó a cabo para la vigencia 2016 y primer trimestre de la vigencia 2017, el registro de los seguimientos en el sistema SPI correspondiente al objetivo del proyecto de inversión en mención; sin embargo, se sugiere mejorar la descripción de los avances realizados en el sistema, con el fin de puntualizar la denominación de los estudios y seguimientos relacionados con la plataforma integrada de inversión.

Por otra parte, de conformidad con la revisión adelantada en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión - SPI, se evidenció que se efectúa el seguimiento mensual del proyecto de inversión de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 y se adelanta el resumen ejecutivo del mismo, sin embargo surge las siguientes oportunidades para la mejora en cuanto al registro de observaciones de los productos y sus actividades ya que la información registrada puede mejorar con el fin de agregar un mayor valor sobre los avances cualitativos al proyecto, así como la estructura del resumen ejecutivo, ya que al revisar el documento se dificulta realizar la trazabilidad de los resultados logrados de acuerdo con la estructura del proyecto de inversión, es así como se identificaron las siguientes situaciones que son susceptibles de mejora:

### Observación No. 5– Registro de Información

Durante la revisión realizada a la información de avance registrada en el Sistema SPI, se evidenció que durante los meses de enero a marzo de 2016, no hubo registro de observaciones para los productos “Obra blanca e instalaciones” y “Obras complementarias Fase II”, sólo a partir de los meses de junio y julio de 2016 respectivamente. Igualmente, se pudo evidenciar que durante la vigencia 2016, no se registra observación alguna a las actividades de los anteriores productos como se muestra a continuación:

OBJETIVO: Cofinanciar la construcción de la Fase II del recinto ferial

PRODUCTO: 6.483m<sup>2</sup> de obras exteriores del acceso de la Vía 40 de Puerta de Oro - Centro de Eventos del Caribe según diseños y especificación

PRODUCTO: Obra blanca e instalaciones

Indicador	Meta Total 2010 - 2016	Acumulado 2010 - 2015	Meta 2016	Avance 2016	Cumplimiento 2016
Obra blanca e instalaciones Ejecutadas	100,00	0,00	100,00	73,48	73,48%
Unidad de medida: Porcentaje					

Observaciones: Se reporta un avance ejecutado acumulado del 73,48% en las obras.

Actividad	Fuente	Inicial	Vigente	Obligado	Observación
CARPINTERIA DE MADERA	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$248.735.050 \$0	\$248.735.050 \$0	
CARPINTERIA METALICA	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$1.076.115.045 \$0	\$1.076.115.045 \$0	
Cubierta	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$1.524.944.004 \$0	\$1.524.944.004 \$0	
PINTURA	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$785.014.733 \$0	\$785.014.733 \$0	
PISOS	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.984.581.448 \$0	\$2.984.581.448 \$0	
ILUMINACIÓN	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.535.013.017 \$0	\$2.535.013.017 \$0	
CERRADURAS	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$07.108.337 \$0	\$07.108.337 \$0	
Tabiquería Y Mampostería	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$1.599.201.239 \$0	\$1.599.201.239 \$0	
Impermeabilización	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$749.093.761 \$0	\$749.093.761 \$0	
Estructura Metalica Paseo Peatonal	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.193.585.023 \$0	\$2.193.585.023 \$0	
Dotacion Baños	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$819.003.072 \$0	\$819.003.072 \$0	
Cielorrasos	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$688.145.709 \$0	\$688.145.709 \$0	
Instalaciones Hidrosanitarias Y Gas	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.430.909.096 \$0	\$2.430.909.096 \$0	
Instalaciones Electricas	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$16.517.442.853 \$0	\$16.517.442.853 \$0	
Instalaciones De Aire Acondicionado Y Ventilacion Mecanica	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$6.218.999.875 \$0	\$6.218.999.875 \$0	
Revestimientos	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.042.717.556 \$0	\$2.042.717.556 \$0	
Equipos Especiales Y Dotacion	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$4.438.901.734 \$0	\$4.438.901.734 \$0	
Sistema De Seguridad, Control Y Sistema De Voz Y Datos	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$2.031.187.078 \$0	\$2.031.187.078 \$0	
Amoblamiento Y Señalización	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$454.455.069 \$0	\$454.455.069 \$0	
Administracion de recursos obra blanca	PGN Otras Fuentes	\$0 \$0	\$9.005.213.022 \$0	\$9.005.213.022 \$0	
<b>TOTAL</b>		<b>\$0</b>	<b>\$60.000.000.000</b>	<b>\$60.000.000.000</b>	

Lo verificado, genera una oportunidad para la mejora en cuanto a la calidad del registro de información cualitativa en el Sistema que indique la condición actual del proyecto en relación con las actividades

programadas. Lo anterior, podría afectar el cumplimiento del Artículo 2.2.6.2.3. Calidad de la información durante el ciclo de los proyectos de inversión pública del Decreto 1082 de 2015 que establece: “La información de los proyectos de inversión que se incluyan en el Sistema Unificado de Inversión Pública por parte de las entidades, cumplirá con los siguientes principios:

1. *Autoevaluación.* El responsable en cada entidad de suministrar información del Sistema Unificado de Inversión Pública velará por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la información que le corresponda suministrar al sistema, de conformidad con la normatividad aplicable al sector y con lo establecido en el presente decreto. Cada entidad será responsable por la información que ingrese al Sistema Unificado de Inversión Pública.

2. *Generación de valor.* El responsable en cada entidad aportará información y análisis adicionales sobre los proyectos de inversión pública, de modo que agreguen valor para la toma de decisiones relacionadas con los mismos”. De igual forma la situación mencionada podría configurar un riesgo de incumplimiento de la normativa que rige el seguimiento de proyectos de inversión, así como un posible riesgo de pérdida de imagen del Ministerio considerando que la información de los proyectos de inversión es consultada para control social por la ciudadanía y organismos de control.

### Recomendación

Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión, efectuar el registro integral de la información que dé cuenta del avance y/o estado del proyecto frente a la totalidad de las actividades programadas para el mismo.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“Por parte del responsable del proyecto de inversión, la información del SPI, se hará con mayor cuidado y diligencia en la incorporación de la información correspondiente a cada proyecto, y de acuerdo al reporte en los diferentes avances en los mismos.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá, la acción que permita revisar y mejorar de manera integral la información del proyecto de inversión en el Sistema de Información SPI.

### Observación No. 6 – Presentación Resumen Ejecutivo

Durante la revisión de los avances reportados en el resumen ejecutivo realizado con corte a diciembre 31 de 2016, se observa que los “resultados” descritos en él, no se vinculan o articulan con los productos y/o actividades del proyecto de inversión, ni la estructura de la cadena de valor del proyecto, esto es: los objetivos, productos y actividades del proyecto de inversión que fueron registrados en el SUIFP, dificultando la comprensión del avance integral del proyecto de inversión como unidad esencial, dada la falta articulación entre los avances obtenidos en éste y las metas del mismo. Por otro lado, el resumen

ejecutivo no registra cuál es el propósito del proyecto, los aspectos a mejorar y posibles riesgos, ni hace referencia a la posible fuente de información que utilizó para la elaboración del mismo.

Lo anterior, podría afectar el cumplimiento de los siguientes numerales de la Guía para la Elaboración de Resúmenes Ejecutivos de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación que establece:

2. *Objetivo: “Debe exponerse el elemento constitutivo más importante del proyecto de la manera más precisa y completa posible”*

5. *Logros y Metas: “En este aparte se debe presentar una comparación cuantitativa entre el estado actual y esperado del proyecto, haciendo uso de las herramientas verificables de seguimiento (indicadores). Debe contemplar: Logros a la fecha, especificando el instrumento de medición que se utiliza, resultados preliminares o definitivos, según estado del proyecto y disponibilidad de información, o por fases de Ejecución del Proyecto, según sea el caso”.*

6. *Restricciones y Limitaciones: “Esta acción sirve como mecanismo de autoevaluación de la gestión del proyecto, donde se especifican aspectos sobre éste que pueden mejorarse y los riesgos que entrañan su ejecución. Propios: dificultades en la gestión por cuenta de los responsables de la realización del proyecto. Ajenos/Exógenos: imprevistos potenciales que no están bajo el control directo de los responsables y pueden afectar el logro de sus cometidos. Presupuestales: dificultades en la ejecución (o consecución) de recursos”.*

8. *Bibliografía: “Es fundamental la presentación de las fuentes puntuales que sirvieron para la elaboración de todo el documento, no sólo para verificación del lector, sino para señalar la veracidad y calidad de la información utilizada. Este es el canal de verificación de la información contenida en el resumen ejecutivo”.* De igual forma la situación mencionada podría configurar un riesgo de incumplimiento de los lineamientos externos al Ministerio que rige el seguimiento de proyectos de inversión, así como un posible riesgo de pérdida de imagen del Ministerio considerando que la información de los proyectos de inversión es consultada para control social por la ciudadanía y organismos de control.

### Recomendación

Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión adelantar la revisión del documento resumen ejecutivo con el fin de evaluar la presentación de los resultados del proyecto de acuerdo con la estructura establecida en la Guía para la Elaboración de Resúmenes Ejecutivos de Proyectos de inversión del Sistema SUIFP-SPI.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*“En adelante se tendrá en cuenta la estructura establecida en la Guía para la Elaboración de Resúmenes Ejecutivos de Proyectos de inversión del Sistema SUIFP SPI para los próximos proyectos de inversión, ya que a la fecha este proyecto se encuentra cerrado y no se puede modificar. Vale la pena mencionar, que a la fecha ni el DNP ni la OAPS nos ha realizado observaciones de los informes ejecutivos, por lo cual carecíamos de conocimiento respecto a las deficiencias mencionadas.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá, la acción preventiva que sea pertinente para el tema, máxime cuando el proyecto aún presenta metas rezagadas a las cuales debe hacer seguimiento en el Sistema SPI.

## 7.9 SUPERVISION DEL PROYECTO DE INVERSIÓN Y DE LOS CONTRATOS CON LOS CUALES SE HA REALIZADO TRANSFERENCIA DE RECURSOS.

### Responsabilidad del Proyecto de Inversión

Durante la revisión del proyecto de inversión se observó que este tiene como responsable en el Sistema Unificado de inversión y finanzas públicas un asesor del Viceministerio de Turismo, cuyos datos pueden observarse en el resumen ejecutivo del proyecto, sin embargo revisado este documento y los procesos relacionados con la gestión de proyectos del Ministerio Comercio Industria y Turismo, se observa que las actividades dispuestas para la delegación de los responsables no se encuentran definidas o reguladas de tal forma que se establezca la responsabilidad que ésta figura además de alimentar los aplicativos del DNP tiene frente al proyecto de inversión. Una vez solicitado el documento de delegación al interior del Ministerio, se observó que éste no fue remitido a la Oficina de Control Interno y en su lugar se remitió la delegación realizada por Fontur al supervisor del Convenio 275 de 2012 mediante Oficio del 9 de enero de 2013.

### Contratos con los cuales se ha transferidos recursos para la construcción del Centro de Eventos y Exposiciones de Puerta de Oro

Se verificó el estado de los Convenio 103 de 2010, Convenio 231 de 2011, Contratos 088 de 2007, Contrato 137 de 2013 encontrando lo siguiente:

1. Al revisar las minutas de los contratos se observa que es susceptible de mejora la definición del alcance o resultado esperado de la inversión realizada con cada una de ellas, si bien se habla de la realización del proyecto que comprende la Construcción del Centro de Eventos y Exposiciones, no se detalla o define el alcance que comprende cada inversión de recursos que se ha realizado así como la justificación técnica de cada minuta, de tal forma que pueda ser visible y controlable el resultado esperado con cada contrato, este es el caso de lo verificado el contrato No. 137 y sus Otrosí con los cuales se transfiere recursos para el Proyecto de Inversión de Puerta de Oro en los cuales se define la Obligación del giro de los recursos sin mayor detalle de los resultados esperados.
2. Frente al estado del Convenio 103 de 2010, se observó que a la fecha de la auditoría del proyecto de inversión, éste se encuentra liquidado mediante Acta de Liquidación por Mutuo Acuerdo del Convenio Interadministrativo.
3. Sobre el Convenio 231 de 2011, el cual finalizó el 30 de abril de 2014, a la fecha de la auditoría no se encontró evidencia de la liquidación del mismo, pese a que mediante correo electrónico del 28 de junio se le solicitó al supervisor, Asesor del Despacho del Viceministerio de Turismo, copia del acta de liquidación ya que ésta actualmente, no reposa en el expediente del Grupo de Contratos. Se

solicitó informar si éste ya estaba liquidado o por defecto, el estado de la liquidación del mismo, sin embargo finalizada la auditoría no se recibió respuesta sobre el tema.

