

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE TURISMO-FONTUR VIGENCIA 2020

**CGR-CDCDR No. 003
JUNIO DE 2021**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor (E)	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado Delegada de Comercio y Desarrollo Regional	Rafael Antonio Morales Hernández
Director de Vigilancia Fiscal	Luis Gabriel Vásquez López
Directora de Estudios Sectoriales	María Luisa Bozalongo Castañeda
Supervisor encargado (E)	Carmen Teófila Perafan García
Líder de auditoría (E)	Sigilfredo Álvarez Milián
Auditores:	Nauri Duque Pulido Rolando Alberto Tique Garzón David Felipe Márquez García Marco León Villegas Velásquez

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1.	OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS - VIGENCIA 2020:...	7
1.2.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA	13
1.3.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	13
1.4.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
1.5.	ATENCIÓN DE DENUNCIA.	14
1.6.	PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
2	RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES.....	15
2.1	MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE:	20
2.1.1	Proceso: Gestión de Costos y Gastos.	20
2.1.2	Proceso: Administración de Bienes.	38
2.2	MACROPROCESO: GESTIÓN PRESUPUESTAL CONTRACTUAL Y DEL GASTO:	46
2.2.1	Proceso: Planeación y Programación Presupuestal:	46
2.2.2	Proceso: Ejecución Presupuestal.	52
	ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS - Fontur	119
	ANEXO 2. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS 2020	121
	ANEXO 3. RESUMEN RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	122
	ANEXO 4. EFFECTIVIDAD DE HALLAZGOS.....	124

1 CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

RAQUEL GARAVITO CHAPAVAL

Presidente

Patrimonio Autónomo Fondo Nacional del Turismo Fontur

rgaravito@fontur.com.co

Bogotá. D.C.

La Contraloría General de la República, en adelante CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267¹ de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica CGR No. 0012 del 24 de marzo de 2017, practicó Auditoría Financiera al Patrimonio Autónomo, en adelante Fontur, a través del examen al Estado de Situación Financiera con corte a 31 de diciembre de 2020 y el Estado de Resultados por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2020² y sus respectivas notas a los Estados Financieros, comparados con los Estados Financieros vigencia 2019³, los cuales no fueron auditados por el Ente de Control, así mismo, de acuerdo con el artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la CGR tiene atribuciones de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera de la Contraloría General de la República y en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y marco jurídico de la Contraloría General de la República (CGR), consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, que los auditores cumplan los requerimientos de ética; así como, la planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresados en el informe.

La auditoría incluyó el examen y aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría financiera sobre los importes y la información reconocida y revelada en los Estados Financieros de la vigencia fiscal 2020, presentados el 12 de abril de 2021 por la Representante Legal de Fontur a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Rendición de la Cuenta e Informes - SIRECI -, se tuvo en cuenta la

¹ El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley. El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público

² NICSP -CGN

³ Norma precedente CGN.

importancia del registro de información y soportes que reportan los registros en sus aplicativos locales: **SIFI**: Sistema de Información Fiduciaria (incluye Contratos, Presupuesto, Pagos, Contabilidad, Tesorería, Facturación), **Jactur**: para registro de aportantes, creación de establecimientos y liquidación y pago del impuesto al turismo y **Salesforce**: para registro y control presupuestal de proyectos y contratos; sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión contable y presupuestal, las cifras y presentación de los Estados Financieros y la Ejecución Presupuestal, el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Contable y Financiero y la efectividad de las acciones preventivas y correctivas emprendidas por Fontur para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras, debida a fraude o error.

Se definió el alcance atendiendo el riesgo en los procesos, la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas reales, de resultado, a través de la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento, realizando verificación selectiva de los documentos y registros contables.

Resumen de Políticas y Prácticas Contables⁴

Las políticas contables de Fontur se definieron de acuerdo con: Marco Conceptual; Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; Procedimientos Contables; Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública emitidos por la Contaduría General de la Nación. No obstante, en algunos casos específicos, Fontur, considerando lo definido en el Marco Normativo para entidades de gobierno y a partir de juicios profesionales, podrá seleccionar y aplica una política contable para el reconocimiento de un hecho económico, la cual permita mostrar la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad atendiendo las características de representación fiel y relevancia de la información financiera; caso en el cual, se documentará la política definida.

Fontur utiliza aplicativos locales para el manejo contable, recaudo, presupuestal y de gestión: SIFI: Sistema de Información Fiduciaria (incluye Contratos, Presupuesto, Pagos, Contabilidad, Tesorería, Facturación), Jactur: para registro de aportantes, creación de establecimientos y liquidación y pago del impuesto al turismo y Salesforce: para registro y control presupuestal de proyectos y contratos.

⁴ Información tomada de las Notas a los Estados Financieros - vigencia 2020.

La Política Contable del MinCit señala que *“deberán ser aplicadas para el reconocimiento, medición y revelación de los hechos económicos que surgen de los recursos administrados por los patrimonios autónomos”*, por lo que a Fontur le corresponde aplicar la política contable del Mincit.

EL Marco Normativo Contable de Fontur es la Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015 CGN- mediante la cual se incorpora a los entes de gobierno como parte integrante de Régimen de Contabilidad Pública y define el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos aplicable a estas Entidades y Decreto 2267 de 2014, en el (Grupo 4) clasificación únicamente aquellos negocios que contractualmente hayan pactado el reporte de información financiera en los marcos emitidos por la Contaduría General de la Nación.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por Fontur a través de SIRECI, información entregada a los Auditores, Carta de Salvaguarda, entre otros. Además de la preparación y presentación fiel de los estados financieros de conformidad con las Resoluciones: 533 de 2015 y Decreto 2267 de 2014.

Igualmente, es responsable de diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuados, para la preparación y presentación de estados financieros libres de incorrecciones materiales, bien sea por fraude o error.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga las siguientes opiniones y conceptos: una opinión sobre si los Estados Financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, una opinión sobre la Ejecución Presupuestal de la vigencia auditada, un concepto sobre la evaluación del sistema de control interno financiero, el pronunciamiento sobre el feneamiento de la cuenta y la efectividad de las acciones implementadas en el seguimiento del plan de mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2020 de los hallazgos presupuestales y financieros—soportados en pruebas que permiten obtener una base suficiente y adecuada.

Se definió el alcance atendiendo el riesgo en los procesos, la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas reales, de resultado y de orden, a través de la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento, realizando verificación selectiva de los documentos y registros contables.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Representante Legal de Fontur, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo

legalmente establecido para que la Entidad presentara los argumentos y soportes que permitieran desvirtuar o no las incorrecciones comunicadas. Las respuestas de la entidad fueron analizadas y se incorporó, lo que se consideró pertinente.

La Auditoría Financiera, concluye que se obtuvo evidencia suficiente y la información suministrada por Fontur, proporciona una base amplia y adecuada para emitir la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros vigencia 2020 y la opinión sobre la ejecución del presupuesto de la misma vigencia.

La Auditoría Financiera (en adelante AF), se adelantó en aislamiento obligatorio preventivo ordenado por el Gobierno Nacional como una de las medidas de contención de la Pandemia por covid-19, y de enero a mayo de 2021 cubrió el tercer pico y la declaratoria de alerta roja hospitalaria; cuyo período cubrió las fases de ejecución y de informe de la auditoría, el cual impidió la aplicación de herramientas de auditoría en las instalaciones del sujeto de control, tales como inspección física documental o de bienes, visita de inspección técnica al proyecto de restauración del Jardín, Antioquia, revisión en aplicativos sin acceso remoto, tales como el proceso con las interfases que tiene el sistema de contabilidad y presupuesto en SIFI, así como el seguimiento a los proyectos y contratos derivados a través de SALESFORCE, para comprobar si efectivamente las interfases son todas automáticas, basadas en Web Services previstas en los procedimientos de auditoría establecidos para el presente ejercicio auditor.

Por lo anterior, si posteriormente a la liberación de este informe de auditoría, se detectan riesgos o hechos de la vigencia auditada que llegaren a afectar la opinión aquí emitida, la CGR tiene la facultad legal para abordar su evaluación y establecer si produce efectos en la opinión expresada, sin que ello implique responsabilidad de los servidores públicos que produjeron los resultados consignados en este informe, puesto que realizaron el ejercicio auditor con el profesionalismo y rigor técnico hasta donde las circunstancias generadas por la pandemia lo permitieron.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la entidad, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías - SICA de la CGR.

1.1. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS - VIGENCIA 2020:

1.1.1 Opinión a los Estados Financieros- Opinión modificada: Con salvedades.

En nuestra opinión, debido a la significatividad de los hechos descritos en el párrafo precedente, la opinión es “**Con Salvedades**”, debido a que los Estados Financieros presentan fielmente, en todos los aspectos materiales, la situación

financiera a 31 de diciembre de 2020, excepto lo expresado en los hallazgos que forman parte de este informe, así como de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en esa fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable, con fundamento en el modelo de evaluación implementado por la CGR.

1.1.1.1 *Fundamento de la Opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros.*

Con base en las pruebas realizadas, se obtuvo evidencia que las incorrecciones identificadas por la CGR individualmente o de forma agregada son materiales, mas no generalizadas; por lo que se concluye, que se ha alcanzado una seguridad razonable de los Estados Financieros de la vigencia 2020.

Los errores o incorrecciones, salvedades, limitaciones o incertidumbres evidenciadas, ascienden a mil veintitrés millones ochocientos noventa y un mil novecientos once (\$1.023.891.911), valor que supera la materialidad de planeación, con corte a 31 de diciembre de 2020, las salvedades más significativas están representadas en las cuentas: 19060101 ANTICIPOS DE CONTRATOS MONEDA NACIONAL, 24010105 REEMBOLSO DE CAJA MENOR, 55500301 INCENTIVOS GUIAS TURISTICOS - EMERGENCIA COVID 19 y en las deficiencias en la revelación de los hechos financieros y económicos.

La opinión se encuentra sustentada en la relación anexa de hallazgos financieros, que hacen parte de este informe.

Párrafo de Énfasis:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Mincit celebró con Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – Fiducoldex, el contrato de fiducia mercantil No. 137 del 28 de agosto de 2013, con el objeto que el Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo - FONTUR, 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 a FONTUR⁵ y administre los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo, conforme con las normas que regulan dichos recursos y bienes. Inicialmente este contrato se suscribió por cinco (5) años, desde el 01 de septiembre de 2013 hasta el 31 de agosto de 2018. Con otrosí No. 26 al contrato de fiducia, se prorrogó la duración de este contrato hasta el 28 de febrero de 2021.

El día 23 de febrero de 2021 las partes suscriben otrosí No. 32 y se prorrogó el plazo del contrato de fiducia 137 de 2013, por nueve (9) meses o hasta agotar los recursos de los contratos Nos. 88 y 89 de 2007, por lo que el nuevo plazo del contrato de fiducia termina el 01 de diciembre de 2021. A partir de esta fecha, el

⁵ Ley 300 de 1996, artículo 40 de la Ley 1450 de 2011, 21 de la Ley 1558 de 2012, modificó la Ley 1101 de 2006

Ministerio a través de licitación pública conforme con las normas que rigen la contratación estatal es necesario seleccionar el vocero y administrador del patrimonio, puesto que el contrato de fiducia ya fue prorrogado por más de la mitad del inicialmente pactado.

1.1.2 Evaluación de Control Interno Financiero:

En relación con algunos procedimientos de la información contable, aplicados para el Reconocimiento, Clasificación, Medición Inicial, Medición Posterior, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno; así como para la ejecución presupuestal, no mitigaron en su totalidad los riesgos inherentes y de control, del registro de los hechos financieros, económicos y sociales. Si bien en el Formato 14 GAF, Matriz de Riesgos y Controles, el Resultado de la evaluación del Diseño de los componentes de Control Interno, es **Adecuado**, la calificación sobre la calidad y eficiencia de control Interno es **con Deficiencias**; por cuanto, la sumatoria y ponderación de la evaluación del diseño y la efectividad del control arroja una calificación de **1.49** y CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE **1.6** como se detalla a continuación:

Tabla No.01 Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO		
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,49
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)			ADECUADO	
		CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE		1,6	0,10
		CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		CON DEFICIENCIAS	

Fuente: SICA

En general, se encontró que se presentaron deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de las políticas establecidas para el manejo de la caja menor. Fontur en la vigencia 2020 no contaba con una política prevención del daño antijurídico.

No obstante, de haberse realizado auditorías obligatorias (ley), a los procesos misionales, de apoyo y los de atención a contingencia de covid-19 debido a que

Fontur no cuenta con el personal técnico en obra civil; y solo tiene dos profesionales del área contable; existen diferencias y errores en la información rendida en la cuenta SIRECI en formularios 6 y 9. Además de existir inadecuado seguimiento a los saldos por liberar como consecuencia de la terminación, no ejecución o cancelación de los Proyectos de Inversión. Inoportuno seguimiento a los contratos de obra que generan obras inconclusas y la pérdida de recursos invertidos. Falta de revelación de las reversiones en las provisiones de cánones de arrendamiento originadas como consecuencia del Covid 19. La Información entregada en el proceso auditor carecía de calidad, era incompleta, presentaba errores e inconsistencias que inducían al error.

Con base en la respuesta dada por Fontur a la solicitud de información del Sistema de Control Interno Financiero⁶ y las pruebas realizadas, se observó que existe ambiente de control, que el riesgo identificado por la Entidad está documentado en ISO (Sistema de Gestión de Calidad), se han diseñado e implementado controles, existen actividades de monitoreo y el manejo de Información y Comunicación se realiza a través de los sistemas de información, aplicativos locales que apoyan la Gestión Contable.

1.1.3 Opinión sobre la Ejecución Presupuestal vigencia 2020: No razonable

En opinión de la CGR, la preparación y ejecución del presupuesto de Fontur a 31 de diciembre de 2020, no fue realizada de conformidad con la normatividad y principios que le son aplicables; por tanto, la opinión sobre la ejecución del presupuesto es “**No Razonable**”, con fundamento en el modelo de evaluación implementado por la CGR. El control fiscal a la ejecución presupuestal, además de incluir la verificación del cumplimiento por parte del sujeto de control auditado de las normas que le aplica de acuerdo con la naturaleza de la entidad, y en general los principios del Estatuto Presupuestal como norma superior que rige para entidades que manejen recursos públicos, comprende, como mecanismo de verificación la adecuada utilización del presupuesto, el seguimiento a las transacciones y operaciones realizadas con tales recursos para determinar que los bienes y servicios con ellos adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado.

1.1.3.1 Fundamento de la Opinión Presupuestal:

En opinión de la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos el presupuesto del Patrimonio Autónomo Fontur se ejecutó de forma “**No Razonable**”, de acuerdo con las deficiencias de seguimiento y control en el manejo de los recursos públicos que soportan la opinión.

⁶ Formato 12 CGR.

Fontur para la vigencia 2020, de acuerdo con la información remitida a la CGR, el presupuesto de gastos alcanzó una Apropiación Definitiva de \$198.420.303.512 y se realizaron pagos netos por \$41.886.469.895.

El examen de las cifras presupuestales manejadas por Fontur requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y resultado de la ejecución presupuestal, con deficiencias que se describen a continuación:

- El Manual de Presupuesto, carece de las características de una herramienta que permita realizar el control que requiere la ejecución de recursos públicos que administra Fontur.
- No constituye cuentas por pagar, de acuerdo con su respuesta: *“Por lo anterior, el Patrimonio Autónomo FONTUR no constituye cuentas por pagar al cierre de cada vigencia y no reporta ejecución presupuestal sobre estas. No obstante, para el control y seguimiento de los recursos por pagar a terceros se tiene la herramienta del Flujo de Caja, la cual es revisada periódicamente con las áreas misionales y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.”*
- Fontur le entrega al Fideicomiso Procolombia, recursos para que sean ejecutados, sin embargo, no libera oportunamente los saldos de aquellos convenios que son liquidados o que no se llevan a cabo.
- Existe una obra inconclusa de *construcción del sendero ecoturístico en el corregimiento de San Cipriano, en el departamento del Valle del Cauca*, por valor de \$2.478.129.947, lleva más de un (1) año en estado de abandono, evidencia gestión antieconómica y presunto detrimento en la cuantía señalada, puesto que existe riesgo de pérdida del recurso público invertido en la construcción “parcial” que hoy esta inconclusa y expuesta a deterioro por la falta de mantenimiento a las obras parciales que se construyeron en una zona húmeda, boscosa y veredal.
- Existen proyectos de las vigencias 2013 a 2020, que se encuentran suspendidos y/o atrasados⁷. Lo anterior puede generar sobrecostos en obras, debido a que al momento de aprobarse el proyecto contaba con un presupuesto de obra y por el paso del tiempo, este presupuesto puede ser incrementado.

⁷ Centro de Ferias y exposiciones de Manizales, Construcción de parque Ecoturístico Ecoloso en Sucre, Recuperación Frente Marino Bahía de Santa Marta, ente otros

- De acuerdo con la respuesta de Fontur, en oficio CRFNT-050-2021 se evidencia que en el seguimiento y control que realizan con la herramienta Salesforce, existen deficiencias y desactualización en la información reportada de avance de proyectos, en Salesforce y la allegada al ente de control.
- Se pudo determinar que las bases de datos de Fontur de consulta de proyectos y su correspondiente contratación derivada, no tiene parámetros de verificación, entre estos que permita conocer cuáles son los contratos asociados a cada proyecto, los recursos girados y disponibles, que sirva de instrumento de evaluación y conocimiento del avance de cada uno; lo que dificulta la supervisión al contrato de Fiducia Mercantil 137-2013 (y sus otrosíes) del Ministerio de Comercio Industria y Turismo-MINCIT, como de Fontur; cabe anotar que estas deficiencias también fueron determinadas por la Oficina de Control Interno del citado Ministerio⁸.
- Se encontraron proyectos de infraestructura turística (obra civil)⁹ que impactan negativamente la gestión de Fontur por su cuantía e importancia; y a abril de 2021, se encontraban suspendidos y/o atrasados en la ejecución.
- En las inversiones que se hicieron a las actualizaciones de página web, se evidencia que no existe articulación entre las diferentes contrataciones para mejoras tecnológicas efectuadas a la página web, la cual solo hasta abril de 2021 fue mejorada y actualizada.
- En la vigencia 2020 y hasta el 31 de marzo de 2021, el Fondo Nacional de Turismo- FONTUR no tenía la información requerida en la ley de transparencia y acceso a la información, así como la implementación web de la estrategia de Gobierno en Línea (GEL) y solo hasta el 2021, se realizó la corrección de esta situación, aunado a que estaba vigente un contrato que le correspondía hacer las mencionadas actividades.
- En oficio CRFNT-059-2021 señala: “los valores a liberar de proyectos de 2015, 2017, 2018 y 2019” los cuales ascienden a **\$17.548.099.870**”

El examen de las cifras presupuestales reportadas por Fontur, se basó en una evaluación soportada en pruebas que evidencian las cifras y revelaciones del resultado definitivo de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos con corte 31/12/2020.

⁸ (...)se ha realizado un esfuerzo por parte del Ministerio por conocer cuál es la totalidad del universo de los contratos y proyectos a los cuales están asociados, así como el estado real de los mismos, estos han sido insuficientes; a la fecha no se puede identificar un total de proyectos de turismo y sus diferentes líneas(...)

⁹ Construcción Parque Ecoturístico de Ecoloso, Sucre, Construcción Base Náutica de Necoclí, Antioquia entre otros,

Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

1.2. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la Opinión Sobre la Razonabilidad de los Estados Financieros y la Opinión sobre la Ejecución Presupuestal, la Contraloría General de la República **“NO FENECE”** la Cuenta Fiscal de Fontur por la vigencia fiscal 2020.

1.3. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con la información rendida en el aplicativo SIRECI con corte a 31 de diciembre de 2020, se realizó el seguimiento, al plan de mejoramiento - acciones correctivas para los hallazgos contables, presupuestales y contractuales que tienen incidencias financieras y presupuestales.

Sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que evaluó la efectividad de las acciones preventivas y correctivas emprendidas por FONTUR, para eliminar la causa de los hallazgos detectados por la CGR, obteniendo como resultado global producto de la aplicación del Formato 8, una calificación de Efectivo.

En el seguimiento del plan de mejoramiento reportado en el SIRECI, se evaluaron 10 hallazgos: 1 hallazgo de auditoría vigencia 2014 y 9 hallazgos de la auditoría 2019, con diecisiete (17) acciones de mejora de tipo financiero y presupuestal.

Se concluye que: de los diez (10) hallazgos que conforman el plan de mejoramiento evaluados en este proceso auditor; tres (3) acciones de mejora no fueron efectivas y se siguen presentando las mismas debilidades, especialmente en la parte financiera, la relación detallada se encuentra en el anexo correspondiente.

1.4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron treinta (30) hallazgos administrativos, de los cuales nueve (9) tiene presunta incidencia disciplinaria, uno (1) presunta incidencia penal, uno (1) presunta connotación fiscal para Indagación Preliminar-IP y dos (2) con presunta incidencia fiscal en cuantía total de **\$2.587.793.179**, los cuales serán trasladados a las instancias competentes.

1.5. ATENCIÓN DE DENUNCIA.

Durante la etapa de ejecución de la auditoría, no se recibieron denuncias correspondientes a la muestra de contratos o convenios seleccionados o a temas relacionados con Fontur.

1.6. PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.

El P.A., Fontur debe ajustar el Plan de Mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicadas durante el proceso auditor, que se describen en el presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a la Contraloría General de la República -CGR, a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica No. 0042 del 25 de agosto de 2020 expedida por la CGR.



RAFAEL ANTONIO MORALES HERNÁNDEZ

Contralor Delegado

Contraloría Delegada para el Sector de Comercio y Desarrollo Regional

Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial Actas No. 12 del 13-05-2021 y No.18 del 04-06-2021

VoBo. DVF: Luis Gabriel Vásquez López

VoBo. Supervisora (e): Carmen Teófila Perafán García

Elaboro: Equipo Auditor

2 RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

La Auditoría Financiera planteó como objetivo general, evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2020 y emitir un concepto sobre el feneamiento de la Cuenta Fiscal, con los siguientes objetivos específicos:

- 1- Expresar una opinión, sobre si los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
- 2- Evaluar el Control Interno Financiero y expresar un concepto.
- 3- Verificar la ejecución presupuestal, analizando si refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2020.
- 4- Analizar la adecuada ejecución de los recursos ejecutados por el Patrimonio Autónomo-Fontur para atender los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19.
- 5- Emitir feneamiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada a 31 de diciembre de 2020, así mismo, emitir un concepto sobre el informe anual consolidado rendido por el sujeto de control a través de SIRECI, en los casos que aplique.
- 6- Sobre el Plan de Mejoramiento, efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control a 31 de diciembre de 2020, para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su efectividad.
- 7- Verificar la gestión adelantada por la entidad para promover la participación ciudadana, durante la vigencia 2020, teniendo en cuenta la ejecución de los recursos destinados a la política pública de participación ciudadana, conforme a la Ley Estatutaria No. 1757 de 2015.
- 8- Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR sobre los temas de la materia a auditar.

Naturaleza Jurídica del Patrimonio:

El artículo 42 de la Ley 300 de 1996 creó el Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la Contribución Parafiscal para la Promoción del Turismo. Posteriormente, la Ley 1450 de 2011 en su artículo 40 estableció al Fondo de Promoción Turística como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, el cual se ceñiría a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estableciendo a partir de esa fecha que su régimen de contratación es de carácter privado, es decir que se rige por el Código Civil, Código de Comercio y su Manual de Contratación. Así pues, con la entrada en vigencia de la Ley 1558 de 2012, la denominación del Fondo de Promoción Turística cambió por la del Fondo Nacional de Turismo, y se ordenó su constitución como un patrimonio autónomo, por lo que su administración y vocería fue asumida por la sociedad Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – FIDUCOLDEX S.A., para lo cual se suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013, entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la mencionada fiduciaria, quien asumió la administración y vocería del Fondo a partir del 1 de septiembre de 2013.

Respecto de los recursos pertenecientes al patrimonio autónomo Fondo Nacional de turismo Fontur, se aprecia que en su gran mayoría los recursos del Fondo tienen una naturaleza pública, como quiera que estos son apropiados de fuentes públicas. Dentro de sus funciones está la de recaudar, administrar y ejecutar los recursos: provenientes de la Contribución parafiscal para la promoción y competitividad del turismo, los activos adquiridos con los recursos de la contribución parafiscal, las donaciones provenientes de patrocinios y actividades comerciales derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo-CNT, asignados en el Presupuesto Nacional para la infraestructura turística, promoción y la competitividad turística, recaudo del impuesto al turismo.

Dando cumplimiento a los lineamientos dados por el contralor, se evaluó la ejecución de recursos para mitigar efectos de la pandemia por Covid- 19 y se encontró:

Plan Sectorial de Turismo: El 31 de diciembre de 2020, se expide la Ley No. 2068 de 2020, Ley General de Turismo, la cual tiene por objeto fomentar la sostenibilidad implementar mecanismos para la conservación, protección y aprovechamiento de los destinos y atractivos turísticos, así como fortalecer la formalización y la competitividad del sector y promover la recuperación de la industria turística, a través de la creación de incentivos, el fortalecimiento de la calidad y la adopción de medidas para impulsar la transformación y las oportunidades del sector.

Apoyo al sector hotelero con Recursos FONTUR: En 2020 le fueron asignados al Ministerio de Comercio Industria y Turismo- Mincit (quien los transfirió a Fiducoldex - Fontur a través de Otros 31-2020 al contrato de fiducia mercantil 137-2013) \$39.527.850.000, con cargo a los recursos del FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS – FOME, para la implementación y ejecución del proyecto “Por los que nos cuidan”, el cual tiene como propósito beneficiar al personal de la salud que está llamado a salvar la vida de todos los colombianos y apoyar el sector hotelero para superar la crisis¹⁰.

El PA Fontur entregó 1481 incentivos económicos a los guías de turismo beneficiarios por valor total de \$2.596.815.000, de acuerdo al listado enviado y depurado por el Ministerio, conforme a la resolución No. 500 del 30 de abril de 2020.

Plan de reactivación económica del sector turismo: En 2020 para dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo en el sector turismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del Patrimonio Autónomo Fontur, se tomaron medidas fundamentales para impulsar la reactivación económica de este sector, como la creación de las certificaciones de bioseguridad turística para impulsar el desarrollo de la actividad turística, asegurando las condiciones de bioseguridad para el cuidado de la salud y el bienestar de las personas involucradas en la cadena de valor del sector turismo, generando además confianza en los turistas al contratar este tipo de servicios.

A 31 de diciembre de 2020, Fontur para el desarrollo del proyecto aprobado: FNT-080-2020 denominado “Certificación Sello “Check In Certificado” por valor de \$7.000.000.000, había suscrito 17 contratos con entidades territoriales y cámaras de comercio para Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para apoyar a los empresarios del Sector Turismo, Previo cumplimiento de los requisitos correspondientes en la obtención de la Certificación del Sello “Check In Certificado en valor de \$1.996.634.056.

Con circular Mincit No. 017 del 27 de abril de 2020, el Ministerio señala que se podrá presentar ante Fontur, una nueva la línea estratégica, el número 7- “Apoyo a la cadena de valor del sector turismo en situaciones de emergencia”. “Programa: competitividad, innovación, desarrollo empresarial para impulsar al sector turismo en situaciones de emergencia”. Por lo cual se modificó el para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos de Fontur.

¹⁰ Autorizada en sesión del Comité FOME del 30 de abril del 2020.

Situación Financiera:

De acuerdo con lo establecido en la Resolución Orgánica 0042 del 25 de agosto de 2020, en su artículo 18 establece "Para las entidades cuyos estados financieros deban ser aprobados conforme a lo previsto por el Código de Comercio, el término rendición estará comprendido entre el quinto y el décimo (10) día hábil del mes de abril de cada año".

Dando cumplimiento a lo anterior, FONTUR en 2021, rindió el 12 de abril de 2021 a través del aplicativo SIRECI, la cuenta anual de 2020 de los Estados Financieros aprobados por Comité Directivo y auditados por el Revisor Fiscal.

El Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo – Fontur, se encuentra clasificado bajo el Grupo 4 y a partir del 1 de enero de 2018 aplica la Resolución 484 de 2017 y la Resolución 533 de 2015 con sus modificaciones; que son las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Las notas a los estados financieros están presentadas bajo la Resolución 193 de 2020 emitida por la contaduría General de la Nación.

Las cifras para el desarrollo de la fase de planeación fueron tomadas de la información suministrada por Fontur de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020 debidamente aprobados por Comité y auditadas por el Revisor Fiscal sin salvedades.

Tabla No.02 Estados Financieros a 31/12/2020

Cifras en pesos

1	ACTIVOS	587.187.972.634
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	157.043.247.417
12	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	79.997.211.149
13	CUENTAS POR COBRAR	212.787.433.315
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	282.707.353
19	OTROS ACTIVOS	137.077.373.400
2	PASIVOS	89.228.134.243
24	CUENTAS POR PAGAR	28.032.528.084
25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	1.479.882.877
27	PROVISIONES	3.032.912.477
29	OTROS PASIVOS	56.682.810.804
3	PATRIMONIO	497.959.838.392
31	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO	497.959.838.392
4	INGRESOS	120.671.719.131
41	INGRESOS FISCALES	49.150.025.856
42	VENTA DE BIENES	87.679.684
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	58.757.157.057
48	OTROS INGRESOS	12.676.856.534
5	GASTOS	140.761.976.582
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN	88.722.347.474
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	1.172.853.800
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	37.786.935.520
55	GASTO PÚBLICO SOCIAL	2.698.020.000
58	OTROS GASTOS	10.381.819.788

Fuente: Estados Financieros CHIP 2020

Presupuesto:
Tabla No.03 EJECUCION PRESUPUESTAL DE INGRESOS FONTUR 2020

Cifras en pesos

RECURSOS	MONTO INICIAL	MODIFICACIONES PRESUPUESTALES		MONTO DEFINITIVO	RECAUDO ACUMULADO NETO	SALDO POR RECAUDAR
		ADICIONES	REDUCCIONES			
INGRESOS GENERALES	224.772.564.921	102.015.937.934	133.404.927.142	193.383.575.713	125.542.119.062	87.741.128.588
INGRESOS RECURSOS CNT	902.743.194	4.605.386.478	471.401.872	5.036.727.799	1.149.421.073	3.796.297.167
TOTAL	225.675.308.115	106.621.324.412	133.876.329.014	198.420.303.512	12.669.1540.135	91.537.425.755

Fuente: Datos suministrados por Fontur en respuesta al oficio AFFONTUR -003-2021

Tabla No.04 EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS FONTUR 2020

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	APROPIACION INICIAL	ADICIONES	REDUCCIONES	APROPIACION DEF.	COMPROMISOS	PAGOS
INVERSION	195.702.631.854	117.479.917.741	148.395.976.484	164.786.573.111	138.882.713.359	21.348.400.338
FUNCIONAMIENTO	29.069.933.067	13.263.661.291	13.736.591.756	28.597.002.602	26.616.469.447	20.538.069.557
RECURSOS CNT	902.743.194	4.385.386.478	251.401.873	5.036.727.799	4.945.718.240	0
TOTAL	225.675.308.115	135.128.965.510	162.383.970.113	198.420.303.512	170.444.901.046	41.886.469.895

Fuente: Datos suministrados por Fontur en respuesta al oficio AFFONTUR -003-2021

2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE:

2.1.1 Proceso: Gestión de Costos y Gastos.

Materia Específica: Registros Costos y Gastos.

Hallazgo Administrativo No 1- Subcuenta Gastos-Subsidios Asignados-Asistencia social (55500301).

La Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, por la cual incorpora como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el cual está conformado por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública.

Al revisar los Estados Financieros de Fontur, vigencia 2020 se evidencian las siguientes inconsistencias en cuanto al manejo de los recursos de incentivos de Guías Turísticas:

a. Realizado el análisis de la subcuenta 55500301 GASTOS-SUBSIDIOS ASIGNADOS-ASISTENCIA SOCIAL, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2020 era de \$2.698.020.000, se encuentra sobreestimada por \$99.450.000. Al igual que las subcuentas correlativas, así: subcuenta 24300401 INCENTIVOS GUÍAS TURÍSTICAS - EMERGENCIA COVID 19 en \$88.920.000, la subcuenta 11100601 BANCO DE BOGOTA AHORROS No. 062912787 se encuentra (devoluciones de pagos) en \$585.000 y la subcuenta 11100643 BANCO AGRARIO AHORROS No. 400703023892 por \$9.945.000, teniendo en cuenta lo señalado por Mincit, mediante Oficio-017-2021 con el radicado 2-2021-012820 del 18/03/2021 manifiestan “(...) por un monto total \$2.598.570.000 (...)” donde se evidencia la diferencia que sobrestima el saldo.