En respuesta proporcionada por el Grupo de Contratos se informa a la Oficina de Control Interno mediante correo electrón

ico del 22 de junio de 2017:

*"En atención a su solicitud de información en relación con el trámite de liquidación del contrato 088 de 2007, de manera atenta informo que de conformidad con la Resolución 3861 de 2015, mediante la cual se adopta el Manual de Contratación del Ministerio, es función administrativa de los supervisores o interventores el trámite de liquidación, ... "Cuando sea procedente, impulsar el proceso de liquidación del contrato o convenio en el término en él señalado o, a falta de este, en el término indicado por la ley. Para tal efecto, deberán proyectar el acta correspondiente y, cuando sea el caso, el acto administrativo de liquidación unilateral, y presentarlos para su revisión jurídica y financiera ante las respectivas dependencias del Ministerio; surtido este trámite, deberán enviar el acta o el acto administrativo para la las firmas respectivas y, luego, remittir el documento original debidamente firmado al Grupo de Contratos, para que se publique en el SECOP y repose el expediente del contrato." (Subrayas fuera de texto)".*

Sin embargo, al respecto es importante recordar que el procedimiento de "TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS/CONVENIOS CODIGO: BS-PR-016" es liderado por el Grupo de Contratos de la Secretaría General y es importante establecer controles oportunos para realizar la solicitud de las liquidaciones a los supervisores o diseñar los canales de comunicación con los mismos que permitan generar de manera preventiva las acciones que conlleven a una liquidación oportuna de los contratos.

#### 4. Contrato 088 de 2007:

Sobre el contrato No. 088 de 2007, la administración decidió liquidar el contrato mediante proceso judicial a través de la acción de controversias contractuales.

Es así como el estado actual de la liquidación del Contrato 88 de 2007, suscrito entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Consorcio Alianza Turística, es el siguiente:

- El 29 de febrero de 2016, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de la Oficina Asesora Jurídica radicó la demanda de controversias contractuales ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, contra el Consorcio Alianza Turística, proceso que correspondió al No. 25000-2336-000-2016-00515-00.
- Mediante Auto de fecha 7 de abril de 2016 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera (Magistrado Ponente Dr. Juan Carlos Garzón Martínez) admitió la demanda y ordeno la notificación del Consorcio Alianza Turística.
- El 26 de agosto de 2016 el demandado Consorcio Alianza Turística contestó la demanda y presentó demanda de reconvenición.
- El 13 de septiembre de 2016 el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de la apoderada de la Oficina Asesora Jurídica, descorrió el traslado de la contestación de la demanda y las excepciones propuestas.

- Mediante Auto de fecha 24 de octubre de 2016, notificado el 9 de noviembre de 2016, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, rechaza la demanda de reconvención interpuesta por el Consorcio Alianza Turística.

Sobre el tema anterior, se recomienda continuar con el monitoreo permanente sobre el proceso por parte del Ministerio.

5. Frente al Contrato 137 de 2013, se evidenció que continua vigente hasta el 31 de agosto de 2018, su supervisión se encuentran bajo la responsabilidad de la Directora de Análisis Sectorial y Promoción.

Se verificó que se han presentado los informes de supervisión del contrato, al Grupo de Contratos cumpliendo con la obligación de elaboración y reporte de los informes de supervisión, sin embargo se observó que los informes que corresponden a la vigencia 2016 se han presentado de la siguiente forma:

**Tabla No. 8 Presentación de Informes de Supervisión Vigencia 2016**

Período Informe Supervisión	Radicado Sistema de Gestión Documental	Fecha de Entrega a Grupo Contratos	Se encuentra Si/No en Aplicativo Supervisión
Trimestre septiembre, octubre y noviembre de 2015	DASYP2016000028	16 de Mayo del 2016	No
Diciembre, Enero y Febrero de 2016	DASYP2016000052	27 de Julio del 2016	No
Marzo, Abril y Mayo de 2016	No figura Radicado	6 de Octubre de 2016	No
junio, julio y agosto de 2016	DASYP2016000087	28 de Diciembre del 2016	No
Septiembre, Octubre y Noviembre	No figura Radicado	20 de Abril de 2017	No

Sobre lo anterior, se observa que los informes reflejan los resultados de seguimientos trimestrales, sin embargo al observar las fechas de entrega de dichos informes al Grupo de Contratos se obtienen los siguientes tiempos de entrega desde la fecha que se rinde el informe y desde la fecha de finalización del trimestre reportado:

**Tabla No. 9 Tiempos de Entrega Informes Supervisión Según Fecha en Que se Rinde Informe**

Periodo Informe de Supervisión	Fecha en que se rinde el Informe	Fecha de Entrega a Grupo de Contratos	Tiempo en días que tarda en llegar al Grupo de Contratos	Tiempo en Meses
Diciembre, Enero y Febrero de 2016	20/04/2016	27/07/2016	98	3,27
Marzo, Abril y Mayo de 2016	20/07/2016	06/10/2016	78	2,60
junio, julio y agosto de 2016	20/09/2016	28/12/2016	99	3,30
Septiembre, Octubre y Noviembre	20/01/2017	20/04/2017	90	3,00

**Tabla No. 10 Tiempos de Entrega Informes de Supervisión Según Fecha de Vencimiento Periodo Reportado**

Periodo Informe de Supervisión	Fecha en que Finaliza el Periodo	Fecha en que se Rinde el Informe	Fecha de Entrega a Grupo de Contratos	Tiempo en días que tarda en llegar al Grupo de Contratos	Tiempo en Meses
Trimestre septiembre, octubre y noviembre de 2015	30/11/2015	20/01/2016	16/05/2016	168	5,60
Diciembre, Enero y Febrero de 2016	29/02/2016	20/04/2016	27/07/2016	149	4,97
Marzo, Abril y Mayo de 2016	31/05/2016	20/07/2016	06/10/2016	128	4,27
junio, julio y agosto de 2016	31/08/2016	20/09/2016	28/12/2016	119	3,97
Septiembre, Octubre y Noviembre	30/11/2016	20/01/2017	20/04/2017	141	4,70

De los anteriores cuadros se tiene que desde la fecha en que se rinden los informes hasta su entrega al Grupo de Contratos los tiempos oscilan entre 2 y 3 meses y se toma la fecha de finalización del periodo reportado los tiempos aumentan entre 4 y 5 meses.

De igual forma se verificó la publicación de dichos informes en la plataforma de contratos, SECOP y Página Web, encontrando situaciones susceptibles de mejora.

Revisados los contenidos de los informes de supervisión, es importante resaltar la solicitud de apoyo del área financiera, que ha sido realizada por el Supervisor del contrato No. 137 de 2013, de manera reiterada en todos los informes revisados por esta auditoría, se sugiere a la administración buscar los mecanismos de autocontrol más eficientes y económicos que brinden la competencia técnica para evaluar y revisar el componente financiero de la ejecución del contrato en cuanto a todos sus recursos.

De la revisión de supervisión del proyecto de inversión y contratos asociados, se identificaron las siguientes situaciones susceptibles de mejora:

### Hallazgo No. 8

Durante la revisión de los tiempos en los que se realiza la presentación de los informes trimestrales de supervisión del Contrato No. 137 de 2013, se observó que los informes de supervisión correspondientes a la vigencia de 2016 son presentados desde la fecha de finalización del periodo reportado, hasta su entrega al Grupo de Contratos, dentro de los cuatro meses en promedio (120 días), siguientes al vencimiento del respectivo periodo. Lo anterior, incumple con lo establecido en el Artículo 12 del Manual de Contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo Versión 2 (Resolución No. 3861 del 28 de Diciembre de 2015), que señala en el aparte "INFORMES DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA" numeral 5: "Los informes de supervisión e interventoría...El contrato de fiducia para la constitución del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo- Fontur para que sea administrado por la Fiduciaria, con el fin de que ésta en su calidad de vocera, recaude, administre y ejecute todos los recursos que pertenecen al Fontur y administre los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo,

conforme a las normas que regulan dichos recursos y bienes. Los informes se presentarán cada tres (3) meses, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del respectivo periodo". Lo anterior genera la materialización de un riesgo de incumplimiento frente a lo estipulado en el Manual de Contratación de la Entidad.

### Recomendación

Se sugiere al supervisor adelantar la toma de acciones preventivas, correctivas y de mejora a que haya lugar para dar cumplimiento a lo establecido en el Manual de Contratación.

Frente al hallazgo el supervisor del Contrato No. 137 de 2013, respondió mediante memorando Rad. DASYP2017000069 lo siguiente:

*La anterior situación se presenta por la siguiente razón, el informe de supervisión contiene 3 meses de gestión de Fontur atendiendo al Art.12 del Manual de Contratación, artículo que atiende plazos de entrega especiales para este contrato; ya que son tres meses acumulados, la Dirección de Análisis Sectorial y Promoción requiere un mes adicional para poder analizar la información entregada y posterior elaboración y culminación del informe de supervisión, este mes, atendiendo el mismo artículo, que reza así:*

*Teniendo en cuenta el artículo 12 Supervisión y seguimiento a la ejecución de contratos y/o Convenios del Manual de contratación del Mincit Resolución No. 3861 de 2015: "El contrato de fiducia para la constitución del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur para que sea administrado por la Fiduciaria, con el fin de que ésta en su calidad de vocera, recaude, administre y ejecute todos los recursos que pertenecen al Fontur y administre los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo, conforme a las normas que regulan dichos recursos y bienes. Los informes se presentarán cada tres (3) meses, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del respectivo periodo."*

*Los informes se presentan de la siguiente manera:*

PERIODO	ENTREGA POR PARTE DE FONTUR	ENTREGA INFORME DE LA SUPERVISIÓN A LA OFICINA CONTRATOS
Diciembre- enero- febrero	20 de marzo	20 de abril
Marzo-abril- mayo	20 de junio	20 de julio
Junio- julio- agosto	20 de septiembre	20 de octubre
Septiembre- octubre- noviembre	20 de diciembre	20 de enero

*Así las cosas se evidencia que los tiempos estipulados en el manual se están cumpliendo a cabalidad.*

*Frente a la observación de tiempos acumulados en el informe sería necesario:*

- 1. Modificar el Contrato de Fiducia No. 137 en la cláusula de informes teniendo en cuenta que mediante otrosí No. 18 la periodicidad de entrega de informes a la supervisión es trimestral.*
- 2. Modificar el Manual de Contratación del Ministerio en su cláusula 12 Supervisión y seguimiento a la ejecución de contratos y/o convenios.*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** De conformidad con la respuesta recibida, es necesario que la supervisión del contrato tenga en cuenta que la medición de los tiempos realizados en el Hallazgo No. 8 se realizó con base en los tiempos registrados formalmente en los memorandos de entrega de los informes de supervisión al Grupo de Contratos y las fechas en las que finaliza el periodo de los tres meses sobre el cual se elabora el informe, de igual forma, se tuvo en cuenta la fecha en la cual el supervisor rinde el informe, de acuerdo con la fecha que figura documentada en los informes de supervisión; así las cosas, no se consideran las fechas de entrega de las respuestas realizadas por parte de Fontur a las observaciones realizadas por el supervisor, debido a que dichos tiempos de entrega deben

ser controlados por éste para tener el tiempo suficiente de analizar la información recibida, de tal forma que la entrega de los informes de supervisión sea oportuna y de conformidad con los plazos establecidos en el Manual de Contratación del Ministerio. Por lo anterior, el hallazgo se mantiene con el fin de que se documenten las acciones correctivas que sean pertinentes para identificar los controles más idóneos que permitan dar cumplimiento a la presentación de los informes, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del respectivo periodo y no a partir de la fecha de presentación de las respuestas realizadas a los informes por parte de Fontur.

### Hallazgo No. 9

Durante la revisión de los informes de supervisión realizados durante la vigencia 2016 para el Contrato No. 137 de 2013, se observó que si bien éstos se conservan en el expediente físico del contrato, éstos no se encuentran publicados en la plataforma de “Gestión de Contratos” a la cual se accede por el Link de la Intranet “Informes de Supervisión”, incumpliendo con lo establecido en el Manual de Contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo Versión 2 de la Resolución 3861 del 28 de diciembre de 2015 que señala en el artículo 11 “ADMINISTRACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO – ARCHIVO DE LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO”: *Los informes de supervisión de los contratos y convenios suscritos antes del 1 de enero de 2014 que se encuentren en ejecución deben allegarse por los supervisores al Grupo de Contratos, para su archivo en el expediente contractual, e incluirse por dichos supervisores en la plataforma de contratación*”. Lo anterior, establece la materialización de un riesgo de incumplimiento normativo sobre las disposiciones establecidas en el Manual de Contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

### Recomendación

Se sugiere al supervisor del Contrato No. 137 de 2013 analizar de manera coordinada con el Grupo de Contratos y la Oficina de Sistemas de Información, las acciones necesarias para la incorporación de los informes de supervisión en el aplicativo de Gestión de Contratos, con el fin de lograr su uso y aprovechamiento de la plataforma desarrollada por la Entidad.

Frente al hallazgo el supervisor del Contrato No. 137 de 2013, respondió mediante memorando Rad. DASYP2017000069 lo siguiente:

*“ Los contratos suscritos antes del 1ro de enero de 2014 no se encuentran en la plataforma de informes de supervisión, por esa razón los informes de supervisión son radicados en el grupo de contratos para su archivo. Así las cosas se está cumpliendo a cabalidad, frente a la observación en el informe sería necesario, adelantar las siguientes acciones por parte del Grupo de Contratos:*

- 1. Corregir el error de redacción del Manual de Contratación del Ministerio en cuanto al artículo referido.*
- 2. Será necesario que el Grupo de Contratos realice todas las gestiones necesarias para que el contrato de Fiducia No. 137 sea incluido en la plataforma de informes de supervisión.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Revisado el Manual del Contratación, se establece de acuerdo con dicho manual, adoptado mediante la Resolución No. 3861 del 28 de diciembre de 2015, que es el supervisor del contrato, no el Grupo de Contratación, el encargado de incluir los informes de supervisión de 2016 en la plataforma de contratación, por lo que el hallazgo persiste con el fin de dar cumplimiento a dicha actividad, ya que la plataforma está habilitada para subir los documentos correspondientes al informe de supervisión y en caso de superar el tamaño de los documentos permitido por éste, es posible que se adelante la gestión correspondiente con la Oficina de Sistemas de Información

para realizar el cargue de dichos informes en el sistema de información y lo correspondiente al contrato y sus otro sí, de manera coordinada con el Grupo de Contratación del Ministerio.

### Hallazgo No. 10

Una vez verificada la publicación de los informes de supervisión del contrato No. 137 de 2013 en la página Web de la Entidad y en la plataforma del SECOP 1, ruta de ubicación: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-1-89238>, se observó que los informes correspondientes a la vigencia 2016 del contrato No. 137, que continua vigente hasta el 31 de agosto de 2018, no se encuentran publicados en la plataforma del SECOP y por ende debido al link establecido desde la página del Ministerio al SECOP a cada contrato, no se encuentran publicados en la página web de la Entidad; esta situación se repite para una muestra de 10 contratos de las vigencias 2016 y 2017 adicionales, que se verificaron con el fin de constatar el cumplimiento de este requisito normativo de Publicidad de los informes de supervisión en el Ministerio, encontrando en todos los casos, el incumplimiento de lo establecido en el decreto No. 103 de 2015 que señala en su artículo No.8 "Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la Obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. De conformidad a la consulta realizada a la Mesa de Servicio del Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP, caso No. 271956 se informó que la plataforma permite cargar dichos informes como documentos adicionales dentro del proceso de contratación, ya que estos documentos quedan públicos dentro del sistema. Lo anterior configura la materialización de un riesgo de incumplimiento normativo frente a lo establecido en el Decreto 103 de 2015.

### Recomendación

Se sugiere al supervisor del proyecto efectuar en Coordinación con el Coordinador del Grupo de Contratos la toma de acción preventiva, correctiva o de mejora que haya lugar con el fin de dar cumplimiento a lo establecido por la normativa vigente aplicable al Contrato No. 137 de 2013.

Frente al hallazgo el Grupo de Contratos, respondió mediante memorando Rad. OGC2017000989 lo siguiente:

*"En relación con la observación, es necesario precisar: El Contrato 137, producto de la Licitación Pública 03 de 2013, fue suscrito en agosto de 2013. La plataforma de contratos fue implementada en el año 2014. Dicha plataforma se encuentra en link con la web de la Entidad, lo que permite la publicidad de los informes allí generados. Esto es toda la información reportada por los supervisores en la plataforma contractual. El Decreto 103 de 2015, fue expedido y publicado en el diario oficial el 20 de enero de 2015, indicándose en el mismo que rige a partir de su publicación, esto es con posterioridad a la expedición del Contrato 137 de 2013. El artículo 38 de la Ley 153 de 1887 dice que: "En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al momento de su celebración", de lo anterior, se colige de manera clara que el Decreto 103 de 2015, no es aplicable con retroactividad al Contrato 137 de 2013, atendiendo al principio de la irretroactividad de la Ley, que significa que esta no debe tener efectos hacia atrás en el tiempo, sino que sus efectos solo operan a partir de la fecha de su promulgación, esto es a partir del 20 de enero de 2015. De otra parte, por tratarse de informes de gran volumen y que se han presentado físicamente y no en la plataforma, la cual inició operación a partir del 2014, los informes del 137 de 2013 no se encuentran publicados.*

*Sin perjuicio de lo anterior y atendiendo a su recomendación, estaremos coordinando mesas de trabajo con la supervisión del contrato, a efectos de determinar las acciones para la publicación de los informes del mismo. Así mismo, estaremos realizando las revisiones pertinentes a efectos de monitorear la publicación de todos los informes de los contratos vigentes."*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada por el Grupo de Contratos de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá con el informe final, la acción correctiva que sea pertinente para garantizar la publicación de los informes de supervisión en la página web y el SECOP con el fin de dar cumplimiento al marco normativo que rige y permite dar cumplimiento al principio de publicidad de la gestión contractual.

### Hallazgo No. 11

Durante la revisión de los convenios que ha suscrito el Ministerio para la transferencia de recursos para la construcción del *Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico*, no se encontró evidencia a junio de 2017, de la liquidación del convenio interadministrativo 231 de 2011 suscrito entre la Nación MINCIT y el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla por un Valor de \$8.000.000.000, los cuales fueron girados al Distrito Especial y Portuario de Barranquilla según orden pago No.570573712 del 17 de diciembre de 2012 (reserva Presupuestal), dicho convenio finalizó, de conformidad con las modificaciones revisadas del mismo, el día 30 de abril de 2014; una vez consultado sobre el estado de la liquidación al Grupo de Contratos, se informó que dicho convenio se encuentra sin liquidar y al consultar sobre el estado de la liquidación al supervisor durante el proceso de auditoría, no se recibió respuesta por parte del mismo. De conformidad con la Cláusula Décimo Novena. Liquidación del Convenio 231, se informa que: *El convenio se liquidará de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, dentro de los seis (6) meses a su finalización.* De igual forma se observó que los plazos establecidos para la liquidación del contrato según el artículo 11 de la ley 1150 de 2007 se encuentran vencidos. De conformidad con la Guía Para la Liquidación de los Procesos Contractuales de Colombia Compra Eficiente y según el Consejo de Estado, Sala de Consultas y Servicio Civil, Concepto 1453 del 6 de agosto de 2003: *“Los plazos para llevar a cabo la liquidación son preclusivos, por lo cual si no tiene lugar en ellos, la Entidad Estatal pierde competencia para liquidar el contrato”.*

La situación mencionada, denotaría el incumplimiento de lo señalado en el artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES de la Ley 1474 de 2011. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

De igual forma se incumple con lo establecido en el Manual de contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo Versión 2 del 28 de diciembre de 2015 que establece en el Artículo 39 *“Funciones de los Supervisores y de los Interventores” – Funciones Administrativas Numeral 4: “Cuando sea procedente, impulsar el proceso de Liquidación del Contrato o Convenio en el término en él señalado, o a falta de éste, en el término indicado por la ley. Para tal efecto, deberán proyectar el acta correspondiente y, cuando sea el caso, el acto administrativo de Liquidación unilateral, y presentarlos para su revisión jurídica y financiera ante las respectivas dependencias del Ministerio; surtido este trámite deberán enviar el acta o el*

acto administrativo para las firmas respectivas y luego, remitir el documento original debidamente firmado al Grupo de Contratos, para que se publique en el SECOP y repose en el expediente del Contrato.

Lo anterior, evidencia la materialización de un riesgo de incumplimiento normativo frente a las disposiciones relacionadas anteriormente que tiene como causa raíz las debilidades de supervisión y control de la ejecución de dicha labor.

## Recomendación

Se sugiere al supervisor del Convenio 231 de 2011, Asesor del Despacho del Viceministerio de Turismo, realizar el análisis de causas que dieron origen a la situación presentada y efectuar las comunicaciones que correspondan al Ordenador del Gasto informando sobre el Estado del Convenio. De igual forma se sugiere al Despacho del Viceministerio de Turismo y al Grupo de Contratos generar los mecanismos de Control necesarios para que esta situación no se repita en Convenios que se encuentran dentro del plazo de liquidación.

Frente al hallazgo el supervisor del convenio 231 de 2011, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167 lo siguiente:

*En los próximos días, se tramitará junto con el Distrito de Barranquilla, las gestiones necesarias para realizar la liquidación del Convenio 231 de 2011.*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno: Frente a la respuesta, se le reitera al supervisor que debe analizar el tema con el Grupo de Contratos en relación con la pérdida de competencia de la Entidad para la liquidación del convenio, dado que los plazos para llevar a cabo la liquidación, según la Ley 1150 de 2007, vencieron, con las responsabilidades que eso trae para la función de supervisión.**

## Observación No. 7

Durante la revisión del Resumen Ejecutivo del Proyecto de Inversión “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta De Oro en Barranquilla Departamento Del Atlántico”, se observó que el responsable del Proyecto en el Sistema SUIFP – SPI, informa que la “Responsabilidad jurídica, administrativa y financiera del proyecto es de la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior FIDUCOLDEX”, entidad encargada de la administración del Fontur, en virtud del Contrato No. 137 entre Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y FIDUCOLDEX suscrito en el mes de agosto de 2013”, sin embargo el Ministerio tiene registrado a su cargo el proyecto de inversión en el Sistema SUIFP registrado con código BPIN 1106001430000, formando parte del presupuesto de la Entidad, las partidas que han sido asignadas a él en las diferentes vigencias y siendo a su vez responsable de la ejecución de las actividades y metas definidas en proyecto, bajo el alcance establecido en el objetivo general del proyecto.

Pese a que el ejecutor es un tercero, en este caso FIDUCOLDEX-Fontur, el proyecto sigue estando bajo la responsabilidad del Ministerio, así las cosas, al revisar el contrato No. 137 de 2013 en las obligaciones

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



de la Fiduciaria se establece en el numeral 10.3 Administración y ejecución de los recursos, que la Fiduciaria tiene la obligación de administrar los Recursos del Fontur, ejecutarlos e invertirlos conforme a las normas que los rigen y a las instrucciones y políticas que imparta y defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Comité Directivo del Fondo Nacional del Turismo del cual Mincomercio hace parte, es así como la responsabilidad sobre el proyecto recae en el Ministerio. Considerando lo anterior, se observa una dualidad en materia de responsabilidad administrativa y financiera del proyecto, lo que podría incluso ser aplicable a otros proyectos del Ministerio que puedan estar transfiriendo recursos a patrimonios autónomos para su ejecución.

Como situación conexas a lo anterior, en materia de responsabilidad de los proyectos de inversión, se observa que para casos diferentes al Contrato 137 o al Proyecto de inversión de la presente auditoría, en las transferencias de recursos de inversión de otros proyectos que se realizan por medio de escrituras pública, según lo informado a ésta Oficina mediante comunicación OGC 2017000809, se señala que si bien las escrituras públicas...” *no tienen supervisor designado como tal, a éstas se les hace seguimiento por parte de los responsables de los proyectos de inversión con cargo a los cuales se transfieren los recursos. Así mismo, cuenta con una Junta Asesora en la que forma parte el Ministerio*”.

Así las cosas, ésta situación genera una necesidad de definir formalmente la responsabilidad de las partes que intervienen en la ejecución de un proyecto de inversión (incluidos los relacionados con Patrimonios Autónomos) para su formulación, coordinación y/o supervisión, sin confundir ésta última con la supervisión contractual, que permita un control permanente por parte del Ministerio, más allá de la función de actualizar los Sistemas de Información del DNP.

Lo anterior, en atención lo establecido en el **Principio de Autorregulación del Modelo de Control Interno MECI 2014**: *Capacidad de cada una de las organizaciones para desarrollar y aplicar en su interior métodos, normas y procedimientos que permitan el desarrollo, implementación y fortalecimiento continuo del Sistema de Control Interno, en concordancia con la normatividad vigente* y el Decreto 210 de 2003, Artículo 8o. Oficina Asesora de Planeación Sectorial señala: *Son funciones de la Oficina Asesora de Planeación Sectorial, las siguientes: 4. Diseñar la metodología para la planeación estratégica o cualquier otro instrumento de apoyo para la gerencia de los planes y proyectos del ministerio y de sus entidades adscritas y vinculadas.* De no atender la situación anterior, podría continuar materializándose riesgos frente al cumplimiento de los compromisos de los proyectos de inversión por ausencia de definición de responsabilidades y mecanismos de seguimiento de mayor alcance que el reporte de información en aplicativos externos a la Entidad.

### Recomendación

La Oficina de Control Interno recomienda analizar la definición de los roles que pudiera estar asociados con la gestión de proyectos del Ministerio y formalizar las responsabilidades que éstos tienen a cargo, para lo cual se sugiere revisar casos de éxito en la materia, como la Resolución Interna 1946 de 2010 del DNP, Resolución 146 DE 2010 de la Alcaldía Mayor de Bogotá o el Instructivo Gestión de Proyectos de Inversión GP-I-001 V.2 de la Superintendencia de Servicios Públicos, lo cual podría contribuir con la mejora continua de la Gestión de Proyectos del Ministerio.