Esta situación es originada por deficiencias en la calidad de la información por cuanto no cumple con las características cualitativas de la información financiera como es la confiabilidad, representación fiel, verificabilidad, de que trata el marco conceptual para la preparación y presentación de la situación financiera. Es así que mediante oficio con radicado de la CGR 2021EE0027651 con fecha 26/02/2021 se pide aclaración de una muestra de porque se causaron mayores valores de los consignados en la norma¹¹, en respuesta Fontur Oficio CRFNT-011-

¹¹ De acuerdo al balance 31 de diciembre de 2020 en la cuenta No. 55500301 Incentivos guías turísticas – Emergencia Covid 19 se evidencia que los terceros tomados de muestra tienen un valor girado diferente a la mayoría de beneficiarios por valor de \$1.755.000, a que corresponde el mayor valor girado, por el cual solicito el soporte técnico y jurídico para cumplir con los requisitos especiales.

2021 con fecha 05/03/2021 manifestó “(...) que no fueron pagas por las entidades financieras al ser rechazadas por el sistema ACH o por demora en la reclamación de los giros por parte del beneficiario, ya que excedían los tiempos establecidos en el convenio con el banco; estas ORPAS no fueron anuladas, por lo que contablemente reflejan un mayor gasto, el cual efectivamente no se presentó y que actualmente están en proceso de anulación, corrigiendo dicho efecto en la contabilidad (...)”

Por lo expuesto anteriormente, la subcuenta 55500301 GASTOS-SUBSIDIOS ASIGNADOS-ASISTENCIA SOCIAL se encuentra sobreestimada en el valor \$99.450.000 y por lo tanto su subcuenta correlativa 24300401 INCENTIVOS GUÍAS TURÍSTICOS - EMERGENCIA COVID 19.

FONTUR en su respuesta informa que: “de acuerdo con la información suministrada por el Director de Negocios Especiales de FIDUCOLDEX S.A. encargado del programa Guías Turísticas la solicitud de anulación de las ORPAS fue enviado al área de Gestión de Pagos, quienes a su vez están en revisión con el área de Información y Tecnología para efectuar el proceso para su anulación, la cual quedara finalizado en el mes de abril.”

En la revisión de los Estados Financieros de FONTUR y al realizar cruces de los pagos registrados en la subcuenta contable 55500301 GASTOS-INCENTIVOS GUIAS TURISTICOS cuyo saldo final a 31/12/2020 fue de \$2.698.020.000; se determinó que el **valor final efectivamente pagado por Fontur, por incentivos fue de \$2.596.815.000**, sin embargo el saldo reportado al Mincit fue por un monto de \$2.598.570.000, presentando una diferencia de \$1.755.000, lo que corresponde al valor que de acuerdo a la Ley le sería pagado a un beneficiario¹², es decir FONTUR informa el pago de 1.480 beneficiarios y los pagos se realizaron a 1.481. De igual forma, no se le reporta al Ministerio sobre la devolución del Incentivo “efectuado el 21 de julio de 2020 por el Sr. Oscar Darío Pinilla Afanador identificado con la C.C. 91.180.674 por valor de \$1.755.000 a la cuenta de ahorros 062912787 del Banco de Bogotá”.

De otra parte, se presentó una diferencia por valor de \$585.00, correspondiente al valor pagado como incentivo a un Guía de Turismo, situación que posteriormente fue aclarada por FONTUR, mediante Oficio CRFNT-064-2021 del 18/05/2021 en el cual informa: “el pago con fecha 12/05/2020 no fue efectivo, dado a que se dio orden de no pago el día 21/05/2020, si bien en la solicitud de no pago se solicitaron la anulación de dos giros, (de fecha 7 de mayo de 2020 y 12 de mayo

¹² Los guías de turismo beneficiarios del incentivo económico podrán recibir hasta tres transferencias económicas no condicionadas, cada una por un valor de hasta quinientos ochenta y cinco mil pesos (\$585.000,00) durante la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del COVID-19, y en todo caso, por un periodo no superior a tres (3) meses contados a partir del momento en que empiecen a transferirse los recursos.” (Subrayado nuestro)

de 2020) la respuesta del banco indicó que el giro de fecha 5 de mayo de 2020, ya había sido pago; por lo anterior se anuló solo uno de los giros efectuados, quedando así efectivos tres giros por valor individual de \$585.000”.

Materia Específica: Rendición de Cuenta.

Hallazgo administrativo No. 2- Inconsistencias en la información reportada por Fontur en la Cuenta Rendida: Formularios No. 6-Indicadores y 9-Procesos Judiciales.

El artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, establece: *“El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 2- Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado”.*

El artículo 8 de la resolución orgánica CGR 0042 de 2020 señala: Cuenta Anual Consolidada: *“Artículo 8- Definición Es el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario”.*

Artículo 13 de la mencionada resolución señala: *“Revisión de la cuenta. La Contraloría General de la República incluirá en la Guía pertinente el procedimiento y los criterios para la revisión de la cuenta, con el propósito de fenecer o no la cuenta”.*

El instructivo lineamiento conceptuales Formulario 9 de la CGR señala: *“En este formato se deberá registrar la información de todos aquellos procesos que estuvieron activos y/o terminaron durante la vigencia a ser reportada y que pertenecen a la jurisdicción administrativa ordinaria civil y/o ordinaria laboral, es decir, aquellos procesos que están identificados con el Código Único del Proceso de 23 dígitos...”. Así mismo lo señalado en el numeral “14-Monto de la provisión contable: En este campo se debe insertar el valor vigente **que la entidad llevó a su contabilidad como provisión** para el pago de una eventual condena, dentro del proceso judicial” (negrilla propia).*

Revisada la información de la cuenta anual reportada por el Patrimonio Autónomo Fontur, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, vigencia 2020, se evidenciaron inconsistencias en los siguientes formularios:

1- Formulario 9- Proceso Judiciales: reporta 61 procesos judiciales activos donde Fontur actúa como demandado o demandante. En el mismo, en la columna R (56) MONTO DE LA PROVISIÓN / CONTABLE, el monto de provisión contable asciende a \$2.951.254.822. No obstante, en los estados financieros de Fontur, el

valor reflejado a 31/12/2020 es de \$3.031.829.822, con lo cual se evidencia una diferencia de \$80.575.000.

Así mismo, en EKOGUI presenta una provisión contable a 31/12/2020 de \$3.075.860.889, por lo que también existe diferencia entre esta cifra y la consignada en los estados financieros.

- Al revisar los procesos judiciales reportados en el aplicativo Ekogui se encontró que Fontur tiene reportado el proceso laboral 63001310500220160003100 demandante Antonio José Salgado, y en la pretensión se tiene la suma de \$80.575.000, pero el mismo no está reportado en el F9.

- En el formulario 9 tiene proceso 08001310500620180008100 siendo demandante MANUEL SALVADOR ARELLANA PACHECO con provisión de \$0, y en el aplicativo Ekogui la provisión está por \$8.695.394.

En la respuesta a esta observación Fontur señala que la diferencia en la provisión de los estados financieros y el F9 corresponde a *“...teniendo en cuenta que el proceso se dio por terminado el 26 de marzo de 2021, mediante auto que aprueba acuerdo conciliatorio...y la información obtenida del sistema EKOGUI, se generó en el mes de abril, dado que la fecha de reporte del formato 09 por el sistema SIRECI, corresponde al 12 de abril de 2021 y tal como se expuso anteriormente el Ekogui no permite obtener reportes con fecha de corte anterior...”*

Adicionalmente respecto a las diferencias encontradas en EKOGUI y en los estados financieros, señala nuevamente Fontur que se trata de ajustes realizados en el mes de abril de 2021, donde se calificó el proceso en Medio y por lo mismo la provisión se subió de \$0 a \$8.695.394. Lo anterior no es aceptado por la CGR, puesto que el reporte de la información del formulario 9 es con corte 31 de diciembre de 2020.

2- En el Formato 6 Indicadores de gestión, señala *“A efectos de una compilación adecuada de la información referida a las mediciones de la vigencia 2020, los indicadores correspondientes se tendrán actualizados y a disposición de la Contraloría General de la República en la próxima visita de auditoría al Patrimonio Autónomo”*. Pero el mismo no tiene el reporte de sus indicadores.

Fontur mediante Oficio CRFNT-050-2021 de abril 27 de 2021 da respuesta a esta observación donde señala que: *(.) “El PA FONTUR si cuenta con indicadores de gestión a través del Mincit, y que los mismos permiten hacer evaluación para la toma de decisiones con el fin de hacer más eficiente la planeación y ejecución,*

(..). Por lo antes expuesto, se mantiene el hallazgo, puesto que en el Formulario 6, se encontró sin diligenciamiento, y el mismo debía contener los *indicadores de gestión*, lo cual es una omisión de los responsables de rendir la cuenta, quienes deben consignar la realidad de la entidad.

Esta situación obedece a deficiencias por parte de Fontur, en los mecanismos de control y seguimiento de la información entregada por Fontur en SIRECI, en este caso en los formularios No. 6 y 9, y es deber del patrimonio, reportar en la cuenta anual, información confiable y consistente que permitan soportar legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario.

Materia Específica: Control Interno Fiscal.

Hallazgo Administrativo No 3- Manejo de Caja Menor Fiducoldex-P.A. Fontur.

El Instructivo de Procedimiento de Caja Menor Fiducoldex-P.A. Fontur, numeral 6 Control¹³ y numeral 8 señala el Empleado Encargado del Manejo de la misma¹⁴.

Se evidencia que para la Caja Menor de Negocios Especiales fue asignada la responsabilidad de su manejo, a una funcionaria mediante oficio GC-20399-2020 con fecha 11 de marzo de 2020 dirigido a la Vicepresidencia de Negocios Especiales, sin embargo, en el aplicativo Sistema de Información Financiera SIFI y de acuerdo con el balance con corte a 31 de diciembre de 2020, se observa que quién está ejerciendo la responsabilidad del manejo de esa caja menor es otra funcionaria diferente a la asignada inicialmente.

Es de anotar que FONTUR en su respuesta dada mediante el oficio CRFNT-025-2021 de fecha 26/03/2021, informan *“De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia de Contabilidad de FIDUCOLDEX SA y de acuerdo con la comunicación GC-20399-2020 con fecha 11 de marzo de 2020, la responsabilidad del manejo de la caja menor a 31 de diciembre de 2020, se encuentra a cargo de XXX; Adicionalmente se indica que la reclasificación del tercero responsable se gestionara en el mes de marzo de 2021”*

¹³ • Corresponderá a la Gerencia de Contraloría o a quien delegue ejercer la vigilancia y el control de las cajas menores en los términos establecidos en los procedimientos internos de Fiducoldex y verificar el cumplimiento de este instructivo.

• El responsable de la caja menor debe adoptar prácticas que garanticen el adecuado uso y manejo de los recursos, independientemente de las evaluaciones y verificaciones que adelante la Dirección de Contraloría de Fiducoldex.

• El empleado a quien se le entregue dinero para constituir la caja menor tendrá responsabilidad personal y pecuniaria en el manejo de tales recursos.

c. Pruebas y verificaciones

• Cualquier diferencia deberá estar plenamente documentada y explicada, por el encargado del manejo de la caja menor.

¹⁴ El Gerente General de Fontur y/o la Vicepresidencia de Negocios Especiales, podrán designar a cualquier empleado idóneo para que sea responsable del manejo de la caja menor, excepto a quienes estén desempeñando funciones de almacenista, o tengan a su cargo el manejo de bienes o recaudo de dineros por cualquier concepto.”

Así mismo, se evidencia en las Cuentas por Pagar a 31 de diciembre de 2020, La subcuenta 24010105 REEMBOLSO DE CAJA MENOR se encuentra sobrestimada por valor de \$53.200 y afectando la contrapartida 11100601 BANCO DE BOGOTA, no obstante, que estos recursos fueron reclamados en diciembre del 2020, tal como lo manifiesta el Fondo en su oficio CRFNT-025-2021 con fecha 26/03/2021:

“(...) c. El 3 de diciembre del 2020 el funcionario reclamo el dinero en la cuenta bancaria.

De acuerdo a lo informado por la Dirección de Tesorería de FIDUCOLDEX S.A. el giro no fue descargado del sistema SIFI por lo cual el pasivo no fue debitado, reflejando así el saldo por pagar al 31 de diciembre del 2020.

El pago no registrado se evidencia en la conciliación bancaria de la cuenta 62912761 bajo el concepto de Notas debito no registradas en libros, lo cual fue ajustada el 24 de marzo de 2021 depurando así esta partida conciliatoria. (...)”

Si bien es cierto, de acuerdo con las respuestas dadas por la Entidad que los ajustes los realizaran en el 2021, estos hechos fueron originados por deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de las políticas establecidas para el manejo de las cajas menores, de la actualización en la información financiera, la realización de los ajustes de manera oportuna y en la vigencia fiscal respectiva en el sistema SIFI, de una adecuada conciliación de las cifras, por la no identificación y afectación del tercero respectivo, estas situaciones evidencian debilidades e incertidumbre sobre el responsable del manejo, adecuada y oportuna identificación de los terceros y así como la falta de confiabilidad de las conciliaciones bancarias ya que se crean pasivos inexistentes.

Fontur, en su respuesta a las observaciones de la CGR, informa: *“si bien se presentó un error al no efectuar el descargue del pago, dicha situación fue identificada por medio de los controles establecidos de conciliaciones bancarias y posteriormente depurada tal como se observa en el pantallazo anterior”*. Pese a lo anterior, se mantiene el hallazgo dado que en la evidencia (pantallazo), se observó que la corrección no se realizó en el cierre del periodo 2020, lo cual afectó las cifras a ese corte, sino que se llevó a cabo el 24 de marzo 2021 cuando la CGR, les había dado a conocer el error.

Hallazgo Administrativo No 4- Política de Prevención de Daño Antijurídico en 2020.

Las entidades públicas y los particulares que manejen recursos públicos, deben contar con una política de prevención del daño antijurídico, el cual es instrumento que le permite conocer de antemano las causas que pueden llevar a que una entidad cause daño, perjuicio y/o riesgo. Para tal fin, las entidades deben

identificar los eventuales hechos que causan daños antijurídicos y adoptar las medidas adecuadas para evitar su ocurrencia o mitigar sus consecuencias. La disminución de la litigiosidad sólo se logra con el compromiso permanente de identificar los hechos que generan daños y plantear las alternativas de solución mediante un trabajo de mejora continua y de gestión de calidad.

El incremento litigioso de las entidades ha llevado a la necesidad de anticiparse a la ocurrencia de daños antijurídicos y riesgos de demandas a través de la formulación e implementación de políticas de prevención¹⁵.

En respuesta al oficio AFFontur 003-2021 radicado 2021EE0011508 del 01/02/2021 referente al numeral 45- Metodología aplicada por Fontur para la defensa judicial de la entidad, calificación del riesgo de pérdida de los procesos judiciales e informar si se tiene manual para las conciliaciones, en caso de existir.

Fontur con oficio CRFNT-005-2021 da respuesta en los siguiente términos: *“En este orden de ideas, la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A., FIDUCOLDEX S.A, quien actúa como mandataria, en virtud de esta situación no se encuentra facultada para conciliar y, por ende, en las actuaciones extrajudiciales o judiciales en las que sea llamada la fiduciaria en su calidad de vocera y administradora del PA FONTUR, no podrá manifestar más que la voluntad de cumplir con las órdenes que imparta el fideicomitente (mandante), es decir el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*

Finalmente es preciso indicar que en atención a la respuesta entregada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; el día 23 de julio de 2020, el PA FONTUR al no ser una Entidad Pública del Orden Nacional (EPON) no tiene la obligación de formular Política a la ANDJE para su aprobación”.