Frente al hallazgo la Oficina Asesora de Planeación respondió mediante memorando Rad. OAPS2017000132 lo siguiente:

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*“Los proyectos de inversión son intervenciones del Gobierno Nacional a problemáticas identificadas, y que posterior a su formulación, desde la alta dirección y dado el escenario de gasto planteado por la entidad, se prioriza o no la asignación de recursos.*

*En otras palabras, el formulador de proyecto se convierte en el solicitante de recursos a partir del problema que el identifica, y una vez la alta dirección le asigne recursos se convierte en el responsable de la gerencia de estos recursos y por ende del mismo proyecto de inversión.*

*En este sentido, y desde el punto en que se solicitan y asignan los recursos, los roles en el proyecto de inversión quedan establecidos por lo cual no se comparte la observación.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Verificada la respuesta en la que la Oficina de Planeación afirma que: *el formulador de proyecto se convierte en el solicitante de recursos a partir del problema que el identifica, y una vez la alta dirección le asigne recursos se convierte en el responsable de la gerencia de estos recursos y por ende del mismo proyecto de inversión... los roles en el proyecto de inversión quedan establecidos por lo cual no se comparte la observación”, no se observó adjunto a la respuesta el soporte legal que establece tales responsabilidades en términos de gerencia de los recursos y gerencia del proyecto, así como la definición de los roles que habla la respuesta de la OAPS sin definir cuales, pues al revisar el sistema SUIFP, sólo figura para este responsable de proyecto, el rol de formulación. El hallazgo persiste, dada la argumentación realizada en la observación, donde se evidencian debilidades en el conocimiento y definición de las diferentes funciones que debe asumir un responsable de proyecto y debido a lo mencionado por la OAPS, sobre la responsabilidad que debe asumir éste en materia de gerencia del proyecto, pues no se tiene definido en el Ministerio, formalmente, que actividades comprenden dicha gerencia.*

#### **Observación No. 8**

Durante la revisión de los informes de supervisión del Contrato No. 137 de 2013 se observó que en los cinco informes revisados, presentados durante la vigencia 2016 y el 20 de abril de 2017, se hace la siguiente descripción en la introducción:

*“El presente informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 3421 de 2014 Por la cual se adopta el manual de Contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo y se dictan otras disposiciones”.*

Y la siguiente en el capítulo de Recomendaciones y Observaciones para el Ordenador del Gasto:

De acuerdo con las funciones de la supervisión según Resolución del MinCIT número 3421 de 2014 “4. **Vigilar el estado financiero del contrato**, con el apoyo del Grupo Financiera, y dejar constancia en los respectivos informes a su cargo acerca de las operaciones efectuadas con los fondos del contrato en aquellos casos en los que sea necesario, de acuerdo con el objeto”...”

Al verificar la vigencia de la normativa se observó que la mencionada resolución “3421 de 2014” fue derogada por la resolución 3861 del 28 de diciembre de 2015, con la que se emite la Versión 2 del Manual de Contratación del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, la cual a la fecha de la auditoría continúa vigente.

Lo anterior, genera un riesgo de imagen al proporcionar información basada en normas derogadas y denota debilidades en el uso adecuado del normograma del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio para verificar la vigencia de la normativa que rige la labor de supervisión, el cual puede ser consultado en la ruta: [http://www.mincit.gov.co/publicaciones/17856/resoluciones\\_-\\_adquisicion\\_de\\_bienes\\_y\\_servicios](http://www.mincit.gov.co/publicaciones/17856/resoluciones_-_adquisicion_de_bienes_y_servicios).

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



## Recomendación

Se sugiere en futuros informes de supervisión realizar la verificación de la vigencia de las normas empleadas para la elaboración de los informes.

Frente a la observación el supervisor del Contrato No. 137 de 2013, respondió mediante memorando Rad. DASYP2017000069 lo siguiente:

*“Se acoge la observación realizada y se verificará que en los futuros informes contengan las normas actualizadas.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión realizada por el supervisor del contrato No. 137 de 2013, de atender la observación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá con el informe final, la acción preventiva que sea pertinente.

## Observación No. 9

Al revisar las minutas del contrato 137 y sus otro sí , que soportan la transferencia de recursos a Fontur para la ejecución de proyectos de inversión del Ministerio y del Convenio 275 de 2012 con los cuales se transfieren los recursos de inversión al Distrito de Barranquilla, se observa sólo la obligación de giro para unos proyectos de inversión o para el convenio un tema de aunar esfuerzos para desarrollar el proyecto de Construcción de Centro de Eventos y Exposiciones, no se contemplan de manera expresa la justificación o necesidad técnica de la inversión, en los otro sí, en donde no se establecen técnicamente las condiciones de la adición y prórroga (cantidades de obra adicionales) de los plazos, con las que se sustenten y definan los criterios o alcance de la inversión de los recursos girados en cada modificación del contrato y convenio mencionados, que permitan diferenciar la finalidad de la inversión realizada en cada uno de las adendas contractuales a través de los cuales se transfieren los recursos del Ministerio a Fiducoldex- Fontur en primera instancia y posteriormente al Distrito de Barranquilla a través de Fiducoldex Fontur, de tal forma que se definan herramientas de control contractual desde la minuta del contrato y convenio, que soporten las condiciones de inversión y por lo tanto orienten a la supervisión en sus actividades de vigilancia y control, condiciones que deben ir de manera concordante y articulada con las actividades del proyecto BPIN registrado en el SUIFP de tal forma que se puedan establecer para el Ministerio y Fiducoldex-Fontur criterios de cumplimiento y/o seguimiento en la ejecución del mismo. Lo anterior, en consideración a lo establecido en la *Ley 489 Artículo 107º.- Convenios para la ejecución de planes y programas. Con la periodicidad que determinen las normas reglamentarias, la Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación. En dichos convenios se determinarán los compromisos y obligaciones de las entidades encargadas de la ejecución, los plazos, deberes de información e instrumentos de control para garantizar la eficiencia y la eficacia de la gestión”* (subrayado fuera de texto) y la Ley 80 de 1993 que establece en su artículo *Artículo 40º.- Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los*

contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración." La anterior situación, genera riesgos de cumplimiento, de control y seguimiento (riesgos operativos) frente a los compromisos establecidos no sólo en el contrato 137 y convenio 275 sino también en el proyecto de inversión en el que se enmarca dichas contrataciones.

### Recomendación

Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión y al Viceministerio de Turismo en coordinación con el Grupo de Contratos mejorar en las minutas de los contratos y/o Convenios la descripción de las condiciones y/o necesidades que serán atendidas para los proyectos de inversión de tal forma que se precise el alcance que tendrán la transferencia de recursos ya que si bien los contratos de fiducia pueden ser de medio, el proyecto de inversión como el caso del proyecto auditado, si presenta unas metas y un objetivo tangible como es el de la construcción de un Centro de Eventos y Exposiciones al cual el Ministerio debe dar cumplimiento.

Frente a la observación el Grupo de Contratos, respondió mediante memorando Rad. OGC2017000989 lo siguiente:

*"Revisado el expediente del Contrato 137 de 2013, a folio 1283 se encuentra el otrosí 4 de fecha 4 de marzo de 2014, el cual, en su numeral 4 hace alusión a que los recursos se destinarán para: 4.1 Apoyo para el Diseño y Construcción del Centro de Eventos Exposiciones de Bogotá (...) 4.2. Apoyo al Desarrollo Turístico de los municipios del Contrato Plan Atrato Gran Darien y 4.3 Apoyo para el diseño, construcción y dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla (...)" De otra parte, en los folios 1140, 1157 y 1183, reposan memorandos que contienen el concepto técnico para la justificación del otrosí, los cuales además de formar parte del expediente, así mismo son parte integral del otrosí, en considerando numero 4 se indica : " Que como antecede, de los citados proyectos el Viceministerio de Turismo del Ministerio, presentó ante el Grupo Contratos del Ministerio los respectivos conceptos técnicos para la elaboración y suscripción del presente otrosí, de conformidad con lo cual se buscará atender y ejecutar lo siguiente: (...)"*

*Los citados conceptos técnicos incluyen justificación técnica, información financiera y adjuntan la ficha EBI del proyecto de inversión, la cual contiene la destinación de los recursos a transferir. Lo mismo ocurre con los demás otrosies. No obstante lo anterior, estaremos solicitando a la supervisión mejorar las justificaciones junto con la descripción técnica, a efectos de contar con mayores insumos para ser incluidos en las minutas.*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada por el Grupo de Contratos de tomar en cuenta la recomendación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá con el informe final, la acción preventiva que sea pertinente para brindar mayores herramientas de control de la inversión realizada en proyectos, en las minutas de los contratos, adicionales a las mencionadas en los memorandos de conceptos técnicos, pues finalmente es en la minuta del contrato donde se establece las obligaciones y deberes de las partes.

### Observación No. 10

Durante la revisión de los informes de supervisión del Contrato No. 137 de 2013, se observó que los informes correspondientes a los Trimestres Marzo-Mayo de 2016 y Septiembre-Noviembre de 2016 fueron presentados al Grupo de Contratos el 6 de octubre de 2016 y 20 de abril de 2017 respectivamente, con memorandos que no presentan número de radicación del memorando electrónico del Sistema de Gestión Documental del Ministerio, de igual forma, en ambos casos se presenta sobre el memorando sello y firma de recibido por el Grupo de Contratos, lo que genera incertidumbre sobre la entrega de dichos documentos a través del Sistema de Gestión Documental del Ministerio. Lo anterior podría generar la materialización del riesgo de incumplimiento de lo establecido en la Circular GGD-203 del 23 de diciembre de 2013 de la Secretaría General del Ministerio, que señala sobre la obligatoriedad del uso del memorando electrónico: *“...Teniendo en cuenta lo anterior la Secretaría General del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se permite informar a todas las dependencias del Ministerio que a partir del 7 de enero de 2014, es obligación del uso del Memorando Electrónico para las comunicaciones oficiales internas y que en las diferentes áreas del MinCIT tienen el compromiso de recibir y remitir los memorandos por medio del Software de Gestión Documental”*.

### Recomendación

Se sugiere al Supervisor del Contrato No. 137 de 2013 así como al Grupo de Contratos, aplicar de manera unificada los mecanismos formalmente establecidos en el Ministerio para la entrega y recepción de las comunicaciones oficiales internas, con el fin de conservar todos los registros y la trazabilidad correspondiente en el Sistema de Gestión Documental sobre el tema.

Frente a la observación el supervisor del Contrato No. 137 de 2013, respondió mediante memorando Rad. DASYP2017000069 lo siguiente:

*“Se acoge la observación y se tendrá en cuenta para la entrega de los próximos informes de supervisión.”*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada por el supervisor del contrato No. 137 de 2013, de tomar en cuenta la observación realizada, se sugiere documentar en el Formato del Plan de Mejoramiento que se remitirá con el informe final, la acción preventiva que sea pertinente.

## 7.10 EJECUCIÓN FINANCIERA Y REGISTROS CONTABLES DEL PROYECTO DE INVERSIÓN

En la vigencia 2010, el presupuesto asignado al objeto “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla departamento del Atlántico” fue de \$ 8'000.000.000,00 los cuales fueron financiados con recursos nación.

Según cuenta de cobro N°1 “Convenio Interadministrativo N° 103 de 2010 del 3 de diciembre de 2010 por valor de \$8.000.000.000,00” de los cuales el 28 de diciembre del mismo año se giraron

\$4.500.000.000,00 quedando \$3.500.000.000,00 en cuentas por pagar la cual fue cancelada posteriormente sin que se giraran los recursos.

El 2 de Noviembre del 2011 de acuerdo con Acta según documento remitido por tesorería de liquidación por mutuo acuerdo del convenio N° 103 de 2010, el Distrito de Barranquilla devuelve a la Dirección del Tesoro Nacional la suma de \$4.500.000.000,00 y los respectivos Rendimientos Financieros, dicha consignación fue por valor de \$4.526.988.492,47 con números de comprobante (1395p, 7693756, 1305p y 1311p).

En la vigencia 2011, el presupuesto asignado al objeto "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla departamento del Atlántico" fue de \$ 8'000.000.000,00 los cuales fueron financiados con recursos nación.

Según cuenta de cobro N°001 "Convenio Interadministrativo N° 231 de 2011 por valor de \$8.000.000.000,00" dicha cuenta de cobro es del 13 de diciembre de 2012 y girado el 17 de diciembre del mismo año (no se obliga en el año 2011 debido a que se constituye en reserva presupuestal y se paga como tal).

En la vigencia 2013, el presupuesto asignado al objeto "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla departamento del Atlántico" fue de \$ 7'000.000.000,00 los cuales fueron financiados con recursos nación.

Según cuenta de cobro N° 05 "En virtud al Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013" por valor de \$7.000.000.000,00 dicha cuenta de cobro es del 19 de diciembre de 2013 y el pago el 16 de junio del 2014.

En la vigencia 2014, el presupuesto asignado al objeto "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla departamento del Atlántico" fue de \$ 10'000.000.000,00 los cuales fueron financiados con recursos nación.

Según cuenta de cobro N°03-14 "En virtud al Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013" por valor de \$10.000.000.000,00 dicha cuenta de cobro es del 4 de marzo del 2014 y pagada el 5 de febrero del 2015.

En la vigencia 2016, el presupuesto asignado al objeto "Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla departamento del Atlántico" fue de \$ 60'000.000.000,00 los cuales vienen con fuente de recurso 10 por valor de \$ 30'000.000.000,00 y fuente de recurso 13 (recursos del crédito autorizado) \$ 30'000.000.000,00.

Según cuenta de cobro N°004-16 "En virtud al otrosí N° 14 del Contrato de Fiducia Mercantil 137 de 2013" por valor de \$60.000.000.000,00 dicha cuenta de cobro es del 19 de febrero de 2016 y pagada el 20 de febrero del 2017 con orden de pago No. 31654717.

Teniendo en cuenta todas las vigencias del presupuesto total para este proyecto, de acuerdo a la información suministrada por el Ministerio sobre la ejecución presupuestal y la información de FONTUR se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

Tabla No. 11 Cuadro Comparativo de la Información Financiera Según FICHA EBI -SUIFP, SIIF, SPI.

Vigencia	Ficha EBI- SUIFP					SIIF					Reporte Fontur	SPI					
	Recursos Solicitados			Recursos Asignados		Aprobado	Fecha de pago	N° orden de pago	Pagado	Diferencia	valor	Solicitado	Inicial	Vigente	Compromiso	Obligación	Pago
	Recursos Solicitados	Otros Recursos	Total	Indicativo	Vigente												
2010	8.000.000.000,00	-	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	22/12/2010	2372	4.500.000.000,00	3.500.000.000,00	-	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	4.500.000.000,00
2011	8.000.000.000,00	-	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	14/12/2012	570573712	8.000.000.000,00	-	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	8.000.000.000,00	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16.000.000.000,00	-	-	-	-	-	-
2013	7.000.000.000,00	-	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	16/06/2014	141349414	7.000.000.000,00	-	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	7.000.000.000,00	-
2014	-	-	-	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00	05/02/2015	11359315	10.000.000.000,00	-	10.000.000.000,00	-	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00	-
2015	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2016	-	-	-	-	60.000.000.000,00	60.000.000.000,00	-	-	-	-	60.000.000.000,00	-	-	60.000.000.000,00	60.000.000.000,00	60.000.000.000,00	-

Total apropiado EBI- SUIFP	93.000.000.000,00
Total Apropiado SIIF Nación	93.000.000.000,00
Total Apropiado Reporte Fontur	101.000.000.000,00
Total SPI	93.000.000.000,00

Del cuadro anterior, se observa que la información registrada en el Sistema SUIFP –SPI frente a la de SIIF por el Proyecto de inversión: “Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico”, el presupuesto vigente suma \$93.000.000.000 y no los \$101.000.000.000 que se transfirieron a Fontur, debido a que los \$16.000.000.000 faltantes en el cuadro, fueron apropiados y transferidos al Patrimonio Autónomo a través del proyecto BPIN 2011011000275 “Asistencia a la Promoción Turística a Nivel Nacional” durante la vigencia 2012 pese a que se tenía el proyecto inscrito para realizar la programación de los recursos.

Para las vigencias 2013, 2014 y 2016 se observa que los pagos o giros realizados a Fontur se realizan en la vigencia siguiente hasta un año después de la presentación de la cuenta de cobro en algunos casos. Durante la revisión de las cláusulas del contrato No. 137 de 2013 y los otro sí, se observa la obligación por parte del Ministerio del suministro de los recursos, sin embargo esta situación está sujeta al PAC y al revisar los informes de supervisión del contrato se observó la trazabilidad de la gestión realizada por el Ministerio para la consecución de los recursos.

Por otro lado, se verificó la constitución de las cuentas por pagar por valor de \$60.000.000.000, observando debilidades en la presentación de soportes.

La ejecución presupuestal en detalle de los recursos transferidos a Fontur que aún no finalizan su ejecución, es presentada por el Patrimonio Autónomo de la siguiente forma:

Tabla No. 12 Información de Ejecución Presupuestal con corte a 31 de Marzo de 2017

Presupuesto de Inversión	Apropiación Patrimonio Autónomo y/o Encargo Fiduciario 2016	Compromisos (Proyección por Patrimonio Autónomo y/o encargo Fiduciario) 2016	% de Comp./Aprop.Patrimonios Autónomos y/o encargos fiduciarios	Obligaciones (Montos Adjudicados por el Patrimonio Autónomo y/o encargo Fiduciario)	% de Obligado.(Monto Adjudicado./A prop.)	Desembolsos efectuados Patrimonio autónomo y/o encargo fiduciario	Recursos sin adjudicar	% Desembolso./Obligado (Monto Adjudicado)
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)=(4)/(1)	(6)	(7)=(1)-(4)	(8)=(6)/(4)
<b>PA FONTUR</b>								
Otrosí No. 4 Contrato 137-2013 Fecha: (04/03/2014) Proyecto de Inversión: Apoyo para el Diseño Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla. - Inversion	10.000	10.000	100%	10.000	100%	9.000	0	90%
Otrosí No. 14 Contrato 137-2013 Fecha: (12/02/2016) Proyecto de Inversión: Apoyo para el Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico. Inversión	60.000	60.000	100%	60.000	100%	54.000	0	90%

Para los giros por valor de \$10.000 y los \$60.000 millones, ambos presentan una ejecución del 90%, sin embargo los informes de ejecución presupuestal no presentan un mayor detalle que permita establecer los rubros o unidades de costos en los cuales se han invertido los recursos girados por cada Otrosí, lo que genera incertidumbre sobre el control financiero que se realiza desde el Ministerio por parte de los responsables del proyecto de inversión en materia del seguimiento al gasto realizado en cada caso. Máxime cuando en el Sistema SPI, alimentado en el Ministerio sólo reporta el seguimiento a la ejecución de los recursos de la presente vigencia y en los demás instrumentos de seguimiento de dicho sistema, sólo se hace referencia a lo aportado por el Ministerio sin notificar sobre el estado de la ejecución de cada aporte que continúa en ejecución. Adicionalmente en los informes de supervisión del Contrato No. 137 de 2013, siempre se deja la siguiente anotación:

De acuerdo con las funciones de la supervisión según Resolución del MinCIT número 3421 de 2014 "4. **Vigilar el estado financiero del contrato, con el apoyo del Grupo Financiera, y dejar constancia en los respectivos informes a su cargo acerca de las operaciones efectuadas con los fondos del contrato en aquellos casos en los que sea necesario, de acuerdo con el objeto pactado.**". Hemos solicitado en ocasiones anteriores se designe un funcionario del área

financiera del Ministerio para que nos apoye con la revisión financiera reportada por Fiducoldex en los informes de gestión. Sin embargo, a la fecha no hemos recibido respuesta por lo que procedemos a enviar copia de los informes 2015 y cortenoviembre de 2016 al Grupo Financiera para las verificaciones respectivas.

Por lo que se recomienda que dicho seguimiento a las partidas ya giradas sean monitoreadas por parte de los responsables de proyecto en el Ministerio con el apoyo del Grupo Financiera y que por lo tanto se formalice dicha responsabilidad a través de instrumentos como los ya mencionados en la Observación Preliminar No. 7.

De la información financiera analizada se presenta la siguiente situación susceptible de mejora:

### Hallazgo No. 12

Durante la revisión de los registros que soportan la constitución de la cuenta por pagar con Número de Obligación Presupuestal 173016 por valor de \$60.000.000.000, se observó que faltan los documentos soportes de la certificación de pagos de parafiscales, certificación bancaria y certificado de disponibilidad presupuestal lo que no permite evidenciar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la presentación de cuentas por cobrar establecidos en el Procedimiento del Sistema Integrado de Gestión: "Revisión, Liquidación y Registro de las Cuentas por Pagar del Mincit en SIIF Nación GR-PR-025", Actividad No. 1 "Recibir diariamente las cuentas de cobro en documento físico remitidas por el Grupo Administrativa": "Se reciben los siguientes documentos: Cuenta de Cobro ó factura. Anexos: Copia del contrato, documento de control de pagos elaborado por el Grupo Administrativa, certificación de supervisor del contrato, planillas de pago de parafiscales del contratista, copia de los compromisos presupuestales, certificaciones bancarias y copia del RuT". Lo anterior, genera la materialización de un riesgo operativo frente a las disposiciones establecidas en el procedimiento del Sistema Integrado de Gestión.

### Recomendación

Se sugiere a los responsables del área de Grupo de Administrativa y Grupo de Contabilidad, documentar las acciones correctivas que sean necesarias para fortalecer coordinadamente los controles establecidos en la recepción de cuentas de cobro para transferencia de recursos a terceros.

### Hallazgo No. 13

Durante la verificación de los documentos soporte de la cuenta por pagar con Número de Obligación Presupuestal 173016 por valor de \$60.000.000.000 y el pago de dicha obligación a través de la orden de pago No. 31654717, se observó que los documentos soportes y el pago correspondiente, no se registran en el Sistema "informes de supervisión" y "Plataforma Contratistas" del Ministerio, por lo que ésta situación no permite evidenciar el cumplimiento de lo establecido en el Procedimiento "Revisión, Liquidación y Registro de las Cuentas por Pagar del Mincit en SIIF Nación GR-PR-025, Actividad No. 2. Descargar cuenta de cobro mediante un recibido en la plataforma Mincit", que dispone: "Se procede a descargar la cuenta de cobro, que previamente ha sido registrada por el Grupo Administrativa en la Plataforma MinCit. En esta operación queda registrada fecha y hora de recibo de la cuenta de cobro en el Grupo Contabilidad". De igual forma el no registro de esta información en los aplicativos, genera la materialización de riesgos de carácter operativo asociados a la falta de integridad y disponibilidad de la información en el sistema.

### Recomendación

Se recomienda al supervisor del contrato 137 de 2013, analizar en Coordinación con el Grupo de Administrativa y la Oficina de Sistemas de Información, las herramientas ofrecidas por las plataformas mencionadas, con el fin del lograr la integración de la totalidad de la información de los pagos realizados por el Ministerio realizados a través del mencionado contrato.

Frente a la observación el supervisor del Contrato No. 137 de 2013, respondió mediante memorando Rad. DASYP2017000069 lo siguiente:

*"No se da respuesta teniendo en cuenta que no es de competencia de la supervisión."*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Durante la auditoría realizada al proyecto de inversión se pudo establecer que es función del supervisor del contrato, Resolución 3861 del 28 de diciembre de 2015, artículo 39 Funciones Generales: verificar, tanto para la ejecución, como para la liquidación del contrato para el trámite de las cuentas, el cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones relacionadas con los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y los aportes parafiscales – a las Cajas de Compensación Familiar, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, etc.- cuando a ello hubiere lugar, de igual forma deberá llevar un archivo físico y en lo posible un archivo magnético de la información utilizada en la ejecución del contrato, por lo que, si no es responsabilidad de la supervisión la verificación de los pagos del contrato, entonces quien ejercer el control de dicha materia en el Ministerio?, situación que genera incertidumbre frente a la forma en la que se está abordando esta responsabilidad en materia de revisión de los soportes del pago a realizar. De igual forma la conservación de estos documentos al igual que de los informes de supervisión, en aras de conservar la unidad de expediente en el aplicativo de Contratos o Informes de Supervisión, deben diligenciarse los campos que se dispone la plataforma para anexar los documentos que soportan el pago.

#### Hallazgo No. 14

Durante la revisión del Proyecto de Inversión de Puerta de Oro, se observó que los informes de supervisión del Contrato No. 137 de 2013, con el cual se ha transferidos recursos a Fontur para desarrollar el proyecto en mención, realizados en la vigencia 2016 y 20 abril de 2017, informan lo siguiente: *"...Hemos solicitado en ocasiones anteriores se designe un funcionario del área financiera del Ministerio para que nos apoye con la revisión financiera reportada por Fiducoldex en los informes de gestión. Sin embargo, a la fecha no hemos recibido respuesta por lo que procedemos a enviar copia de los informes...al Grupo Financiera para las verificaciones respectivas"*, lo anterior aunado con los mayores costos financieros detectados en el proyecto y que no fueron reportados en los informes de supervisión y la falta de definición formal de funciones a los "responsables de proyectos de inversión en el Ministerio", que vayan más allá de la actualización de los Sistemas del DNP y coadyuven con el seguimiento, denotan debilidades de control sobre la ejecución financiera del proyecto de inversión generando para éste y otros proyectos de inversión que se están ejecutando con la transferencia de recursos a través del Contrato 137, riesgos de carácter financiero. La anterior situación, incumple con lo establecido en la resolución 3861 del 28 de diciembre de 2015 que señala en el Manual de Contratación Versión 2, Artículo 39. Funciones de los Supervisores y los Interventores. Funciones Generales: *"...Vigilar el estado financiero del contrato, con el apoyo del Grupo Financiera, y dejar constancia en los respectivos informes a su cargo acerca de las operaciones efectuadas con los fondos del contrato, en aquellos casos en los que sea necesario, de acuerdo con el objeto pactado"*.