Por otra parte, en el informe de supervisión No. 29 del 2020 al contrato de Fiducia Mercantil 137-2013 señala: “1- OBSERVACIONES DE INFORMES DE SUPERVISIÓN ANTERIORES (Pg. 45). I Trim 2020- 16.6.6 Trámites judiciales. Se recomienda la elaboración e implementación de una política de prevención del daño antijurídico, de acuerdo con la metodología emitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (Decreto 1499 de 2017, Circular Externa 05 del 27 de septiembre de 2019 de la ANDJE”; La respuesta de Fiducoldex a la observación del 17/07/2020 establece: *En la actualidad se está adelantando la elaboración de la política de prevención del Daño Antijurídico, para su presentación en el próximo comité (negrilla propia).*

En la respuesta a la observación, Fontur con oficio CRFNT-039-2021 de 20/04/2021 señala: *“...No obstante como buena práctica de seguimiento, el patrimonio formuló su propia política de daño antijurídico, documento de consulta*

¹⁵ https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/politicas_prevenccion/Paginas/default.aspx

interna, el cual fue ajustado con las observaciones planteadas por la Dirección de Análisis Sectorial Promoción del Viceministerio de Turismo y cargado finalmente en un repositorio documental en el ministerio, el cual se encuentra actualizado a 31 de marzo de 2021...”. Con la respuesta no se desvirtúa lo observado y se confirma que en la vigencia 2020 y hasta el I trimestre de 2021, Fontur no contaba con una política prevención del daño antijurídico, lo que denota debilidades de control y seguimiento en la defensa judicial, que le permitiera identificar eventuales hechos que causen este tipo de daño y adoptar las medidas adecuadas para evitar su ocurrencia o mitigar sus consecuencias y evitar condenas que lo expusieran al pago con el erario público de sentencias, intereses y costas procesales, en el proceso contractual que ejecuta.

Hallazgo Administrativo No 5- Oficina de Auditoría Interna de Fontur.

El Decreto 403 de 2020 en su artículo 62 señala: “Sistema de Alertas del Control Interno. Créase el Sistema de Alertas del Control Interno a cargo de la Contraloría General de la República, en el cual los jefes de control interno, o quienes hagan sus veces, deberán reportar aquellos hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en donde, en el ejercicio de sus funciones, evidencien un riesgo de afectación o pérdida de los recursos públicos y/o de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública. Sin perjuicio, de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 87 de 1993 o las normas que lo modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten”.

En 2020, la Oficina de Auditoría Interna del PA FONTUR (en coordinación con la Gerencia de Contraloría de Fiducoldex) realizó 28 auditorías internas, programadas en su Plan de Auditorías; y las que se realizaron se enfocaron en revisar los procesos que tienen mayor probabilidad al riesgo y que pueden generar mayor impacto en la organización.

El Patrimonio mediante oficio CRFNT-039-2021 de abril 20 de 2021, contestó la observación: “(...) Los proyectos de infraestructura cuentan la supervisión técnica realizada por equipos técnicos especializados como lo son *interventoría y supervisión a la interventoría a cada uno de los proyectos* (Segunda línea de defensa), La función de la Auditoría Interna corresponde a verificar el cumplimiento de los controles establecidos dentro de los procedimientos (tercera línea de Defensa) por medio de técnicas de muestreo a una selección de los proyectos”.

La CGR, no cuestiona los procedimientos que usa la Auditoría Interna para verificar los controles, se evidenció que el personal con que cuenta es insuficiente y no es multidisciplinario como lo establecen las normas de control interno, que permita medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso misional, la reevaluación

de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previsto; por estas razones el hallazgo se confirma.

No obstante, de haberse realizado auditorías obligatorias (ley), a los procesos misionales, de apoyo y los de atención a contingencia de covid-19, Fontur ejecuta recursos públicos a través de proyectos de infraestructura turística, no cuenta con el personal técnico en obra civil; y solo tiene dos profesionales del área contable; lo que puede impactar negativamente en los seguimientos a cargo de esta oficina, y en el apoyo a la Contraloría en la función de control fiscal.

Hallazgo Administrativo No 6- Notas a los Estados Financieros.

La Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015 Contaduría General de la Nación-CGN, mediante la cual se incorpora a los entes de gobierno como parte integrante de Régimen de Contabilidad Pública y define el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos aplicable a estas Entidades y Decreto 2267 de 2014, en el (Grupo 4) clasificación únicamente aquellos negocios que contractualmente hayan pactado el reporte de información financiera en los marcos emitidos por la Contaduría General de la Nación.

La Política Contable del Mincit que señala: “*Los patrimonios autónomos aplicarán la política contable de MINCIT*”, por lo que a Fontur le corresponde aplicar la política contable del Mincit.

El INSTRUCTIVO No. 001 (4 DE DICIEMBRE DE 2020) CGN señala: “2.2.3. Presentación de Estados financieros “*(...) Así mismo, prepararán las notas a los estados financieros agregados con base en las revelaciones de sus propios estados individuales y las recibidas de las entidades que agregan. Estas notas deben referirse en conjunto a los saldos y situaciones de los estados financieros agregados, y se estructuran a partir de la integración a las notas individuales de las agregadoras de aquellos aspectos relevantes que se presenten en las notas preparadas por la entidad agregada, para los conceptos que correspondan.*”

8. REVELACIONES EN LAS NOTAS EXPLICATIVAS

La información revelada en las notas a los estados financieros debe cumplir con las siguientes características: que sea necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros, que proporcionen información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y que tenga generalmente, una relación clara y demostrable con

la información expuesta en el cuerpo de los estados financieros a los que pertenece.”

De acuerdo con el anexo a la Resolución 193 de 2016 de la CGN señala que son debilidades de la Presentación de la Notas a los Estados Financieros:

“38. Revelación insuficiente en las notas a los estados contables. 39. Omisión de la revelación de las variaciones significativas de un periodo a otro. 40. Revelación en notas a los estados contables, de información que no corresponde con los hechos económicos expuestos en la estructura de los estados financieros”.

Las Notas a los Estados Contables (entendidas como descripciones o desagregaciones de partidas de los estados financieros presentadas en forma sistemática) de FONTUR vigencia 2020, presenta debilidades en las revelaciones de la información financiera, por cuanto las mismas carecen de las características esenciales de la información a revelar, que le permita a la parte interesada hacerse una idea concreta de lo que representan las cifras, de su cálculo, de la oportunidad en la revelación. Lo anterior, debido a que deben permitir comprender las cifras que se presentan; deben ser útil y describir de forma concreta el origen de la información reflejada.

Esta información es la base principal para la toma de decisiones de la Administración de la entidad y de los inversionistas o de los terceros que tengan interés en ella, para el caso que nos ocupa, los Órganos de Control, el Ministerio de Comercio y los Gremios.

En conclusión, la información financiera debe ser útil a los Gestores Públicos para suministrar información a los beneficiarios de los bienes y servicios y a quienes proveen los recursos, con el fin de tener información de primera mano sobre el uso y gestión de los recursos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad del MINCIT (Fontur).

Del análisis realizado a las Revelaciones se determinó, debilidades entre otras situaciones, en:

- Nota 5 *EFFECTIVO Y EQUIVALENTE DE EFFECTIVO*. No hacen referencia al origen de las variaciones presentadas entre las vigencias 2020 y 2019, como se puede apreciar en la cuenta de Efectivo en la cual no se revela las 43 partidas conciliatorias, de las cuales 11 partidas menores a 30 días y 32 mayores a 30 días, de las cuales no identificaron el tercero, afectando así la cuenta y la respectiva contrapartida.
- Nota 16 *OTROS DERECHOS Y GARANTIAS*. La Nota no describe el valor de los recursos económicos entregados por tercero, la fecha de entrega y

las causales por las cuales no se ha legalizado los bienes y servicios pagados por anticipado al cierre del periodo.

- Nota 24 *OTROS PASIVOS*. No se detalla el valor de los Rendimientos Financieros obtenidos por los recursos que están comprometidos en el programa FOME y que no se han entregado para cada convenio o contrato.
- Nota 24.4 *EFFECTOS DERIVADOS DE LA EMERGENCIA COVID-19*. No detalla los valores, que el MinCit transfirió al P.A. Fontur, los cuales alcanzan un monto de \$39.527.850.000; a través del otrosí No. 31 suscrito al Contrato Fiduciario No.137, sobre los cuales al cierre del periodo 2020 se encontraban suscritos convenios de cooperación por valor \$35.090.967.405, entre contratos directos y comisión fiduciaria.

Las situaciones detalladas, no permiten obtener una revelación completa de la información financiera del patrimonio y no da claridad del resumen de los principales impactos de orden financiero derivados de la aplicación del Marco Normativo, que permita conocer con detalle tanto las características cualitativas como cuantitativas de la información financiera de importancia relativa y los hechos económicos del patrimonio Fontur, que administra recursos públicos de impuesto al turismo y contribución parafiscal.

Aunque Fontur en su respuesta a la Observación señala *“los EF¹⁶ de Fontur son de propósito general, por cuanto se prepararon y auditaron con el Marco contable indicado inicialmente. Es decir, la estructura y contenido de los EF se presentan según lo indicado en el numeral 1.3 del mismo Capítulo IV referido anteriormente. De igual manera, las notas de cada rubro son preparadas de conformidad con el numeral 1.3.5 y los requerimientos de revelación dispuestos en cada uno distintos capítulos que tratan cada rubro del EF.”*

Con base en lo anterior, los Estados Financiero de propósito general pretenden cubrir las necesidades generales sobre la situación financiera y el resultado de las operaciones del ente económico.” *“De otra parte, cuando exista un interesado en información financiera específica o que se requiera a la medida de sus necesidades corresponderá a EF de propósito especial, y deberán prepararse y auditarse con el fin de satisfacer dichas necesidades; previo acuerdo entre el interesado, preparador y auditor.”*

Sin embargo, FONTUR desconoce las “Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación y los de los Hechos Económicos¹⁷ “*Para la preparación y presentación de estados financieros con propósito de información general, ya*

¹⁶ Estados Financieros

¹⁷ Marco Normativo para Entidades de Gobierno. CAPÍTULO VI. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES. 1. PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS.

sean individuales o consolidados, la entidad aplicará los criterios establecidos en esta Norma. Los estados financieros con propósito de información general son aquellos que pretenden cubrir las necesidades de usuarios que no están en condiciones de exigir informes a la medida de sus necesidades específicas de información.” Negrilla Nuestra. (...).

La información financiera de propósito general sirve para el ejercicio del control fiscal, disciplinario, político y ciudadano sobre el manejo, uso, gestión, conservación y salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos. En este contexto la información financiera constituye un referente central para la rendición de cuentas, de tal manera que los gestores públicos suministran información, a los destinatarios de los servicios y a quienes proveen los recursos, sobre el uso y gestión de estos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad.

Dado lo anterior, las Notas a los Estados Financieros del P.A. Fontur no refleja la totalidad de los hechos y variaciones económicas presentadas entre periodos comparativos, lo origina que el lector tenga que solicitar información adicional; no reveló temas como el aumento del efectivo, la reversión de los cánones de arrendamiento, la comisión de la administración sobre activos de bienes de inversión pertenecientes a la SAE y CNT, donde no se obtuvieron ingresos debido a la pandemia Covid-19 y la mayoría de establecimientos estuvieron cerrados, al igual que los rendimientos financieros obtenidos durante la vigencia.

Hallazgo Administrativa No. 7- Diferencia en el Registro de Aportes Programa Por Los Que Nos Cuidan- PLQNC.

De acuerdo con el anexo a la Resolución 193 de 2016 CGN, son debilidades de la Presentación de la Notas a los Estados Financieros: “ 38. Revelación insuficiente en las notas a los estados contables. 39. Omisión de la revelación de las variaciones significativas de un periodo a otro. 40. Revelación en notas a los estados contables, de información que no corresponde con los hechos económicos expuestos en la estructura de los estados financieros”.

De la revisión de la información de las Notas a los Estados Financieros de la cuenta *EFFECTOS DERIVADOS DE LA EMERGENCIA COVID-19*, se determinó diferencia de \$8.309.747.044, en el valor de los Aportes y Recursos Fontur entregados al convenio.

Lo anterior por cuanto el valor del aporte es de \$35.090.967.405, y la nota establece como valor total un monto de \$26.781.220.361. Lo anterior por “*error de digitación involuntario al momento de pegar el cuadro definitivo en el documento*”. Tal como lo describe la Entidad al informarle el error, mediante correo del 10/04/2021 del Analista Contable Junior el cual describe lo siguiente:

FONTUR en su respuesta describe: *“(...) validando la información contenida en las notas a los Estados financieros respecto al detalle del proyecto en mención, efectivamente hubo un error de digitación involuntario al momento de pegar el cuadro definitivo en el documento, la sumatoria real de la columna “APORTE FONTUR AL CONVENIO” asciende a la suma de \$35.090.967.405. (...) el tema ya se escaló a nuestra Revisoría Fiscal a quienes incluso a pesar de las diferentes revisiones que tienen también se les paso, esperamos la respuesta de ellos para corregir la cifra y dar alcance de las notas a quienes hayan recibido la información del negocio.”*

La situación presentada genera incertidumbre sobre la información revelada en las notas de los Estados Financieros de Fontur en la vigencia 2020, en el programa Por los que nos cuidan.

Hallazgo Administrativo No 8-Litigios y Demandas.

La Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, por la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el cual está conformado por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública. Así mismo, el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias para entidades del gobierno.

Resolución 353 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - Metodología que se ajuste a los criterios de reconocimiento y revelación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Cuando la entidad, en el artículo 3 establece la Metodología para el cálculo de la provisión contable. *"En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con el área financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre los dos elementos."*

Adicionalmente, el artículo 10 de esta resolución, señala: *"Informar al área financiera. Una vez finalizado el proceso, el apoderado del proceso deberá informar al encargado del área financiera sobre el valor a registrar como provisión contable o como cuenta de orden en los estados Financieros de la entidad"*. Así mismo, al Decreto 1069 de 2015 Artículo 2.2.3.4.1.12 numeral 2 estipula: *"Vigilar que todos los procesos judiciales tengan el valor de la provisión contable registrada en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - Ekogui en caso de pérdida."*

A 31 de diciembre de 2020, la cuenta 2701 LITIGIOS Y DEMANDAS se encuentra subestimada en \$8.695.394, lo anterior, por cuanto contablemente arroja un saldo de \$3.031.829.822, lo que difiere con la información reportada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado Colombiano – EKOGUI que refleja un monto de \$3.040.525.216, presentándose la diferencia mencionada.

La entidad en su respuesta a las observaciones informa: *“Al respecto, precisamos que al 31 de diciembre de 2020 en el sistema Ekogui el proceso no registraba provisión contable, como se puede observar a continuación y en el archivo adjunto (...). La provisión contable en el sistema eKOGUI fue registrada hasta el 12 de enero de 2021 y posteriormente actualizada el 19 de abril de 2021,”*

La situación evidencia debilidades en la conciliación de saldos entre las áreas, falta de comunicación oportuna de los saldos registrados en el Ekogui, de donde proviene la información oficial de los montos a provisionar por los procesos jurídicos que se adelanten en la Entidad. Así mismo, se presentan deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de la información que es reportada por parte del área Jurídica al área Contable que es reflejada en los Estados Financieros teniendo en cuenta que el procedimiento establecido por la CGN donde manifiesta *“(…) Las provisiones se revisarán cuando la empresa obtenga nueva información o, como mínimo, al final del periodo contable y se ajustarán afectando el resultado del periodo para reflejar la mejor estimación disponible (...).”*

Hallazgo Administrativo No 9- Diferencia en la Información Presupuestal Reportada por Fontur.

La Ley 87 de 1993 en el artículo 2 señala: *“Objetivos del sistema de Control Interno. E) Asegurar la oportunidad y la confiabilidad de la información y de sus registros”*. *“Artículo 3- Características del Control interno. Son características del Control interno las siguientes: a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad...e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse de en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita prepara informes operativos, administrativos y financieros”*.

El anexo a la Resolución 193 de 2016 en el artículo 1 señala: *“ARTÍCULO 1o. Incorpórese, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable, con el fin de medir la efectividad de las acciones mínimas de control que deben realizar los responsables de la información financiera de las entidades públicas y garantizar, razonablemente, la producción de información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, definidas en el marco*

conceptual del marco normativo que le sea aplicable a la entidad, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública. El Procedimiento para la evaluación del control interno contable quedará como se indica en el anexo de la presente resolución”.

El numeral 1.2 señala: “OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO CONTABLE. h) Garantizar la generación y difusión de información financiera uniforme, necesaria para el cumplimiento de los objetivos de toma de decisiones, control y rendición de cuentas, de los diferentes usuarios”. “2.3 RENDICIÓN DE CUENTAS E INFORMACIÓN A PARTES INTERESADAS. *La política de rendición de cuentas tiene fundamento legal y establece que todas las entidades y organismos de la administración pública deben desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública, para lo cual podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos, y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública. Para tal efecto, deberán ceñirse a los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno Nacional, los cuales incluyen la presentación de los estados financieros. En el caso de las entidades no obligadas a ceñirse a la metodología antes reseñada, en materia de rendición de cuentas, debe verificarse la implementación de mecanismos tendientes a transparentar y difundir información financiera a las partes interesadas”.*

En la Auditoría Financiera que se adelantó al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo- FONTUR, vigencia 2020, se encontraron diferencias entre la información presupuestal reportada por el patrimonio en el aplicativo Consolidador de Hacienda e Información Pública -CHIP¹⁸ de la Contaduría General de la Nación y la información que le fue entregada a la Contraloría General de la República¹⁹, como se detalla en la siguiente tabla:

¹⁸ Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) es un sistema que permite definir, capturar, consolidar y difundir información cuantitativa y cualitativa, producida por entidades públicas y otros actores, con destino al gobierno central, organismos de control y ciudadanía en general, para apoyar la toma de decisiones en materia de política macroeconómica y fiscal, así como la definición, ejecución y administración de planes de gobierno.

¹⁹ Respuesta a oficio AFFONTUR 003-2021

Tabla No.06 Diferencia Información Presupuestal CHIP- FONTUR

923272597 - Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo					
ESTAPÚBLICOS NACIONALES					
01-10-2020 al 31-12-2020					
CGR PRESUPUESTAL					
EJECUCIONDEGASTOS					
	COMPROM. SIN ANTICIP. PACTADOS (Pesos)	GASTOS OBLIGADOS (Pesos)	PAGOS (Pesos)	RESERVAS PRESUPUESTALES (Pesos)	CUENTAS POR PAGAR AC-EP (Pesos)
EJECU PPTL GTOS FONTUR	170.444.901.047	47.162.259.718	41.886.469.895	128.558.431.152	5.275.789.823
GASTOS	108.545.255.870	55.472.006.760	48.181.845.916	53.073.249.110	7.290.160.844
DIFERENCIAS	61.899.645.177	8.309.747.042	6.295.376.021	75.485.182.042	2.014.371.021
923272597 - Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo					
ESTAPÚBLICOS NACIONALES					
01-10-2020 al 31-12-2020					
CGR PRESUPUESTAL					
PROGRAMACIONDEINGRESOS					
CODIGO	CONTRACRÉDITOS (Pesos)	PRESUPUESTO INICIAL (Pesos)	ADICIONES (Pesos)	REDUCCIONES (Pesos)	PRESUPUESTO DEFINITIVO (Pesos)
INGRESOS INFORM FONTUR	8.257.919.536	225.675.308.115	159.619.897.571	150.106.129.287	235.189.076.399
INGRESOS EGUN CHIP		225.675.308.115	106.621.324.412	133.876.329.014	126.691.540.135
DIFERENCIAS			52.998.573.159	16.229.800.273	108.497.536.264

Fuente: CHIP y Respuesta de Fontur a oficio AF FONTUR 003-2021. Elaboración propia CGR.

La situación se presenta al comparar los formatos reportados en el aplicativo CHIP de la CGN y la información aportada por Fontur en respuesta a la solicitud de información AF-FONTUR 003-2021 radicado CGR 2021EE0011508, numerales 29 y 30 Presupuesto de Ingresos y gastos Fontur.

Lo anterior, genera falta de confiabilidad en las cifras reflejadas en los reportes de Fontur que se entrega a las diferentes entidades, en materia de ejecución presupuestal, lo que evidencia que los sistemas de información que utiliza el patrimonio no son eficientes dado que el diseño del sistema de información implementado deberá garantizar la eficiencia, eficacia y economía en el procesamiento de la información financiera. Así mismo y *“atendiendo la naturaleza y complejidad del ente público de que se trate, se deberá procurar que los sistemas implementados integren adecuadamente los principales procesos que tienen a su cargo las dependencias.”*²⁰, denotando deficiencias en el control interno de la entidad en cuanto a producir información financiera de manera veraz, oportuna y confiable.

En la respuesta de Fontur a las observaciones dadas a conocer por la CGR; mediante la cual informa que las inconsistencias obedecen a diferencias en las

²⁰ Resolución 357 de 2008.

fechas de presentación de la información a la CGR y al Chip; no se recibió en la Comisión de Auditoría el alcance a la información inicialmente entregada, con la aclaración de los cambios en la misma. FONTUR no tuvo en cuenta el cierre contable y presupuestal para la entrega de información. De otra parte, FONTUR aclara: (...) “Con base en lo anterior, la información reportada en el aplicativo CHIP incluye el presupuesto del Patrimonio Autónomo FONTUR de la vigencia correspondiente y los recursos asignados mediante el otrosí 31, los cuales **explican las diferencias encontradas en ambos informes.**” (..) “Si bien es cierto, en la respuesta a la solicitud de información 03-2021, se reportó el valor del Presupuesto del Patrimonio Autónomo FONTUR por la suma de \$198,420,303,513.52, generando una diferencia de -\$91,009,560.52 respecto al valor reportado en el aplicativo CHIP, este menor valor reportado en el Formulario de Programación de Ingresos corresponde al ajuste por reducción por menor ingreso en Bienes CNT por valor de \$91,009,560.52, el cual fue aprobado en sesión del comité Directivo del día 16 de febrero de 2021, **fecha posterior a la respuesta** a la solicitud de información 03-2021 y anterior a fecha del cierre definitivo y transmisión de información CHIP.”

Hallazgo Administrativo No 10- Obligación de Reportar Información al Comité Directivo, proyectos Fontur.

El Decreto 2094 de 2015²¹, artículo 2.2.4.2.4.1. señala: “*Funciones del Comité Directivo... 2. Aprobar las inversiones y proyectos que con recursos del Fondo deba llevar a cabo la Entidad Administradora para cumplir con el contrato de administración del mismo*”.

El Manual de Presupuesto de Fontur V1 del 29 de diciembre de 2016, establece: “*SEGUIMIENTO PRESUPUESTAL: Al cierre presupuestal de cada mes, se generará y consolidará el reporte de Ejecución Presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR por concepto de gasto (Inversión y Funcionamiento). Dicho informe reflejara el valor de los proyectos aprobados, valor de los contratos, el valor de los pagos, y valor del saldo presupuestal disponible por cada de las líneas estratégicas). El informe de ejecución presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR, será el insumo para las reuniones de Comité Directivo, Gerencia General del Patrimonio Autónomo FONTUR y demás requerimientos de orden presupuestal*”.

De la revisión de las Actas de Comité Directivo de Fontur, vigencia 2020, específicamente del Acta 367 del 17 de julio de 2020, se evidencia incumplimiento a la circular 017 del 27 de abril de 2020. Lo anterior, porque en la citada Acta se evidencia la solicitud de realizar seguimiento a los compromisos. Concluyendo

²¹ “Por el cual se reglamenta la composición y el procedimiento para la selección de los representantes al Comité Directivo del Fondo Nacional de Turismo y se modifican las secciones 4 y 7 del Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo”

que, de 19 pendientes, quedaban 9 sin cumplimiento, a pesar de ser tareas solicitadas desde el mes de enero de 2019. Dentro de las tareas pendientes se encuentran:

ACTA 367 Julio 17 de 2020

“5. REVISION DE COMPROMISOS

El Secretario Técnico del Comité Directivo, informa que se llevó a cabo la documentación de todos los compromisos que no habían sido atendidos a la fecha, ni se habían revisado a lo largo de los Comités, para un total de 19 compromisos, de los cuales 10 ya están cumplidos. Al cierre del presente Comité Directivo, el estado de pendientes se resume así:”

“DIC 19 019 enviar a los miembros del comité el concepto jurídico que avala las adiciones que se han hecho a los proyectos de Infraestructura de este Comité y presentar la trazabilidad de estos proyectos, dando claridad a los miembros sobre el estado de éstos

DIC 19 019 Presentar un informe a los miembros del comité, sobre las diferentes acciones que ha hecho Fontur para que los proyectos de Infraestructura con adiciones se desarrollen de la mejor manera (sanciones, demandas, reclamaciones, etc.)

DIC 19 019 Presente al comité un informe del estado de los proyectos, como la fecha de aprobación, fecha de contratación y su ejecución (reflejar la línea de tiempo desde que se aprueba hasta que se ejecuta). (subrayado nuestro)

Enero-20 El Secretario General recomienda se presente la disponibilidad de recursos de vigencias anteriores de flujo de caja, para liberar recursos incluidos los de CNT, e incorporarlos al presupuesto y en caso de sumar liberaciones debe quedar reflejado sin modificar la base.”

Lo expuesto, evidencia deficiencias en las labores de seguimiento sobre los proyectos que debe realizar Fontur y presentar al Comité Directivo para el control sobre los recursos entregados para el cumplimiento de la misión, sobre el estado de los proyectos, como fecha de aprobación, de contratación y su ejecución (reflejar la línea de tiempo desde que se aprueba hasta que se ejecuta).

Además, se presentan demoras en el cumplimiento de las tareas que les asigna el Comité al patrimonio y por ende se expone a riesgo de pérdida de los recursos aprobados por cuanto dichos recursos no son controlados de forma estricta como tampoco se controla el cumplimiento del fin para el cual se asignaron.

En su respuesta FONTUR informa: *“De acuerdo a la información suministrada por la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos del P.A. FONTUR, precisamos que, de los compromisos que se encontraban pendientes en el **Acta No. 367 del 17 de julio de 2020**, solamente la tarea ““DIC 19 019 Presente al comité un informe del estado de los proyectos, como la fecha de aprobación, fecha de contratación y su*

*ejecución (reflejar la línea de tiempo desde que se aprueba hasta que se ejecuta)” estaba a cargo de la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos, el cual **fue atendido de manera oportuna el 7 de febrero de 2020**”. (negrilla nuestra).*

En cuanto a las viabilidades Jurídicas la respuesta de FONTUR establece: *“Aclaremos que, la tarea asignada que se muestra a continuación se remitió a la Dirección Jurídica de Fiducoldex, en su momento para que se procediera con su respuesta por la trazabilidad de su componente jurídico requerido por el Comité Directivo. (Ver anexos que soportan la gestión aquí indicada en la carpeta denominada “Observación 30- Correo Tareas- Comité Directivo Fondo Nacional de Turismo - Sesión #362). ... Tarea del Comité Directivo que se reasignó a la Dirección Jurídica de Fiducoldex. “Revisada la trazabilidad de la tarea asignada conforme al acta de Comité Directivo 367 de fecha 17 de julio de 2020, se remite el soporte de las viabilidades jurídicas emitidas en cada una de las adiciones de los proyectos, de los cuales el Comité solicitó concepto jurídico, este documento es el que emite la viabilidad jurídica de cada una de las adiciones presentadas para aprobación del Comité Directivo, por lo cual no se requiere un concepto adicional. (Ver anexos Viabilidades jurídicas).*

2.1.2 Proceso: Administración de Bienes.

Materia Específica: Opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros.

Hallazgo Administrativo No 11- Amortización de anticipos entregados en contratos 2015 a 2017.

La Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015 Contaduría General de la Nación CGN, mediante la cual se incorpora a los entes de gobierno como parte integrante de Régimen de Contabilidad Pública y define el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos aplicable a estas Entidades y Decreto 2267 de 2014, en el (Grupo 4) clasificación únicamente aquellos negocios que contractualmente hayan pactado el reporte de información financiera en los marcos emitidos por la Contaduría General de la Nación.

La Política Contable del Mincit que señala: *“Los patrimonios autónomos aplicarán la política contable de MINCIT”*, por lo que a Fontur le corresponde aplicar la política contable del Mincit.

Establece el Manual de Presupuesto de Fontur V1 de diciembre de 2016: **“RECURSOS FUENTE FISCAL: 1- RECURSOS POR IMPUESTO AL TURISMO:** Recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, en virtud de lo señalado en el artículo 4 de la Ley

1101 de 2006, que crea el impuesto nacional con destino al turismo como inversión social mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad. 2- RECURSOS POR ASISTENCIA A LA PROMOCIÓN: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, de acuerdo con la Ley 300 de 1996, para financiar los programas de Competitividad, 5 AG8-1-028 1/6 AF-FONTUR-028-2021 Promoción e Infraestructura Turística. 3- RECURSOS POR DESTINACIÓN ESPECÍFICA: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, destinados para ejecución de proyectos de infraestructura turística. 4- RECURSOS POR MULTAS: El monto de las multas impuestas a los prestadores de servicios turísticos por incurrir en las infracciones previstas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996, en la Ley 679 de 2001 y demás normas que le sean aplicables y cuya violación genere sanción frente a dichos prestadores. 5- RECURSOS CNT: Son los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas”.

El decreto 1082 de 20154 señala: *“ARTÍCULO 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir: 1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo”.*

En los Estados Financieros de FONTUR vigencia 2020, se evidencia que la subcuenta 19060101 OTROS-ANTICIPOS DE CONTRATOS MONEDA NACIONAL existen los siguientes saldos por legalizar, por lo que se presenta sobrestimación de esta cuenta en \$924.388.711, afectando la subcuenta correlativa 29020101 RECURSOS RECIBIDOS-CONVENIOS por este mismo valor, correspondiente a contratos suscritos entre los años 2015 a 2017 con cargo a recursos fiscales, detallados así:

Tabla No.07- Relación de Anticipos de Contratos Moneda Nacional

(\$pesos)

Fecha	Origen	Tercero	Detalle movimiento	Registro inicial	Valor cierre 2020
26/02/2016	FISCALES	90091579	ANTICIPO CONSTRUCCION DEL SENDERO TURISTICO ECOVIA - PUERTO NARIÑO SAN MARTIN - AMAZONIA SG CTA DE COBRO CC-C 2016 CTO FNT-002-2016 FF	1.632.919.060	165.675.174

			19		
29/04/2016	FISCALES	90091806	ANTICIPO 30% CTO FNT-27 2016 FPT-46 CONSTRUCCION DEL PARQUE ECOTURISTICO ECOLOSO EN COLOSO SUCRE SG CC 1	1.587.244.473	694.416.018
31/10/2017	FISCALES	43872204	ANTICIPO 20% CTO 04 2017 SG CC-CIBSA_001 REALIZAR LOS ESTUDIOS DISEÑOS DELCENTRO D INTERPRETACION RESERV DE LA BIOSFERA SE FLOWERS SAN ANDRES	46.942.853	15.647.617
29/02/2016	FISCALES	80201742	ANTICIPO 30% IMPLEMENTACION D DISEÑO, FABRICACION SUMINISTRO E INSTALACION DE LA SEÑALIZACION TURISTICA PEATONAL VEHICULAR - CARTAGEN SG CTA DE COBRO 001- CTO FNT-267-2015 FPT-18	253.658.916	20.349.902
31/08/2017	FISCALES	90107193	PAGO ANTICIPO 20% CT FNT-050-2017 - REALIZA LOS ESTUDIOS Y DISEÑO PARA LA REORGANIZACION ARQUITECTONICA URBANISTICA DEL PARQU NATURAL JOHNY CAY E SAN ANDRES ISLAS	28.300.000	28.300.000
TOTAL					\$924.388.711

Fuente: Oficio No. CRFNT 011-017-025/2021 Fontur

Al indagar a la entidad de las razones legales de no haber liquidado los mencionados contratos con el fin legalizar los anticipos entregados, Fontur señala que en algunos casos se encuentran en procesos judiciales o suspensión, por orden judicial (tutela). El "CTO FNT-276-2016 FPT-46 CONSTRUCCION DEL PARQUE ECOTURISTICO ECOLOSO EN COLOSO -SUCRE: El proyecto se

*encuentra suspendido por proceso de consulta previa. no se cuenta con la respuesta por parte del juzgado con relación a la solicitud de levantamiento de la medida de suspensión. pendiente que Min Interior convoque una nueva reunión de consulta previa. *El 4 de diciembre de 2020, el juzgado primero administrativo del circuito de Sincelejo, negó el levantamiento de la medida de suspensión hasta tanto se cumplan los acuerdos 4 y 5 del proceso de consulta previa el primero de ellos". Esta situación fue consecuencia de una indebida planeación de este proyecto, debido a que las consultas previas de las obras a realizar, eran requisito previo y obligatoria para el inicio de las obras y al pago del anticipo respectivo²².*

En el caso de las otras obras: CONSTRUCCION DEL SENDERO TURISTICO ECOVIA - PUERTO NARIÑO A SAN MARTIN - AMAZONAS SG CTA DE COBRO CC-01-2016 CTO FNT-002-2016: *"A la fecha no se ha podido liquidar el contrato ya que Consorcio INGECO contratista de la obra no allega la legalidad de los materiales utilizados, igualmente no remiten soportes de ejecución de ítems no previstos. No hay soportes técnicos, legales y contractuales para poder liquidar, por lo que jurídica propuso iniciar un presunto incumplimiento tanto al contratista de obra como a la Interventoría"* y CTO 044-2017 SG CC-CIBSA_001 - REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL CENTRO DE INTERPRETACION RESERVA DE LA BIOSFERA SEA FLOWERS SAN ANDRES: *"El saldo pendiente de amortización se pagará con la factura de la fase 3 de los diseños y esta únicamente podrá pagarse cuando la interventoría apruebe la fase correspondiente de los diseños. Está pendiente la última socialización para la culminación de la fase III, la cual se tiene prevista para el mes de marzo de 2021. Una vez se realice la socialización del proyecto se tomarán medidas sobre el mismo para definir la terminación de éste"*. También se trata de controversias contractuales que debe ser solucionadas para poder legalizar los mencionados anticipos.