Y lo establecido en la Ley 489 de 1998 Artículo 6º.- *Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*



*Exigir al contratista la debida ejecución del contrato dentro del plazo acordado y el cumplimiento de las obligaciones conforme a las modalidades de prestación, cronogramas, metodologías, programas de trabajo, programas de inversión o programas de entrega y demás términos particulares previstos en el contrato o convenio. Dada la complejidad para la ejecución del contrato así como el monto elevado de los recursos que se manejan, es importante informar que la administración, en repetidas ocasiones ha asignado recursos en el presupuesto de funcionamiento al Viceministerio de Turismo, para que se contrate por prestación de servicios el apoyo del personal que sea requerido para ejercer la supervisión del contrato, tal como lo prevé el Artículo 83 de la Ley 80/83.*

*"La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos".*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** De conformidad con la respuesta, es importante aclarar que ni el hallazgo No. 14, ni la observación No. 7 del informe, se refieren a solicitar "Cosupervisión" por parte del Grupo Financiero en los contratos, y que si bien se describe en la respuesta las funciones que tiene a cargo el Grupo Financiero en el Artículo 31 del Manual de Contratación, es un hecho, que en repetidos informes de la supervisión del Contrato No. 137 de 2013 se señala sobre la falta de acompañamiento del Grupo Financiero en el análisis de la información financiera reportada por Fiducoldex, de conformidad con lo establecido en el Artículo 39 del Manual de Contratación del Ministerio posterior al referenciado artículo 31 citado en la respuesta dada por el Coordinador del Grupo Financiero; dicho manual fue adoptado mediante acto administrativo firmado por la Ministra, Resolución No. 3861 de 2015, la cual se encuentra vigente y por lo tanto de obligatorio cumplimiento. Al respecto debe tenerse en cuenta que la Resolución No. 2470 del 14 de junio del 2013, por la cual se crea el Grupo de Trabajo, "Grupo Financiera", en el numeral 25 del Artículo 17, Funciones del Grupo Financiera señala: "Las demás que le sean asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el área de desempeño", acto administrativo también firmado por el Ministro del momento.

El referenciado Artículo 39, Funciones de los Supervisores y los Interventores. Funciones Generales establece en el numeral 4: "...Vigilar el estado financiero del contrato, con el apoyo del Grupo Financiera...", por lo que es necesario determinar de manera coordinada desde la Secretaría General, el Grupo Financiera y el Supervisor del Contrato No. 137 de 2013 el alcance de dicho apoyo y la participación del Grupo Financiero en esta materia, pues ésta situación no sólo podría presentarse para el contrato No. 137 si no para los demás que pudieran hacer uso de ésta obligación contenida el artículo 39 del Manual de Contratación. Por lo anterior, es perentorio documentar la toma de acción que le permita al Grupo Financiero, con el apoyo de la Secretaría General, definir la situación presentada sobre al apoyo señalado en el Manual de Contratación a la supervisión de contratos.

## **7.11 GESTIÓN DOCUMENTAL DEL PROYECTO DE INVERSIÓN**

### **Pruebas**

Se verificó el manejo administrativo realizado de la correspondencia e información del proyecto de inversión (informes del proyecto allegados al Ministerio por Fontur para la auditoría, informes de la Alta Dirección intercambiados entre el Patrimonio Autónomo y el Ministerio, respuestas a solicitudes de información realizadas a la Oficina de Control Interno, entre otros).

De igual forma se revisó la conformación de las Tablas de Retención Documental del Viceministerio de Turismo en la cual se encuentra ubicada la responsabilidad del Proyecto de Inversión "Apoyo para el Diseño Construcción y Datación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)





reservar números de radicación, ni habrá números repetidos, enmendados, corregidos o tachados, la numeración será asignada en estricto orden de recepción de los documentos; cuando el usuario o peticionario presente personalmente la correspondencia, se le entregará de inmediato su copia debidamente radicada. Al comenzar cada año, se iniciará la radicación consecutiva a partir de uno, utilizando sistemas manuales, mecánicos o automatizados.

De acuerdo con el Sistema Integrado de Gestión de Mincomercio, los documentos en el Sistema de Gestión Documental se gestionan de acuerdo con el procedimiento GD-PR-014 Gestión de Documentos Oficiales el cual dispone:

*Nota 1: Los memorandos electrónicos no se deben imprimir, toda vez que gozan de la validez y eficacia de documento original, garantizando su autenticidad, integridad y conservación en el Sistema de Gestión Documental Resolución 2617 de junio 29 de 2012.*

*Nota 2: Los expedientes creados electrónicamente se deben organizar en carpetas electrónicas, con la misma estructura de los documentos físicos establecidos en la Tabla de Retención Documental. Los documentos firmados digitalmente reposaran en la bases de datos del sistema de información a que corresponda, para su respectiva consulta.*

### Recomendación

Se sugiere al responsable del proyecto de inversión sobre la toma de acción que permita analizar la conformación de una serie documental para las comunicaciones y documentos soportes de los proyectos de inversión a cargo, en la Tabla de Retención Documental del Despacho del Viceministerio de Turismo, así como la conformación de expedientes para los proyectos de inversión a cargo de ese despacho registrados en SUIFP, de conformidad con el inventario de la documentación física y virtual que dan soporte y trazabilidad a la gestión de seguimiento, monitoreo y toma de decisiones del mismo, por parte del Ministerio.

Frente al hallazgo el responsable del proyecto de inversión del Viceministerio de Turismo, respondió mediante memorando Rad. DDVDT2017000167, lo siguiente:

*"En adelante, se revisará las tablas de retención documental del despacho, con el fin de observar el mejoramiento en el flujo de la información y expedientes que se reciban, así como la conformación de expedientes en el sistema SUIFP".*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar la acción correctiva que permita evidenciar las actividades que se realizarán para eliminar la causa raíz de la situación planteada en el hallazgo.

### Hallazgo No. 16

Durante la Verificación de los criterios de conservación establecidos en la Tabla de Retención Documental (TRD) del Grupo de Contratos, Código 140.05, aplicables al Contrato No. 137 de 2013, no se encontró una serie documental que haga referencia al control de los registros derivados de un contrato de encargo fiduciario, dicha modalidad de contratos no se encuentra mencionadas en la TRD, pese a que se encuentran series documentales de las diferentes modalidades de contratos realizados en el Ministerio así: Contrato de arrendamiento Serie 140.05-36,02, Contrato de Asociación Serie 140.05-36,08, Contrato de Comodato Serie 140.05-36,04, Contrato de Compraventa Serie 140.05-36,06, Contrato de Consultoría Serie

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



140.05-36,08, Contrato de Intermediación de Seguros Serie 140.05-36,12, Contrato de Obra Serie 140.05-36,14, Contrato de Prestación de Servicios Serie 140.05-36,16, Contrato de Seguros Serie 140-05-36,18, Contrato de Suministro Serie 140.05-36,20, Contrato de Transporte 140.05-36,22, Orden de Compra Serie 140.05-36,24, Convenio Interadministrativo Serie 140.05-44,02 y Convenio Interinstitucional Serie 140.05-44,04 lo anterior, no permite evidenciar los criterios definidos para la conservación de los registros derivados del proceso contractual de un encargo fiduciario, materializando un riesgo de cumplimiento de lo establecido en el numeral 1 de la "Circular Externa No. 003 de 2015 del Archivo General de la Nación: a. Las series y subseries documentales que conforman una tabla de retención documental se identificarán a partir de: (i) la estructura orgánica de la entidad, (ii) las funciones de las dependencias, y (iii) los procesos administrativos; la denominación (asignación del nombre) de la serie/subserie se hará previo análisis de la función productora y el proceso administrativo, estableciendo una denominación que corresponda con dicha función o proceso.

Y lo contemplado en el procedimiento *Control de Registros y Administración de Archivos GD-PR-010, Actividad No. 4 Elaborar y actualizar las Tablas de Retención Documental Las Tablas de Retención Documental (TRD) se realizan acorde con la metodología y normatividad del Archivo General de la Nación. El coordinador de Gestión Documental junto con el Jefe de cada Área se reúne para definir la identificación de los registros con base en la estructura orgánica de la entidad, en las funciones y en los procesos de la dependencia. Actividad No. 5 Organizar y transferir los expedientes. La organización de los archivos físicos y electrónicos de gestión debe realizarse con base en lo establecido en la Tabla de Retención Documental y en la guía para el manejo documental, asociada a este procedimiento.*

### Recomendación

Se recomienda al Grupo de Contratos realizar la documentación de la toma de acción que sea pertinente para revisar de manera integral la Tabla de Retención Documental del Grupo de Contratos de tal forma que contenga todas las modalidades de contratos que se adelanten en el Ministerio.

Frente al hallazgo el Grupo de Contratos, respondió mediante memorando Rad. OGC2017000989 lo siguiente:

*"La tabla de retención documental del Grupo Contratos, en todas sus series, se hizo de conformidad con lo solicitado expresamente por el Grupo de Gestión Documental, quien nos informó que esas eran las requeridas y autorizadas por la AGN, por tal razón fueron las generadas y aprobadas el 10 de octubre de 2016. No obstante lo anterior, solicitaré mesa de trabajo para revisar de manera integral la tabla a que hace alusión la recomendación."*

**Consideraciones de la Oficina de Control Interno:** Teniendo en cuenta la decisión planteada de atender la recomendación realizada, se sugiere documentar la acción correctiva que permita evidenciar las actividades que se realizarán para eliminar la causa raíz de la situación planteada en el hallazgo.

## 7.12 ANALISIS DE RIESGOS DEL PROYECTOS DE INVERSIÓN

### Pruebas

Durante el análisis de la administración de riesgos del Proyecto de Inversión de Puerta de Oro con código BPIN 1106001430000, se verificó la Matriz de riesgos documentada para el proyecto ejecutado a través del Convenio FNT 275 de 2012 por FONTUR, remitida por el responsable del proyecto en el Ministerio como evidencia de la administración de riesgos, observando que al interior del Ministerio no se cuenta con una para el proyecto registrado en el SUIFP, pues dicho control lo está generando directamente Fontur.

De igual forma, al revisar las políticas y los procedimientos documentados en el Sistema Integrado de Gestión del Mincomercio para la administración de proyectos, Procedimientos: “*Anteproyecto de Presupuesto de Rentas Gastos del Mincit y Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo PE-PR-004*” y “*Registro y Seguimiento a Proyectos de Inversión CODIGO: PE-PR-017*”, se observó que si bien se habla de riesgos y mecanismos de control implementados en los procedimientos, estos controlan la generalidad de la totalidad de los proyectos del Ministerio y no se cuenta con orientaciones metodológicas formalmente definidas para la gestión de los riesgos en los proyecto de inversión.

La matriz realizada para el proyecto por FONTUR, presenta la siguiente estructura:

### Tabla No. 13 Matriz de Riesgos del Proyecto de Puerta de Oro

INFORME DE AUDITORIA INTERNA DE GESTION AL PROYECTO DE INVERSIÓN PUERTA DE ORO BARRANQUILLA



ANALISIS DE RIESGOS

No.	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	DESCRIPCION	CONSECUENCIA	PROBABI LIDAD	IMPAC TO	VALOR ACION	CATEGO RIA
1	General	Externo	Selección	Operacional	Errores cometidos por el CONTRATISTA en la elaboración de las propuestas	Problemas de costos y/o cumplimiento de los plazos en la ejecución del contrato	1	2	3	Bajo
2	General	Externo	Ejecución	Operacional	Errores cometidos en documentos elaborados por el CONTRATISTA durante la ejecución del contrato.	Problemas de costos y/o administrativos y/o cumplimiento de los plazos en la ejecución del contrato	1	2	3	Bajo
3	General	Externo	Ejecución	Operacional	Accidentalidad presentada en la obra, por ausencia o falta o deficiencia del SISTEMA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, por la deficiente colocación de señalización preventiva en obra, falta de señalización de reanimación e iluminación, falta de equipos de radio para cierres y demás señalización necesaria, deficiente o falta de señalización y dotación de los operarios y trabajadores, etc.	Detrimiento patrimonial al contratista	2	2	4	Bajo
4	General	Externo o interno	Ejecución	Regulado	Por cambios en la normalidad técnica durante la ejecución del proyecto.	Detrimiento patrimonial al contratista	1	2	3	Bajo
5	General	Externo	Ejecución	Económico	Alica en el costo de materiales	Aumento de los precios unitarios	3	2	5	Medio
6	General	Externo	Ejecución	Financiero	Insolvencia del CONTRATISTA	Foca disponibilidad de recursos económicos para la ejecución de la obra	1	4	5	Medio
7	General	Interno	Ejecución	Operacional	Mayores cantidades de obra, por resultado de los estudios y diseños ejecutados por el Municipio	Aumento del precio total de la ejecución del contrato	2	3	5	Medio
8	General	Externo	Ejecución	Operacional	Escasez de cualquier tipo de material para la ejecución de la obra.	Aumento del precio total de la ejecución del contrato	2	3	5	Medio
9	General	Interno	Ejecución	Operacional	Escasez de cualquier tipo de material para la ejecución	Parálisis de la ejecución de ciertas actividades de la obra	1	4	5	Medio
10	General	Interno	Ejecución	Naturaleza	Eventos de la naturaleza, sin que haya intervención humana que tengan impacto en la ejecución de la obra, como son terremotos, inundaciones, fuertes lluvias, sequías, etc.	Perjuicios o pérdida de los bienes a cargo del contratista, causados por desastres naturales	2	4	4	Bajo
11	General	Interno	Ejecución	Políticos	Eventos de orden público que impida alcanzar el objeto contractual.	Perjuicios o pérdida de los bienes a cargo del contratista, causados por disturbios violentos, actos terroristas, pánico, huelgas y aduanas que se impida alcanzar el objeto contractual	1	4	4	Bajo
12	General	Interno	Ejecución	Tecnológicos	Fallas en las telecomunicaciones, o en los soportes de información y obsolescencia tecnológica.	Pérdida en el manejo de la información recopilada por el contratista de manera parcial o total	1	2	2	Bajo
13	General	Interno	Ejecución	Ambiental	Obligaciones que emanan de las licencias ambientales, de los planes de manejo ambiental, de las condiciones ambientales o ecológicas exigidas y de la evolución de las tasas retributivas y de uso del agua.	Impacto de las licencias ambientales y planes de manejo ambiental, en la obtención del objeto contractual	1	2	2	Bajo