Conforme a lo antes expuesto, se evidencia en los estados financieros del PA Fontur, anticipos pagados sin amortizar por \$924.388.711, los cuales son producto de contratos suscritos entre 2015 y 2017 y que se encuentran suspendidos y/o pendientes de liquidar, lo que expone a pérdida de recursos públicos, por el paso del tiempo o por el vencimiento de las pólizas que amparan los respectivos anticipos.

²² La Consulta previa tiene que ver con las garantías territoriales de los pueblos étnicos, ya lo establecía el Convenio 169 de la OIT en su artículo 7º al señalar que "los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultura". A nivel del ordenamiento jurídico interno y como complemento al Convenio 169, encontramos las normas Constitucionales colombianas que protegen a las comunidades y sus derechos, entre las cuales está el de participar en la toma de decisiones que puedan afectarles.

La Carta Magna considera que, entre los fines del Estado, está el de facilitar la participación de todos, en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. La Constitución consagra el deber del Estado de realizar la Consulta Previa cuando señala que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y que en las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Art. 330 parágrafo).

La Entidad, en su respuesta informa, el estado de los anticipos que a 31 de diciembre se encuentran afectando las cifras de los estados financieros, así: **ANTICIPO CONSTRUCCIÓN DEL SENDERO TURÍSTICO ECOVIA - PUERTO NARIÑO A SAN MARTIN - AMAZONAS SG CTA DE COBRO CC-01-2016 CTO FNT-002-2016 FPT-19:** Estado y Acciones adelantadas: “El saldo del anticipo se amortizaría del 13 % de valor de obra por pagar una vez se surta el proceso de liquidación. Sin embargo, la Dirección de Infraestructura se encuentra adelantando trámite de solicitud de incumplimiento de la interventoría y obra, respecto del cual ya se proyectó informe de incumplimiento y tasación de perjuicios y se solicitó concepto jurídico respecto del cumplimiento del contrato y las acciones a tomar” **PAGO ANTICIPO 20% CTO FNT- 050-2017 - REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA REORGANIZACION ARQUITECTONICA Y URBANISTICA DEL PARQUE NATURAL JOHNY CAY EN SAN ANDRES ISLAS.** Estado y Acciones adelantadas: “El 31 de agosto de 2017 se realizó el pago correspondiente al anticipo por un valor de \$28.300.000. El proyecto se encuentra suspendido desde el 21 septiembre de 2018, en virtud de la solicitud de la comunidad realizada mediante la socialización del 18 de septiembre de 2018, la misma consiste en la ejecución del muelle, que se encuentra en la isla y las inquietudes relacionadas con la operación del muelle, una vez se cuente con la reorganización arquitectónica, producto del contrato de consultoría en cuestión, este contrato continúa suspendido, teniendo en cuenta que a la fecha ni Coralina ni Gobernación han definido como va a ser la operación del cayo una vez cuente con la reorganización arquitectónica.”

“**ANTICIPO 20% CTO 044-2017 SG CC-CIBSA_001 - REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL CENTRO INTERPRETACIÓN RESERVA DE LA BIOSFERA SEA FLOWERS SAN ANDRES:** Estado y Acciones adelantadas: “Proyecto suspendido desde 1 julio de 2019, en razón a que en la última socialización la comunidad solicitó la adquisición del predio colindante, con el fin de tener un espacio de esparcimiento.”

“**ANTICIPO 30% CTO FNT-276-2016 FPT-46 CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE ECOTURÍSTICO ECOLOSO EN COLOSO -SUCRE SG CC1:** Estado y Acciones adelantadas: “El proyecto está suspendido desde el 6 de junio de 2018, en atención al fallo judicial proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante el cual ordena al PA. FONTUR la suspensión del proyecto e inicio de la consulta previa con la comunidad Cabildo Indígena La Esmeralda. Actualmente el proyecto continúa suspendido, y en proceso de consulta previa, específicamente en etapa de seguimiento de acuerdos; por lo tanto, las acciones adelantadas por la Dirección de Infraestructura para poder legalizar los pagos.”

“ANTICIPO 30% IMPLEMENTACION DEL DISEÑO, FABRICACION, SUMINISTRO E INSTALACION DE LA SEÑALIZACION TURISTICA PEATONAL Y VEHICULAR - CARTAGENA SG CTA DE COBRO 001-16 CTO FNT-267-2015 FPT-18: Estado y Acciones adelantadas: “Este saldo se legalizará con la liquidación del contrato, la Dirección de Infraestructura remitió la solicitud de elaboración del acta de liquidación a la Dirección Jurídica el 12 de enero de 2021 y el pasado 5 de marzo de 2021, la Dirección Jurídica remitió Acta de Liquidación del contrato de señalización a la Secretaría General para su aprobación.”

Hallazgo Administrativo No 12- Avances y Anticipos Entregados. Presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal (indagación Preliminar-IP).

La Resolución No. 533 del 8 de octubre de 2015 Contaduría General de la Nación-CGN, mediante la cual se incorpora a los entes de gobierno como parte integrante de Régimen de Contabilidad Pública y define el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos aplicable a estas Entidades y Decreto 2267 de 2014, en el (Grupo 4) clasificación únicamente aquellos negocios que contractualmente hayan pactado el reporte de información financiera en los marcos emitidos por la Contaduría General de la Nación.

La Política Contable del MinCit que señala: *“Los patrimonios autónomos aplicarán la política contable de MINCIT”*, por lo que a Fontur le corresponde aplicar la política contable del MinCit.

El decreto 403 del 16/03/2020 señala *“Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: eficiencia, eficacia, equidad, economía...”*.

El Artículo 135 del Decreto 403 de 2020. Modifica el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. Podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal,

determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él".

En los Estados Financieros de Fontur vigencia 2020 se evidencia que la subcuenta 19060103 OTROS - CUENTAS POR CESIÓN CONTRATOS-ANTICIPOS al cierre del periodo 2020 contiene un valor de \$86.302.167, afectando la cuenta correlativa 3109 RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES por este mismo valor, por cuanto se trata de los contratos M-127-2010 por \$70.459.815, y CTO FPT-108-2013 por \$15.842.352, que no fueron cedidos al Patrimonio Autónomo FONTUR, por el anterior Administrador Consorcio Alianza Turística, como se detalla a continuación:

Tabla No. 08- Otras Cuentas por Cesión Contratos-Anticipos

				(\$pesos)
NIT	TERCERO	CONTRATO	FECHA ANTICIPO	SALDO AL CIERRE
836000757	CONSTUCTODO LTDA.	M-127-2010	01/11/2013	70.459.815
19189677	MENDEZ GUTIERREZ MIGUEL ENRIQUE	FPT-108-2013	13/12/2013	15.842.352
TOTAL				86.302.167

Fuente: Oficio No. CRFNT 011-017-025/2021 Fontur

Al solicitar a Fontur el detalle de estos saldos de anticipos sin legalizar, señala:

- CTO M-127-2010 **“Según la Dirección de Infraestructura y la Dirección Jurídica, contrato no cedido al P.A FONTUR, existe un proceso judicial en el cual se vinculó al CAT - anterior administrador de Fontur -. No es posible realizar gestiones para la recuperación del anticipo por el P.A FONTUR, por cuanto es uno de los temas que está en controversia en el litigio. P.A FONTUR no es parte de este proceso judicial. Proceso Judicial Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión de Cartago. 76-147-33-33-001-2013-00752-01”** (Subrayado y negrilla nuestros.)
- CTO FPT-108-2013 **“Según la Dirección de Infraestructura y la Dirección Jurídica, Contrato no cedido al P.A FONTUR No es posible realizar gestiones para la recuperación del anticipo. El CONTRATISTA no acepta el porcentaje de cumplimiento de contrato determinado por la supervisión y avalado por un perito contratado por el CAT -. anterior administrador de Fontur-.”**(Subrayado y negrilla nuestros.)

La situación descrita evidencia debilidades que datan del año 2013, en el proceso de cambio de administrador del Patrimonio del Consorcio Alianza Turística a Fiducoldex y expone a pérdida de recursos públicos, por el paso del tiempo o por

el vencimiento de las pólizas que amparan los respectivos anticipos. La situación detallada genera una imposibilidad por incertidumbre en esta cifra, en los Activos de Fontur, por cuanto la exigencia del derecho no está en cabeza del P.A. FONTUR, sino del Consorcio Alianza Turística (antiguo administrador).

Por lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo- MinCit es responsable en el proceso de cambio de administrador de Consorcio Alianza Turística a Fiducoldex, por lo que es deber conocer el estado actual de los contratos, por la cesión de los mismos, en especial los que contaban con anticipos, hoy sin legalizar. Por lo que es necesario hacer las gestiones con el fin de conminar al Consorcio a recuperar los dineros de los anticipos.

Fontur (Fiducoldex) es responsable de los contratos que le cedió el Consorcio Alianza Turística y dejar evidencia en su momento, de los que no recibió y en este caso, de los dos (2) observados.

Es por esto que, se iniciará Indagación Preliminar para determinar la cuantía del daño, teniendo en cuenta que se entregaron anticipos en 2013, por Ochenta y Seis Millones Trescientos Dos Mil Ciento Sesenta y Siete Pesos mcte (\$86.302.167), los cuales Fontur (legalmente) no puede realizar gestiones de su legalización, pero se trata de una gestión antieconómica de dineros públicos, sin importar el administrador del patrimonio, por lo que presuntamente se está contraviniendo el artículo 3 del decreto 403 de 2020, el cual define principios de la Gestión Fiscal: eficiencia, economía, eficacia, equidad, entre otros.

Por no existir certeza sobre la cuantía del daño, ni la determinación de los presuntos responsables, se enviará a Indagación Preliminar- IP, conforme al artículo 135 del Decreto 403 de 2020 el cual modificó el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por incumplimiento de los principios de la función administrativa señalada en el artículo 209 de la Constitución Nacional y connotación fiscal en la cuantía señalada.

FONTUR en su respuesta señala que *“según indica el contrato conforme lo dispuesto en el Artículo 5 de la ley 1150 de 2007, en el año 2007, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo adelanto el proceso de contratación directa No.48, y como resultado del mismo celebro con el Consorcio Alianza Turística los siguientes contratos: (i) Contrato No.88 para la ejecución de los recursos fiscales destinados a la promoción y competitividad del turismo, vigentes hasta el 30 de agosto de 2013 y (ii) Contrato No.89 para administrar y ejecutar los recursos de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, el cual incluía la obligación de contratar a la entidad fiduciaria de administración financiera y pagos, con vigencia hasta el 30 de agosto de 2013.*

En virtud del contrato de fiducia, la FIDUCIARIA recauda, administra y ejecuta los recursos que pertenecen al FONTUR y administra los bienes inmuebles que legalmente le sean encargados al Fondo, conforme a las normas que regulan dichos recursos y bienes.

En virtud de los anterior Fiducoldex recibió en su proceso de empalme los activos y saldo provenientes del antiguo administrador en cumplimiento de las obligaciones contraídas y al deber que le atañe de recibir todos los recursos provenientes del contrato anterior, no existen documentos que den cuenta de contratos o anticipos que no debieran ser incorporados o recibidos.”

2.2 MACROPROCESO: GESTIÓN PRESUPUESTAL CONTRACTUAL Y DEL GASTO:

2.2.1 Proceso: Planeación y Programación Presupuestal:

Materia Específica: Programación y ejecución Presupuestal.

Hallazgo Administrativo No 13 - Saldos pendientes por Liberar de Proyectos de Vigencias Anteriores.

El patrimonio autónomo FONTUR cuenta con el manual de Presupuesto V1 del 29 de diciembre de 2016, el cual señala: “ 5.4. **LIBERACIÓN DE RECURSOS** La liberación de recursos se realizará sobre los saldos disponibles de proyectos de vigencias anteriores no contratados en su totalidad y/o contratos liquidados y ejecutados por menor valor. Para el inicio del proceso las áreas responsables de la ejecución de los recursos del Patrimonio Autónomo FONTUR, entregaran a la Dirección Jurídica y la Dirección de Negocios Especiales informara al Comité Directivo del Patrimonio Autónomo Fontur, el valor de las liberaciones y solicitará su incorporación al presupuesto de la vigencia actual respetando la fuente de recursos y las líneas estratégicas a las que pertenecen los proyectos y contratos objeto de liberación. Cuando la liberación de recursos corresponde a un proyecto aprobado en la vigencia actual, el área misional del Patrimonio Autónomo FONTUR, notificará mediante comunicación escrita a la Dirección Jurídica y a la Dirección de Negocios Especiales la cancelación o retiro del proyecto, así mismo, remitirá el documento original de disponibilidad presupuestal (DDP) y solicitará la anulación del mismo de tal forma que los recursos queden disponibles. La Dirección de Negocios Especiales procederá de conformidad con lo solicitado siempre y cuando los recursos a liberar se encuentren libres de afectación presupuestal, posteriormente informara al área interesada que los recursos fueron liberados y remitirá copia de la comunicación a la Dirección Jurídica, para evitar futuras contrataciones con cargo a recursos de un proyecto liberado.”

6.1. **CIERRE DE VIGENCIA.** Al finalizar la Vigencia Presupuestal, la Dirección de Negocios Especiales procederá a generar el cierre de vigencia en el sistema SIFI, se determinarán los saldos disponibles de apropiación en Gastos de Funcionamiento y en Gastos de Inversión, los cuales serán informados al Comité Directivo para su incorporación en el presupuesto de la Vigencia siguiente.”

La Circular DM 017 del 27 de abril de 2020 del MINCIT establece: “numeral 2.6. La supervisión, el seguimiento y control de la ejecución de los proyectos estará a cargo del Fondo Nacional de Turismo, numeral 2.7: Fontur a través de su página web; www.fontur.com.co informará sobre el estado de los proyectos, indicando número de registro, fecha de radicación, nombre del proyecto, proponente, cobertura geográfica a la que pertenece/beneficia y los valores del proyecto. Según se vaya dando el proceso se irá actualizando la información, con los avances y resultados de cada etapa... Fontur enviará al Viceministerio de Turismo, una vez al mes o cuando este lo requiera, un reporte con el estado actual de los proyectos por Departamento. Asimismo, presentará cada tres (3) meses un reporte completo al Comité Directivo de los proyectos aprobados y su estado”.

En la Auditoría Financiera realizada a FONTUR, vigencia 2020, se evidenció que a 31 de diciembre del 2020 se encuentran saldos de apropiaciones presupuestales de diferentes vigencias pendientes de liberar, solamente, de una muestra de seis (6) proyectos se determinó que cuatro (4) tienen saldos pendientes por liberar por de \$3.105.860.740, así:

Tabla No 09- Saldos Pendientes Liberar Vigencias 2017 a 2019

PROYECTO	CONTRATO	VIGENCIA	SALDO A LIBERAR (\$ EN PESOS)
FNT-196-2015 "CONSTRUCCIÓN DEL SENDERO ECO-TURISTICO EN EL CORREGIMIENTO DE SAN CIPRIANO EN EL DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA."	FNT-109-2016	2019	\$24.293.652
	FNT-110-2016	2019	\$223.939.680
FNT-037-2015 "CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN CAMINOS DE ARRIERÍA-FONDA ARRIERA DEL PAISAJE CULTURAL CAFETERO DEL MUNICIPIO DE AGUADAS DEPARTAMENTO DE CALDAS".	FNT-227-2015	2017	\$2.360.411.841
FNT-111-2014 CENTRO DE FERIAS Y EXPOSICIONES - EXPOFERIAS, MANIZALES	FNT-206-2015	2018	\$38.070.807
	FNTC-047-2017	2018	\$7.144.760
FNTP-057-2019 - PROMOCIÓN #YOVOY DEL TURISMO DE NATURALEZA EN ARTICULACIÓN CON LA UNIDAD	CANCELADO ²³	2019	\$452.000.000

²³ Oficio CRFNT-042-2021 Respuesta de Fontur al Oficio AG8-1-032-2021

NACIONAL DE PARQUES NATURALES			
TOTAL			\$3.105.860.740

Fuente: Oficio Fontur CRFNT-042-2021 Respuesta de Fontur al Oficio AG8-1-032-2021

Con lo cual se evidencia que no hay articulación entre las áreas técnicas y financieras en el manejo de la información que se genera en la ejecución de los proyectos desde su aprobación en el Comité Directivo, a través de todo el proceso contractual, hasta la liquidación de contratos, su suspensión o cancelación. Así mismo no se evidencia conciliación entre las áreas con el fin de reportar información real al final del periodo presupuestal.

Así mismo, no se cuenta con un seguimiento pormenorizado de las acciones llevadas a cabo por los Interventores y los Supervisores de los contratos, por cuanto la información generada por estos y la información que maneja Fontur difiere.

Es por esto, que se presenta inconsistencia en la información entregada por Fontur²⁴, tal como el caso de la relación del cuadro en Excel de Proyectos 2013-2020 (oficio CRFNT 029-2021) y los anexos que contienen las liquidaciones e informes de supervisión entregadas en el oficio CRFNT-042-2021.

Las situaciones planteadas evidencian debilidades de Fontur, en el sistema de Control Interno, el cual debe ser eficiente, eficaz, que le permita tener información presupuestal con las características de confiabilidad, veracidad y oportunidad con el fin de que sirva para la toma de decisiones. Lo anterior porque se evidencia la falta de comunicación entre las áreas, presupuesto, contabilidad y las áreas técnicas que emiten información sobre proyectos y sus contratos derivados y su ciclo como es la liquidación de contratos, cumplimientos, incumplimientos, cancelación de contratos, de convenios, pagos pendientes y liberación de recursos.

De otra parte, estas situaciones no permiten que se tenga información presupuestal precisa de las vigencias en las cuales han quedado apropiaciones disponibles y que se cuenta con un control detallado del destino de las mismas. No se tiene certeza sobre qué pagos se realizaron después de cerrada la vigencia a la cual correspondía la apropiación, no se cuenta con la información precisa de recursos que se liberan después de una o dos vigencias posteriores por cuanto no se controlan los contratos que no se ejecutan, no se suscriben o se cancelan.

Todo esto le resta confiabilidad a las cifras que arrojan los informes de ejecución presupuestal que le presentan a los Entes de Control, al Comité Directivo y al Ministerio de Comercio. De otra parte, la falta de control sobre las apropiaciones

²⁴ Ibidem

genera riesgo de pérdida de recursos públicos, más aún teniendo en cuenta que existen apropiaciones sin ser reintegradas desde la vigencia 2014²⁵.

Lo anterior, se debe a que Fontur no cuenta con un sistema de información presupuestal que le permita generar información del presupuesto de funcionamiento y de inversión de forma conjunta, dado que el SIFI arroja información parcial, no desagregada de las ejecuciones de cada uno de los proyectos de inversión, por lo que se deben remitir al SALESFORCE, con el fin de conseguir la unificación de información de los proyectos, convenios y contratos, sin embargo como la información del área técnica no es oportuna, dado los contratos pendientes de liquidar, inconsistencias en los informes de los Supervisores, no se logra determinar la realidad del estado actual de los recursos que durante las vigencias 2014 hasta el 2020, por lo que han transcurrido más de 6 años presentándose esta situación presupuestal; y más teniendo en cuenta que la gestión misional del patrimonio lo realiza a través de la ejecución de proyectos de competitividad, mercadeo, infraestructura turística a través de los correspondientes contratos derivados.

En la respuesta a las observaciones comunicadas por la CGR²⁶, FONTUR ofrece una nueva información detallada de cada uno de los Convenios sobre los cuales nos entregó información inicialmente y en la cual nos basamos para realizar dichas observaciones²⁷. En esta oportunidad, rectifica las cifras de tres (3) de los cuatro (4) convenios detallados. Lo cual es una muestra de la calidad de la información que genera Fontur.

Hallazgo Administrativo No 14 - Afectación de las Cifras Reflejadas en el Presupuesto de Fontur por valores pendientes de liberar de recursos entregados por Fontur a PROCOLOMBIA para su ejecución.

El patrimonio autónomo FONTUR cuenta con el manual de Presupuesto V1 del 29 de diciembre de 2016, el cual señala: “ *5.4. LIBERACIÓN DE RECURSOS La liberación de recursos se realizará sobre los saldos disponibles de proyectos de vigencias anteriores no contratados en su totalidad y/o contratos liquidados y ejecutados por menor valor. Para el inicio del proceso las áreas responsables de la ejecución de los recursos del Patrimonio Autónomo FONTUR, entregaran a la Dirección Jurídica y la Dirección de Negocios Especiales informara al Comité Directivo del Patrimonio Autónomo Fontur, el valor de las liberaciones y solicitará su incorporación al presupuesto de la vigencia actual respetando la fuente de recursos y las líneas estratégicas a las que pertenecen los proyectos y contratos objeto de liberación. Cuando la liberación de recursos corresponde a un proyecto aprobado en la vigencia actual, el área misional del Patrimonio Autónomo*

²⁵ Observación No.16 comunicada mediante Oficio AG8-1-028-2021

²⁶ Oficio CRFNT-058-2021 Respuesta observaciones 31-33

²⁷ Oficio CRFNT-042-2021 el cual se informó como fuente de la información en la tabla.

FONTUR, notificará mediante comunicación escrita a la Dirección Jurídica y a la Dirección de Negocios Especiales la cancelación o retiro del proyecto, así mismo, remitirá el documento original de disponibilidad presupuestal (DDP) y solicitará la anulación del mismo de tal forma que los recursos queden disponibles. La Dirección de Negocios Especiales procederá de conformidad con lo solicitado siempre y cuando los recursos a liberar se encuentren libres de afectación presupuestal, posteriormente informara al área interesada que los recursos fueron liberados y remitirá copia de la comunicación a la Dirección Jurídica, para evitar futuras contrataciones con cargo a recursos de un proyecto liberado.”

“6.1. CIERRE DE VIGENCIA. Al finalizar la Vigencia Presupuestal, la Dirección de Negocios Especiales proceder generar el cierre de vigencia en el sistema SIFI, se determinarán los saldos disponibles de apropiación en Gastos de Funcionamiento y en Gastos de Inversión, los cuales serán informados al Comité Directivo para su incorporación en el presupuesto de la Vigencia siguiente.”

Jurisprudencialmente, la Sentencia C-557/09 estableció: “Las competencias otorgadas a la Contraloría General de la República por el artículo 37 de la Ley 42 de 1993, para vigilar los fondos de la Nación administrados por particulares, consolidar el Presupuesto General del Sector Público incluyendo a los particulares en cuanto manejen o administren fondos públicos, así como las funciones de uniformar y centralizar la contabilidad, y de establecer la nomenclatura de las cuentas presupuestales y la forma de presentarse la ejecución de ese presupuesto, no sólo tienen un claro fundamento constitucional sino que desarrollan los postulados constitucionales consagrados en los artículos 267, 268 y 354 Superiores, como tampoco vulneran las normas constitucionales consagradas en los artículos 113, 352 y 354 Superiores, y no se encuentran en contravía del Estatuto Orgánico del Presupuesto, razón por la cual la Corte declarará exequibles las expresiones “de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación, pero sólo con relación a dichos fondos”, al igual que las expresiones “uniformar”, “centralizar y”, “la contabilidad de” y “forma” contenidas en el artículo 37 de la Ley 42 de 1993, así como el párrafo único de ese mismo artículo que consagra que “La Contraloría General de la República establecerá la respectiva nomenclatura de cuentas de acuerdo con la Ley Orgánica del Presupuesto”, en cuanto no afectan la separación de los poderes públicos, ni extralimita las funciones de la Contraloría respecto de funciones conferidas al Contador General de la Nación o al Gobierno Nacional.”...“De acuerdo con lo previsto en el artículo 267 de la Constitución, le corresponde a la Contraloría General de la República ejercer la función pública de control fiscal, esto es, de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicha vigilancia incluye un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. Allí mismo se señala que el control se ha de realizar en forma posterior y selectiva, conforme a los

procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Para cumplir la función que el Constituyente le ha asignado a la Contraloría General de la República, se le concedieron al Contralor múltiples tareas, entre las cuales, cabe destacar las siguientes, que aparecen en el artículo 268 de la Carta: a) Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación, e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse; b) Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado; c) Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación; y d) Las demás que le señale la ley.”

A 31 de diciembre de 2020, el presupuesto de Fontur se encontraba afectado por cuanto no habían sido reintegrados recursos por valor total de \$4.196.748.372, no ejecutados por el Fideicomiso Procolombia,²⁸ en virtud de los convenios celebrados entre éste y Fontur, correspondientes a las vigencias 2017 a 2020, así:

Tabla No.10 Saldos por Liberar Trasferidos a Procolombia
 (\$pesos)

Vigencia	Recurso a liberar
2017	\$625.393.205
2018	\$833.085.661
2019	\$2.471.585.184
2020	\$266.684.322
TOTAL	\$4.196.748.372

Fuente: Oficio Fontur CRFNT 043-2021 Respuesta oficio AF FONTUR 033-2021

Se encontró que el Patrimonio autónomo Fontur a través de la suscripción de convenios, hizo entrega al Fideicomiso Procolombia, de recursos por \$127.621.645.247, en estas vigencias, para ser ejecutados en actividades, tales como:

- ASISTENCIA TECNICA PARA LA EJECUCION DEL PROYECTO “PARTICIPACION DE COLOMBIA EN EXPO DUBAI 2020”.
- PROMOCIONAR A COLOMBIA COMO DESTINO TURISTICO INTERNACIONAL,

Sin embargo, no se reintegran oportunamente los recursos que no fueron ejecutados o saldos de contratos, aun teniendo la mayoría, las actas de liquidación respectiva donde se reconocen dichos saldos desde 2018 a la fecha.

²⁸ Tiene por objeto desarrollar las labores de promoción de exportaciones, las cuales contemplan elaborar, actualizar y ejecutar el plan estratégico de promoción de exportaciones, brindar apoyo a los exportadores colombianos en ferias y misiones comerciales nacionales e internacionales, mantener y abrir oficinas y/o representaciones en el exterior para promover las exportaciones colombianas, realizar estudios de mercado, de productos y servicios exportables, proveer información y brindar asistencia técnica relacionada con los mercados externos para los bienes y servicios colombianos, ofrecer capacitación en actividades y habilidades directamente relacionadas con las exportaciones y desarrollar otras labores de promoción de exportaciones.

De acuerdo con la respuesta a las observaciones dadas a conocer por la CGR mediante oficio CRFNT-059-2021, y los soportes enviados, se tiene en cuenta el Acta que reporta la liberación de recursos por \$851.023.214, correspondientes a contratos liquidados de la vigencia 2017, por lo que el valor a liberar disminuyó de \$5.047.771.586 a \$4.196.748.372.

De otra parte, en la citada respuesta Fontur aporta el oficio del 26 de octubre de 2021 de la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos donde informa los valores a liberar de proyectos de 2015, 2017, 2018 y 2019. Así: *“De acuerdo al proceso de liberaciones de proyectos de Fontur que se encuentra vigente a la fecha y el cual especifica que se podrán liberar recursos de: 1) proyectos retirados, 2) proyecto a contrato, 3) contrato a pago, previa validación de los Gerentes/Directores responsables de suscribir el acta de liberación de recursos, se remite la información del proyecto en el formato establecido (Anexo), esto con el fin de iniciar el proceso y obtener el acta de liberación correspondiente.”*

<i>“Línea Estratégica</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Valor</i>	<i>Estimado a Liberar</i>
<i>Fortalecimiento del mercadeo y la promoción turística</i>	12		\$4.756.224.972
<i>Mejoramiento de la competitividad turística</i>	6		\$1.722.633.695
<i>Infraestructura</i>	3		\$11.069.241.203
Total	21		\$17.548.099.870”

2.2.2 Proceso: Ejecución Presupuestal.

Materia Específica: Ingresos, Gastos y Contratación

Hallazgo Administrativo No 15- Manual de Presupuesto Patrimonio Autónomo Fontur. Presunta connotación Disciplinaria.

La Constitución Política de Colombia, estableció: *“(…)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(…)”*

El decreto 403 del 16/03/2020 señala *“Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: eficiencia, eficacia, equidad, economía, concurrencia, coordinación, desarrollo sostenible, valoración de costos ambientales, efecto disuasivo,*

especialización técnica, inoponibilidad en el acceso a la información, tecnificación, integralidad, oportunidad, prevalencia, selectividad, subsidiaridad”.

La ley 300 de 1996, creó el Fondo de Promoción Turística cuyos recursos se destinarán a la ejecución de los planes y programas de promoción y mercadeo turístico y a fortalecer y mejorar la competitividad del sector, con el fin de incrementar el turismo receptivo y el turismo doméstico.

El artículo 40 de la Ley 1450 de 2011, estableció el Fondo de Promoción Turística, como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El artículo 21 de la Ley 1558 de 2012, modificó la Ley 1101 de 2006 señala: *“los recursos señalados en el artículo 1 y 8 de la Ley 1101 de 2006, así como los asignados en el Presupuesto Nacional para la infraestructura turística, promoción y la competitividad Turística, y el recaudo del Impuesto al Turismo, formarán parte de los recursos del Fondo de Promoción Turística que en adelante llevará el nombre de Fondo Nacional del Turismo – FONTUR”.*

En desarrollo de este marco normativo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo-Mincit celebró con Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. – Fiducoldex, el contrato de fiducia mercantil No. 137 del 28 de agosto de 2013, con el objeto que el Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo, 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. Inicialmente este contrato se suscribió por cinco (5) años, desde el 01 de septiembre de 2013 hasta el 31 de agosto de 2018. Con otrosí No. 26 al contrato de fiducia, se prorrogó la duración de este contrato hasta el 28 de febrero de 2021.

El día 23 de febrero de 2021 las partes suscriben otrosí No. 32, donde se prorrogó el plazo del contrato de fiducia 137 de 2013, por nueve (9) meses o hasta agotar los recursos de los contratos Nos. 88 y 89 de 2007, por lo que el nuevo plazo del contrato de fiducia termina el 01 de diciembre de 2021.

El Fondo Nacional de Turismo- Fontur, ejecuta sus recursos a través de proyectos en las siguientes Líneas Estratégicas:

- Mejoramiento de la Competitividad Turística,
- Infraestructura Turística,
- Fortalecimiento de la Promoción y el Mercadeo Turístico,

- Turismo Responsable,
- Banco de Proyectos,
- Administración y Venta de Bienes Inmuebles a Cargo de Fontur
- Apoyo a la cadena de valor del sector Turismo en situaciones de emergencia²⁹ (como consecuencia de pandemia por Covid-19),

Los lineamientos para aprobación de recursos y requisitos, están dados en el Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos del Fondo Nacional de Turismo en coherencia con los planes estratégicos, programas y la Política Nacional de Turismo.