No	ASIGNACION DEL RIESGO		Tratamiento/Controles a seguir	Impacto después del Tratamiento				Monitoreo y Revisión	
	FONTUR	Contratista		Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría	¿Como?	Periodicidad
1		X	Verificar los requisitos y especificaciones del contrato y sea posible corregir el riesgo sin alterar los términos del contrato	1	1	2	Bajo	La interventoría y el contratista revisarán cada uno de los documentos de la oferta presentada	Una vez antes del inicio del contrato
2		X	Verificar los requisitos y especificaciones del contrato y sea posible corregir el riesgo sin alterar los términos del contrato	1	1	2	Bajo	Revisión de actas e informes de ejecución	Mensual
3		X	Auditoría por parte de la interventoría sobre los sistemas de seguridad industrial en la obra	1	1	2	Bajo	Control y seguimiento al sistema de seguridad industrial de la obra	Diario
4	X		Verificación y cuantificación de los costos que genera dicho cambio normativo	1	2	3	Bajo	Chequeo de los cambios normativos	Diario
5		X	Verificación de posibles subidas de precios de los materiales	3	2	5	Medio	Chequeo de comportamiento del mercado	Diario
6		X	Verificación de la capacidad financiera real del contratista, en caso que el contratista no pueda subsanar su situación financiera a corto plazo, se estudiará la posibilidad de cesión o liquidación del contrato	1	1	2	Bajo	Verificación de la capacidad financiera del contratista	Mensual
7	X		Verificación técnica de la necesidad de ejecutar mayores cantidades de obra y cuantificación de las mismas por parte de la interventoría y aprobación del municipio	1	1	2	Bajo	Cheque del avance de obra del contrato y de las cantidades de obra ejecutadas y por ejecutar	Mensual
8		X	Verificación de los procedimientos constructivos por parte de la interventoría	1	1	2	Bajo	Control y seguimiento a los sistemas constructivos en la obra	Diario
9		X	Implementación de planes de contingencia	1	2	3	Bajo	Seguimiento de los planes de contingencia implementados	Semanal
10	X	X	Audir a las autoridades públicas o entidades competentes en la recopilación de datos estadísticos o fuentes oficiales implementando de acciones que mitiguen los impactos del suceso natural	2	2	4	Bajo	Seguimiento a la información dada por entidades competentes e implementación de los planes de contingencia	Diario
11	X	X	Coordinar con las autoridades respectivas, el acompañamiento o verificación de las condiciones de orden público en las zonas de ejecución de las actividades del contrato y en caso de ser posible la ejecución del contrato suspenderlo hasta la normalización del orden público	1	2	3	Bajo	Seguimiento a la información dada por entidades competentes e implementación de los planes de contingencia	Diario
12		X	Revisión, ajuste y seguimiento en la etapa contractual de las metodologías de almacenamiento y comunicación de la información	1	1	2	Bajo	Realización de backup de la información sobre la ejecución del contrato	Mensual
13		X	Seguimiento a la normalidad ambiental, licencias ambientales y/o planes de manejo ambiental	1	1	2	Bajo	Seguimiento por parte de la interventoría al cumplimiento de las licencias ambientales y/o planes de manejo ambiental	Diario

PROBABILIDAD DE RIESGO

Al observar las consecuencias documentadas en la matriz de riesgos, se observa que varias de éstas se dieron durante la ejecución del proyecto y por ende se llegó a la materialización del riesgo, es así como se generaron para el proyecto de Puerta de Oro: “Problemas de costos y/o administrativos y/o cumplimiento en los plazos de ejecución del contrato”, “Aumento de precios unitarios”, “Aumento del precio total de la ejecución del Contrato”, encontrando que la aplicación de los mecanismos de monitoreo y seguimiento que se tienen documentados son insuficientes y requieren ser apoyados por planes de contingencia o la toma de acciones más efectivas frente al avance de las obras y el control de los costos de la mismas, para este caso por ser un proyectos de infraestructura, es así como se observó que es necesario recomendar a los responsables del proyecto de inversión en el Ministerio, solicitar el fortalecimiento de la matriz de riesgos revisadas con la incorporación de con los planes de contingencia que se activaran por parte de las



entidades involucradas en su ejecución, incluidas las actuaciones del Ministerio y de Fiducoldex- Fontur, así como los mecanismos de seguimiento efectivos que se emplearán sobre los mismos.

### Observación No. 11

No se observa en los procedimientos del Sistema Integrado de Gestión, la documentación de la responsabilidad y las actividades que se deben adelantar para la administración de los riesgos de los proyectos en el Ministerio durante su ciclo de vida, de igual forma, al revisar la administración de riesgos del Proyecto de Puerta de Oro no se observa evidencia sobre el control ejercido por parte del responsable del proyecto de inversión sobre los mismos. De conformidad con el **Manual de Soporte Conceptual Metodología General de Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación**. *El estudio de riesgos tiene como objeto identificar y analizar los riesgos que pueden afectar el diseño y el desarrollo de un proyecto de inversión y/o los riesgos que éste puede generar en su entorno. Lo anterior, como base para formular las medidas de prevención y mitigación conducentes a reducir la vulnerabilidad del proyecto y/o las consecuencias de los riesgos que éste pueda generar desde el punto de vista ambiental, económico, social y cultural. De esta manera, el análisis de riesgos es una herramienta útil para la toma de decisiones y un insumo importante en la etapa de preinversión y planeación de los proyectos.* Lo anterior, podría configurar un riesgo de carácter operativo por ausencia de criterios metodológicos definidos en el modelo de operaciones de la Entidad sobre la administración de riesgos en los proyectos de inversión, de conformidad con lo establecido en la Guía de para la Administración del Riesgo del DAFP vigencia 2015 que dispone:

*“Los procesos de gestión de los riesgos del proyecto son.*

- 1. Planificar la gestión de los riesgos: El proceso de definir cómo realizar las actividades de gestión de riesgos de un proyecto.*
- 2. Identificar los riesgos: El proceso de determinar los riesgos que pueden afectar el proyecto y documentar sus características.*
- 3. Realizar el análisis cualitativo de los riesgos: El proceso de priorizar riesgos para análisis o acción posterior, evaluando y combinando la probabilidad de ocurrencia e impacto de dichos riesgos.*
- 4. Realizar el análisis cuantitativo de los riesgos: El proceso de analizar numéricamente el efecto de los riesgos identificados sobre los objetivos generales del proyecto.*
- 5. Planificar la respuesta a los riesgos: El proceso de desarrollar opciones y acciones para mejorar las oportunidades y reducir las amenazas a los objetivos del proyecto.*
- 6. Controlar los riesgos: El proceso de implementar los planes de respuesta a los riesgos, dar seguimiento a los riesgos identificados, monitorear los riesgos residuales, identificar nuevos riesgos y evaluar la efectividad del proceso de gestión de los riesgos a través del proyecto.*

*... Se reitera que los riesgos que se identifiquen y controlen bajo los parámetros de esta metodología, deberán ser involucrados a la gestión de riesgos institucional, con el fin de contar con una integralidad y que la entidad pueda tener bajo control todos los riesgos que pueden llegar a afectar la consecución de las metas y objetivos institucionales y por ende afectar el cumplimiento de la misión y visión.*

### **Recomendación**

Se sugiere a la Oficina Asesora de Planeación analizar la pertinencia de la documentación de las actividades y responsabilidades en los proyectos de inversión del Sistema SUIFP a cargo de Mincomercio, sobre la administración de riesgos financieros, operativos, de cumplimiento, de corrupción y de imagen, de conformidad con lo establecido en la política de riesgos del Ministerio, pues ésta no puede ser ajena a ésta unidad (proyecto de inversión) relevante del componente de la planeación estratégica de la Entidad.

No se recibió respuesta por parte de la OAPS.

## **7.13 PLANES DE MEJORAMIENTO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Sobre el proyecto de inversión se han presentado observaciones por parte de la Contraloría General de la República que no difieren en algunos casos, de las presentadas en este informe debido a que continúan evidenciándose y coinciden con lo observado por ese ente de control, es así como se formularon en vigencias anteriores (Informes de la CGR de Auditorías realizadas a las vigencias 2011, 2013 y 2014) los hallazgos que se presentan a continuación junto con las observaciones preliminares de lo evidenciado por la Comisión Auditora de la CGR del presente año, observando que para los casos que se presentan en la Tabla No. 14, se repiten vigencia a vigencia algunas situaciones detectadas previamente sobre el Proyecto “*Apoyo para el Diseño Construcción y Datación del Centro de Eventos y Exposiciones Puerta de Oro en Barranquilla Departamento del Atlántico*”.

### **Tabla No. 14 Relación de hallazgos de la CGR que vuelven a presentarse**

**INFORME DE AUDITORIA INTERNA DE GESTIÓN AL PROYECTO DE INVERSIÓN PUERTA DE ORO BARRANQUILLA**

VIGENCIA HALLAZGO CGP	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO CGR
2011	H41-V2011. REGISTRO DEL PROYECTO EN BANCO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DNP Si bien, el Ministerio manifiesta que "(...) la ficha EBI del proyecto se ha actualizado cada vez que ha requerido, lo cual es totalmente ajustado a lo dispuesto en el Ordenamiento Jurídico (...)", adicionalmente que "(...) se realizaron modificaciones a la descripción del proyecto para la vigencia 2011 y 2012 y se anexaron documentos soporte del proyecto. Todo lo descrito en la ficha corresponde al proyecto por ejecutar (...)" (Subrayado y resaltado fuera de texto); llama la atención que no se encuentra registrado en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional del DNP un Proyecto del Centro de Convenciones de Barranquilla, en el cual se identifique el proyecto como tal, con el presupuesto total, aportes de los diferentes entes, vigencias a cubrir, y demás requisitos exigidos en el manual de procedimientos del Banco de Proyectos y Programas a nivel nacional, que reporte toda la información relativa al mismo, justificación de la necesidad, estructuración técnica, financiera y legal, impacto social y ambiental, cronogramas presupuestos, entes gubernamentales y no gubernamentales aportantes, costos, identificación de beneficiarios y riesgos, entre otros, al cual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como ente regulador del sector turismo, haya dado su viabilidad, como corresponde. Con lo anterior, se observa que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no está dando cabal cumplimiento a lo establecido en el Decreto No. 2844 de 2010, en relación con el registro y actualización de proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión, hecho que genera incertidumbre sobre la adecuada planeación, seguimiento y ejecución de recursos asignados, hecho que afecta los resultados de la gestión y el óptimo y eficaz cumplimiento de los fines del estado en cuanto a política de turismo.
2011	H42-V2011. REPORTE CIERRE FINANCIERO DEL PROYECTO Según cuadro denominado "FINANCIACIÓN DEL PROYECTO", mediante comunicación se relaciona información diferente a la contenida en las ficha BPN y en otras fuentes de información, como son los soportes del expediente del proyecto. Lo anterior, por cuanto, las cifras reportadas por el MCIT y la contenida en la ficha BPN para el mismo proyecto indican que: "(...) según el cierre financiero remitido por la Cámara de Comercio se evidenció que se requieren \$7.000.000.000 para la terminación del proyecto, por dicha razón se solicitó al Presupuesto General asignar el valor mencionado para la vigencia 2013 destinados a la construcción de obra física del Recinto Ferial (...)" Adicionalmente, el Ministerio en su Oficio SG-115-05-2012 Ref. No. 1-2012-014388 de 2012-06-07 manifiesta "(...) lo anterior demuestra que el límite del apoyo del proyecto por parte de la Nación - MCIT es hasta el año 2013 con los recursos asignados por virtud de la ley y el Decreto que liquida el presupuesto General (Ley 1420 de 2010 y Decreto 4803 de 2010) para la vigencia fiscal 2011[...]" Lo anterior, refleja debilidades en la planeación y coordinación para la ejecución de los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, situación que puede afectar los resultados de la gestión de la entidad.
2014	HD18-V2014. PROYECTOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA (VICEMINISTERIO DE TURISMO). DISCIPLINARIO. De los Proyectos de Inversión que el Ministerio de Comercio Industria y Turismo desarrollo se encuentran "Apoyo para el diseño, construcción y dotación del Centro de Eventos y Exposiciones puerta de oro en Barranquilla, departamento del Atlántico", "Apoyo para el Diseño, Construcción del Centro de Eventos y Exposiciones de Bogotá" y "Construcción y Mejoramiento de Infraestructura Turística para Desarrollo Regional a nivel Nacional". Estos proyectos fueron cedidos para su ejecución a FONTUR, administrado en su momento por el Consorcio Alianza Turística y hoy por FIDUCOLDEX. Se estableció que el Ministerio no posee información, clara, precisa, concisa y real de los dineros entregados a estos proyectos desde sus inicios (antes del año 2010), así como de la ejecución de los mismos; dado que los datos suministrados y los contenidos en el presupuesto anual de la entidad, difiere una de otra, (ver tabla 5). Igualmente, no se tiene establecido el inicio y fin del proyecto, como tampoco los entregables anuales, puesto que año tras año se programan y/o adjudican nuevos fondos, lo que genera incertidumbre sobre el manejo y seguimiento, que realiza la Entidad a los dineros del Estado utilizados en proyectos de inversión y si efectivamente llegan a la población que los requiere en el tiempo y con la eficiencia que los demandan, situación que no estaría acorde con lo contenido en las políticas de Buen Gobierno, así como en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, Ley 1474 de 2011 en su artículo 83, 84 y las Resoluciones Nos 5352/2011, 1021/2013 y 3421/2014 del Ministerio.(Ver Tabla 5) Se incumplieron las normas de la Ley 594/2000 de Archivo y normas que la modifiquen y complemento respecto de la gestión documental institucional, toda vez que no hay documentos soportes que lo evidencien. En relación con los Estados Financieros de los Proyectos se estableció: - Proyecto Parque Temático Flora y Fauna De Pereira, El MinCIT no allega estados financieros del Proyecto lo que conlleva a no tener certeza del manejo de los recursos se desconoce su destinación real. - Proyecto Centro de Convenciones de Barranquilla, Dentro de los estados financieros del Proyecto entregados por el MinCIT entre los años 2008 y 2013 no figuran los registros de los recursos aportados por la Nación, lo que conlleva a no tener certeza del manejo de los mismos se desconoce su destinación real. La CGR, se abstiene de emitir un pronunciamiento sobre la eficacia y eficiencia de estos proyectos, por no contar con información suficiente y confiable que permita plasmar este concepto. (...). Es preciso aclarar que la CGR, solicita en repetidas ocasiones la información relacionadas con los recursos utilizados en los proyectos en mención, la cual debería contener datos financieros desde el inicio de los mismos, es decir, desde su creación (2008, o anterior), discriminada por aportantes; dicha información no fue suministrada de forma oportuna, clara, precisa y concisa; por el contrario, generó incertidumbre sobre el valor total y real de los proyectos; es así que en la respuesta la Entidad manifiesta que la "(...)" información de proyectos (supervisor) es superior al reportado en las columnas información presupuesto 2010-2014 y ficha EBI debido a que la interventoría reporta financieramente la ejecución total de todos los aportantes al proyecto, no solamente los recursos de este Ministerio (...). Igualmente en su respuesta anexan datos presentados por INFPEREIRA y la alcaldía de Pereira, referentes al presupuesto invertido por ellos y las inversiones realizadas, pero que los valores finales no coinciden con los suministrados inicialmente por el supervisor, al equipo auditor. (Ver Tabla No. 6).
Observaciones Preliminares 2017 Radicado CGR AG8 E22 AMINCIT 022-2017 1-2017-009787	Observación 5. Información Fichas BPN- EBI Administrativa. Para la adecuada programación y ejecución de la inversión pública, el Estado cuenta con el Banco de Programas y Proyectos de Inversión -BPN. Teniendo en cuenta que las fichas BPN, se constituyen en fuentes de información de proyectos de inversión pública nacional, se pudo establecer: a) Se continúan reportando falencias en su contenido, si bien se registran únicamente los recursos que aporta el Ministerio, no se reportan cronogramas de programación de entregas y/o cumplimientos físicos y financieros de la totalidad de las vigencias que el Ministerio comprometerá para continuar apoyando los diferentes proyectos, así como tampoco se registra la totalidad de los registros entregados desde el inicio de los mismos, reflejando improvisación de asignación de recursos, dilatación de la ejecución de los proyectos en el tiempo, superando en algunos casos diez (10) y hasta quince (15) vigencias, sin que se finalicen los mismos. Lo anterior, afecta su utilidad como unidad de consolidación de la información sobre inversión pública nacional, departamental, distrital y municipal, independiente de la fuente de financiación, organismo ejecutor o localización del programa, proyecto o actividades. b) Debilidades y falta de coherencia y consistencia de la información reportada en las diferentes fuentes versus ficha BPN, respecto de los recursos aprobados, comprometidos, pagados y los efectivamente ejecutados. Se evidencia intermitencia en la asignación de recursos en el transcurso de proyección situaciones que no permiten tener certeza de los recursos entregados y por entregar, afectando la medición de los resultados e impactos generados, así como la planeación y programación de recursos para el cumplimiento de sectores que posiblemente se encuentren rezagados. Las anteriores situaciones han sido objeto de observaciones durante las últimas vigencias...
Observaciones Preliminares 2017 Radicado CGR AG8 E22 AMINCIT 022-2017 1-2017-009787	Observación 8. Convenio de Cooperación 275/2012-Modificaciones Se observan inconsistencias dentro del clausulado del convenio, en relación con las condiciones de desembolso y utilización de recursos, fechas de duración y plazos. Se generan permanentes modificaciones las condiciones de desembolso y utilización de recursos, fechas de duración y plazos. Se generan permanentes modificaciones las condiciones de desembolso y ejecución de los recursos, plazos de duración y vencimiento, reflejando falencias de definición de cronogramas e incertidumbre sobre las obras y actividades realizadas bajo este contrato lo que venía de contrataciones anteriores para el cumplimiento del objeto del proyecto. No se presenta claridad en los aportes del Municipio, Cámara de Comercio de Barranquilla y otros. Con lo anteriormente expuesto, se observan falencias tanto de planeación, programación de obras y actividades del proyecto, definición de cronogramas e incertidumbre sobre las obras y actividades realizadas bajo este contrato y lo que venía de contrataciones anteriores, situaciones que ponen en riesgo la ejecución de los recursos públicos así como el cumplimiento del objeto del proyecto...Hechos que ratifican lo observado vigencia a vigencia...
Observaciones Preliminares 2017 Radicado CGR AG8 E22 AMINCIT 022-2017 1-2017-009787	Observación 9 Justificación Asignación Recursos por \$60.000 millones En acta 283 de febrero 8-10, se registra la aprobación por \$60.000 para adicionar al Convenio 275/2012 con destino al Proyecto, Diseño, Construcción y Dotación del Centro de Eventos y Convenciones de Barranquilla, en la cual justifican sobrecostos por incremento del dólar...según este reporte, se observan incrementos de costos que oscilan entre el 32 y el 42% en 8/19 ítems, es decir el 42% de los ítems, hecho que podría conllevar a una gestión antieconómica por parte del Ministerio, al apoyar proyectos que reportan sobrecostos no contemplados desde su inicio, por efectos de ajustes en moneda extranjera. De otra parte, los argumentos para atender esta necesidad su justificación está sustentada en sobrecostos generados por las variaciones del dólar y de otra parte, se asignan recursos por el rubro de crédito externo, incrementando aún más los sobrecostos de éste proyecto, el cual como es conocido y reiterado, vigencia a vigencia, lleva cerca de siete (7) años, no obedece a cronogramas y recursos definidos y que respondan a estudios técnicos y profesionales que den cuenta de la proyección y ejecución oportuna de los mismos...

Al revisar el contenido de los hallazgos se observa que las siguientes situaciones enunciadas por la Contraloría en las Vigencias 2011 y 2017, con las cuales coincide la presente auditoría, están relacionadas con:

- Dificultad en la definición de un presupuesto y costo total del proyecto de inversión definiendo la financiación realizada por entes gubernamentales y no gubernamentales, ante las diferentes inversiones que se han realizado en varias vigencias.
- Riesgos.
- Necesidad de mayores recursos para terminar el proyecto de inversión
- Debilidades en la planeación y coordinación para la ejecución de recursos que se asignan nuevamente.
- Información no precisa sobre las cifras de los dineros aportados para finalizar la obra. Fecha de inicio y fin definitivo del proyecto.
- Debilidades en la gestión documental, falta de información confiable sobre el proyecto.

Teniendo en cuenta que continúan presentándose las situaciones ya enunciadas por la CGR de conformidad con los resultados obtenidos en la presente auditoría, donde dichas situaciones se vuelven a identificar, se observa que de no subsanarlas de manera definitiva, configura para la Entidad un riesgo operativo por falta de efectividad de las acciones, que podrían influir en la calificación y fenecimiento de la cuenta del Ministerio en la siguiente vigencia.

Por lo que, se recomienda frente al presente informe y los hallazgos generados por la Comisión Auditora de la CGR de la vigencia 2017, que los planes de mejoramiento que sean elaborados frente a los informes de auditoría se formulen con coherencia e integridad de acuerdo con los criterios definidos para la formulación de acciones en el Sistema Integrado de Gestión, de igual manera se sugiere que el ejercicio de formulación de acciones sea realizado de manera coordinada bajo el liderazgo de los responsables del proyecto, los gestores del SIG de la dependencia y la solicitud de apoyo de éstos a los profesionales de la Oficina Asesora de Planeación, para que les orienten metodológicamente en el ejercicio de formulación de acciones, con el fin de efectuar un adecuado análisis de causa de los hallazgos y a su vez se identifiquen las acciones más apropiadas para dar respuesta integral a las situaciones detectadas.

## 8. CONCLUSIONES

1. De acuerdo con los resultados de la auditoría se puede concluir que el Sistema de Control Interno vinculado con el proyecto de inversión es susceptible de mejoramiento de acuerdo con las situaciones identificadas para cada uno de los aspectos evaluados, sobre los cuales se presentan recomendaciones con el fin de contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de control interno asociados al proyecto.
2. Se observaron debilidades en las etapas de planificación de los recursos, seguimiento y monitoreo del proyecto, control de registros y administración de la gestión documental, así como la necesidad de autorregulación de la entidad en aspectos de la coordinación de proyectos que conlleve a mejorar la gestión de los mismos, de tal forma que ésta no quede supeditada a la labor de seguimiento que desempeña el supervisor de los contratos o convenios con los cuales se transfiere recursos a los patrimonios autónomos, que para efectos de ésta auditoría, corresponde al de FONTUR.
3. Se observa que hay aplicativos como el de Informes de Supervisión, Contratos y Gestión Documental, que no están siendo aprovechados en su totalidad, para casos como el del contrato No.137 de 2013, con el fin de conservar de manera integral la información de seguimiento al proyecto de inversión y de supervisión y pagos realizados al contrato. Las excepciones en su utilización, genera incertidumbre sobre el cumplimiento de la finalidad de dichos aplicativos y debilidades en la disponibilidad, conservación y unidad de expediente de la totalidad de la información relacionada con el proyecto en las herramientas informáticas desarrolladas por el Ministerio para tal fin.
4. Sobre la administración de riesgos del proyecto se observa que el riesgo más común que se ha materializado es el de incumplimiento de disposiciones normativas que requieren de acciones correctivas que permitan mejorar la Gestión de la Entidad en la planeación y ejecución de proyectos de inversión así como en el desempeño de los procesos de apoyo que se llevan a cabo para su desarrollo.
5. El control sobre la liquidación de los contratos y convenios así como la publicación de los informes de supervisión en el SECOP deben ser temas sobre los cuales se generen controles permanentes para prevenir incumplimientos por parte de la Entidad.
6. Se recomienda a las áreas de apoyo relacionadas con la gestión de proyectos de inversión del Ministerio y a los responsables del proyecto auditado fortalecer las actividades de formulación de acciones efectivas, solicitando el apoyo de orientación metodológica en la materia, a la Oficina Asesora de Planeación, con el fin de mejorar el ejercicio de formulación de planes de mejoramiento.

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

Una vez analizado el presente informe preliminar por parte de las áreas relacionadas con el proyecto de inversión, en cuyos procesos o gestión se identificaron situaciones susceptibles de mejora, y teniendo en cuenta las observaciones o comentarios que sean generados al respecto, la Oficina de Control Interno remitirá el informe final de auditoría y establecerá la formulación del plan de mejoramiento.

### SOPORTES Y PAPELES DE TRABAJO

No	Nombre del Documento	Ubicación Física o Magnético	Área Responsable	Firma del Responsable
1	Cuestionario Respondido mediante Memorando Rad. 1-2017-00425	Magnético	Viceministerio de Turismo	
2	Fichas EBI SUIFP 2010-2016	Sistema SUIFP	SUIFP DNP	
3	Informes sobre el Proyecto FONTUR-Correos Electrónicos	Magnético	Viceministerio de Turismo	
4	Tabla de Retención Documental Código 140.05	Página Web Mincit.	MINCIT	
5	Tabla de Retención Documental Código	Página Web Mincit.	MINCIT	
6	Ejecuciones presupuestales 2010-2016	SIIF Nación	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	
7	Informes de Supervisión Contrato No. 137-2013	Magnético	Grupo de Contratos MINCIT	

Información que se anexa al informe:

*Nota: Los soportes y papeles de trabajo son las evidencias que se obtienen dentro del proceso auditor, con el fin de fundamentar razonablemente los hallazgos, observaciones y recomendaciones. Estos reposarán en la Oficina de Control Interno o en las áreas objeto de la auditoría correspondiente.*

*Las evidencias se anexarán al informe cuando se considere necesario. Los papeles de trabajo y soportes son documentos públicos.*