Fontur para el manejo del presupuesto³⁰ cuenta con una herramienta administrativa, que es el Manual de Presupuesto V1 del 29 de diciembre de 2016, sin embargo, de acuerdo con la naturaleza del Patrimonio Autónomo y al manejo que realiza de recursos públicos de fuente fiscal o parafiscal, presenta las siguientes deficiencias:

- 1- El Manual establece *“PERIODO PRESUPUESTAL: Corresponde al periodo de medición, para el caso del fideicomiso Patrimonio Autónomo – FONTUR, se hace en forma anual con seguimiento mensual.”* Sin embargo, en respuesta dada a la solicitud de información presupuestal³¹ la entidad explica: *“De acuerdo con la información suministrada por el Director de Negocios Especiales de FIDUCOLDEX S.A. El Patrimonio Autónomo FONTUR, no es usa sección del Presupuesto General de la Nación. En este orden de ideas, para la ejecución de los recursos previstos en el artículo 21 de la Ley 558 de 2012, no da aplicación al principio de anualidad y a lo previsto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, que a letra dice...(...)”*.

Dado lo anterior el Manual no especifica en qué momento o a que se aplica el PERIODO PRESUPUESTAL.

- 2- *“PRESUPUESTO DISPONIBLE: Es la diferencia que resulta entre las apropiaciones finales y el valor de las certificaciones de disponibilidad presupuestal en un periodo determinado.”*

Sobre estos recursos el Manual no establece su control, seguimiento, devolución o incorporación de las apropiaciones no comprometidas.

29 Circular MINCIT 017-2020

30 Proyección cuantificada necesaria para la operación del fideicomiso de acuerdo con su planeación estratégica, previendo y adaptando los posibles cambios que se puedan generar en el sector en un periodo determinado, busca simplificar y hacer más eficiente las actividades de inversión y funcionamiento fundamentándose en los objetivos trazados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

31 CRFNT-027-2021 respuesta a la solicitud de información AF-FONTUR 020

- 3- *“VIGENCIAS FUTURAS: Es una autorización para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias siguientes, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso.”*

Para la aprobación de los proyectos no se define o informa que vigencias futuras afectan cada contrato, especialmente aquellos aprobados en el último trimestre del año y aquellos que se tratan de obras de infraestructura que se extienden en varias vigencias.

Es por lo antes expuesto, que el manual de Presupuesto de Fontur, no establece la figura que permite asumir compromisos con recursos de VIGENCIAS ANTERIORES. Si bien es cierto que, de acuerdo con la respuesta³², a FONTUR no le aplica la anualidad y el presupuesto no termina su ejecución en la vigencia donde se hace la apropiación; no se establece claramente, hasta cuando está disponible la apropiación para respaldar obligaciones. Es así, que en el Acta de Comité 367 de julio 2020, se aprueban proyectos con cargo a la vigencia 2019.

- 4- *“LIBERACIONES: Son los recursos no ejecutados de proyectos aprobados por el Comité Directivo y de los contratos en estado terminados y liquidados con saldo a favor del Patrimonio Autónomo FONTUR.”*

No especifica el Manual el destino de los recursos, control, plazo de liberación una vez se determina la no ejecución del contrato, la obligación de los Supervisores o Interventores en cuanto al reporte oportuno de liberación de estos recursos.

- 5- El Manual establece: “La ejecución presupuestal de los gastos de funcionamiento, se clasificará en Gastos de Personal, Gastos Generales, Asesorías Externas y Otros Gastos. Su ejecución se realizará por cada una de las fuentes en las que fueron aprobados.”

Sin embargo, los reportes de ejecución presupuestal enviados a la comisión de Auditoría no identifican la fuente del recurso.

- 6- *“SEGUIMIENTO PRESUPUESTAL: Al cierre presupuestal de cada mes, se generará y consolidará el reporte de Ejecución Presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR por concepto de gasto (Inversión y Funcionamiento). Dicho informe reflejara el valor de los proyectos aprobados, valor de los contratos, el valor de los pagos, y valor del saldo presupuestal disponible por cada de las líneas estratégicas.”*

En este Ítem el Manual no especifica, si es únicamente para la vigencia o si se extiende a las vigencias que esté cubriendo el presupuesto, hasta que se terminen

³² Respuesta a oficio AFFONTUR 020-2021

los recursos apropiados. De otra parte, Fontur no allegó a la Auditoria el Reporte de Ejecución presupuestal con estas características que nos permitiera hacer seguimiento a la ejecución de los proyectos y los contratos.

- 7- Señala el numeral 6- CAPITULO V – CIERRE PRESUPUESTAL 6.1. *“CIERRE DE VIGENCIA. Al finalizar la Vigencia Presupuestal, la Dirección de Negocios Especiales procederá a generar el cierre de vigencia en el sistema SIFI, se determinarán los saldos disponibles de apropiación en Gastos de Funcionamiento y en Gastos de Inversión, los cuales serán informados al Comité Directivo para su incorporación en el presupuesto de la vigencia siguiente.”* (subrayado y negrilla nuestros.).

En el análisis de la información enviada por FONTUR³³, se determinó que no se cumple con este Capítulo dado que los saldos disponibles al final de la vigencia no son incorporados en el presupuesto de la vigencia siguiente, situación que se evidenció, en el seguimiento a la Ejecución Presupuestal de las vigencias 2019 y 2020 y, por el contrario, se sigue haciendo uso de esos recursos.

En general no se cumple con el objetivo del Manual de Presupuesto de Fontur, y el mismo carece de especificidad en temas ya detallados anteriormente. Lo anterior, por cuanto el mismo establece: *“OBJETIVO El presente documento tiene como objetivo principal orientar a los funcionarios del fideicomiso denominado “Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo – FONTUR” en la metodología establecida para la planeación, elaboración, ejecución y control del presupuesto. De igual manera, incluirá las normas, políticas generales, procedimientos y responsabilidades que se deben cumplir para llevar a cabo la elaboración, consolidación, seguimiento, ejecución y control del presupuesto de Ingresos, y Gastos de Funcionamiento e Inversión del Fideicomiso. Estableciendo así, una herramienta eficiente que brinde exactitud en las cifras y permita la toma oportuna de decisiones. El presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión, será solo un instrumento indicativo para guía de la administración.”*

En cuanto al presupuesto de gastos, solamente se evidencia, de forma agregada, los recursos que respaldan la contratación derivada de proyectos aprobados por el Comité Directivo y ejecutados por FONTUR, los recursos que cuentan con obligaciones de pago, los pagos y las cuentas por pagar, no identifica el origen del recurso, proyecto, subproyecto o contrato que detalle la ejecución. La Entidad debe contar con la información desagregada para ser utilizada en cualquier momento por los usuarios de la información financiera.

En cuanto a las Cuentas por Pagar, queda un valor determinado de estas obligaciones. Sin embargo, no se encuentra para la vigencia siguiente o las siguientes, el control detallado de cómo se cumple con estos pagos, dado que no

³³ Respuesta a oficio AFONTUR 020-2021.

cuentan con un documento, sistema, o control que haga el seguimiento del rubro, proyecto, convenio o contrato al que se le vaya pagando, con el fin de cerrar definitivamente con la apropiación destinada a ese gasto.

Situación similar se presenta, en cuanto a los Compromisos sin Obligación, no se evidencia que exista un control detallado, que cubra las vigencias, donde se genera el compromiso y la obligación y si se da, el correspondiente pago o la liberación de la apropiación.

No se evidencia el destino de las apropiaciones no comprometidas, cuando estos valores entran a hacer parte de recursos de vigencias anteriores, dado que en las Actas de Comités solamente hay valores globales, no se identifica el rubro, proyecto, convenio o contrato del cual se liberaron estas Apropiaciones.

Las situaciones descritas denotan deficiencias en el Manual de Presupuesto y por ende en el manejo que hace Fontur al presupuesto de ingresos y gastos de cada vigencia. Lo anterior por cuanto no contiene el detalle de los procedimientos a seguir para la correcta ejecución de cada uno de los presupuestos (ingresos y gastos). Es por esto que se genera que en cada etapa de la ejecución presupuestal no cumpla con las características de detalle, control y transparencia que se requiere dada la condición de Gestor Fiscal de Fontur, debido a la naturaleza pública de los recursos que administra.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento a los principios de la función administrativa, en especial de principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, del artículo 209 de la Constitución Nacional y a los principios de eficiencia, eficacia, equidad, economía que se consagran en el artículo 3 del decreto 403 de 2020.

En su respuesta Fontur, informa: *“Se acogen las observaciones realizadas por el Equipo Auditor y se presenta plan de trabajo para complementar del Manual de Presupuesto sobre el manejo de los recursos del Patrimonio Autónomo FONTUR, así:*

ETAPAS		CRONOGRAMA DE TRABAJO												
TIEMPO (en semanas)		1*	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Revisar las Observaciones Presentadas por el Equipo Auditor de la Contraloría General de la República sobre el Manual de Presupuesto del P.A. FONTUR.													
2	Complementar el Marco Legal y la Normatividad Aplicada a la construcción y Manejo del Presupuesto del P.A. FONTUR.													
3	Incluir la Normatividad y Aplicación de las Vigencias Futuras en el P.A. FONTUR.													

ETAPAS		CRONOGRAMA DE TRABAJO												
TIEMPO (en semanas)		1*	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
4	Incluir la Normatividad Aplicada al P.A. FONTUR, así como Disponibilidad, Incorporación y Manejo de los recursos no comprometidos al cierre de cada vigencia (Presupuesto Disponible).													
5	Detallar las Actividades y Vigencia del Seguimiento Presupuestal y la Información presentada en los Reportes de Ejecución de Ingresos y Egresos.													
6	Complementar el Proceso de Liberaciones con Responsables, Plazos, Control y Destino de los Recursos Liberados.													
7	Presentar al Fideicomitente el Manual de Presupuesto Ajustado para Aprobación.													
8	Ajustar las observaciones realizadas por el Fideicomitente.													
9	Presentar al Fideicomitente el Manual de Presupuesto Ajustado con las observaciones realizadas para Aprobación.													
10	Publicar la Versión 2 del Manual de Presupuesto del P.A. FONTUR en el Sistema de Gestión de la Calidad y la página web.													
TIEMPO (en semanas)		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13

* La primera semana se inicia el 19 de abril de 2021.

Cabe anotar que la Entidad debe contar con la trazabilidad completa y detallada de las apropiaciones entregadas a su administración independiente del origen de las mismas. Lo anterior, por cuanto todos los recursos que ejecuta en su deber misional, son públicos independientemente de su recaudo y todos están orientados al cumplimiento de la misión del Patrimonio.

Hallazgo Administrativo No 16- Sistema de Información Financiera y de Gestión de FONTUR. Presunta incidencia Disciplinaria.

La Constitución Política de Colombia, establece: “(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)”

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como ente rector y máxima autoridad del turismo en el país, a través del Viceministerio de Turismo, tiene la función de formular, concertar, ejecutar y evaluar la política turística y los planes y programas derivados de esta, en articulación con las entidades competentes de

los sectores público y privado, tendiente a mejorar la competitividad y sostenibilidad de los productos y destinos turísticos y promover el turismo doméstico y receptivo. A través de acto administrativo tiene como fin dar a conocer los lineamientos para facilitar, fortalecer y permitir la correcta y eficiente ejecución de los recursos del sector turismo por parte del Fondo Nacional de Turismo-FONTUR, y lograr su coherencia con la política pública turística y los planes y programas derivados de esta.

Conforme al principio de "masificación del gobierno en línea" hoy Gobierno Digital consagrado en el numeral 8 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, las entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el desarrollo de sus funciones.

En la Auditoria Financiera adelantada a Fontur, en la vigencia 2020, se evidencia que el patrimonio cuenta con los siguientes sistemas de información: 1-**SIFI**: Sistema de Información Fiduciaria (incluye Contratos, Presupuesto, Pagos, Contabilidad, Tesorería, Facturación), 2-**Jactur**: para registro de aportantes, creación de establecimientos y liquidación y pago del impuesto al turismo, 3-**Salesforce**: para registro y control presupuestal de proyectos y contratos ³⁴; sin embargo, los mismos no son interoperables, es decir que la información que maneja cada uno, pueda ser compartida, accesible desde distintos entornos y comprendida por cualquiera de ellos, con el fin de generar confiabilidad e información detallada, en especial en materia presupuestal, contable y de gestión (proyectos).

Lo anterior, no permite generar en tiempo real la información suministrada por las diferentes áreas de la entidad y que facilite la recolección y análisis continuo de información, con el fin de realizar control y seguimiento detallado a los recursos.

Se evidencia debilidades en el manejo de la información presupuestal y el detalle de la ejecución de la misma a través de las vigencias, dado que no se da un cierre definitivo dejando recursos comprometidos y obligados sin control del sistema presupuestal. Esto debido a la respuesta dada por Fontur el seguimiento de los recursos comprometidos en convenios y obligados mediante contratos se hace a través de otro sistema de información (Salesforce), lo que no permite ver el cierre de la apropiación de cada vigencia en el aplicativo presupuestal SIFI.

De otra parte, no se cuenta con un control extra-presupuestal que lleve el seguimiento de las apropiaciones de vigencias anteriores que permita controlar de cada vigencia qué se continúa ejecutando, qué recursos se liberan por convenios o contratos y qué valores de apropiación son devueltas de acuerdo con el origen de dichos recursos. De otra parte, si la ejecución de la apropiación de inversión

³⁴ Respuesta a oficio AFFONTUR 003-2021

queda en el aplicativo Salesforce y después de tres o cuatro vigencias no se ejecuta, no existe el control y definir a que vigencia se es donde se tiene que afectar la devolución de la apropiación. Es decir, una vez los recursos son ejecutados (compromiso y obligación) y termina la vigencia, estos recursos quedan sin control presupuestal, ya que en el Salesforce se registra es la ejecución como proyecto (gestión).

En cuanto a los recursos que genera el impuesto al turismo, no existe en SIFI el tercero que identifique el establecimiento que está realizando el pago, el sistema lo arroja como Ministerio de Comercio Industria y Turismo y solamente cuando negocios especiales realiza el cruce con la información que extrae del sistema Jactur y envía a contabilidad en una hoja Excel, se identifica el tercero, la base gravable, la liquidación privada, los intereses, el valor total y el banco donde realizó el pago.

Del Jactur, la información se extrae en Excel para ser remitida a contabilidad. No se evidencia cruce con la información presupuestal, lo cual no permite efectuar de manera adecuada y oportuna el seguimiento para velar por la correcta y eficiente inversión de recursos públicos que se administra.

Por otra parte, SIFI, no permite aún, ver la información por convenio, solamente está actualizado el sistema para el programa *Por los Que Nos Cuidan*. Para los demás proyectos que ejecuta, no permite hacer seguimiento del número de contratos que se desprende de un proyecto, así como de los anticipos y los pagos realizados a cada uno de los contratos.

Así mismo en el aplicativo Salesforce, se encuentra información desactualizada en especial en materia de Informes de Supervisión de proyectos de vigencias anteriores.

Las situaciones descritas evidencian deficiencias en los sistemas de información, dado que no es posible tener certeza de que recursos carecen de control presupuestal exponiendo a la entidad a pérdida de éstos. Así mismo, el Jactur solo es un aplicativo de registro y no comparte información que permita detectar posibles evasiones o pagos por menores valores y no interactúa con la contabilidad arrojando una cuenta por cobrar, generando así riesgo de pérdida de recursos por evasión.

Por último, como resultado de auditorías anteriores realizadas por la Contraloría General de la República, ya se ha observado las deficiencias en los sistemas de información, sin embargo, no se evidencia medidas efectivas de mejoras en los diferentes aplicativos que minimicen los riesgos en la gestión de los recursos públicos que administra el Patrimonio Autónomo Fontur.

Lo anterior, contraría los principios que rigen la función administrativa señalados en el artículo 209 de la CN; así como el principio de eficiencia que debe seguirse en la inversión de los recursos públicos ejecutados por Fontur, en virtud de la designación legal que señala la ley 300 de 1996, 1450 de 2011 y 1558 de 2012.

FONTUR en su respuesta informa: *“Finalmente, y atendiendo las observaciones del equipo auditor se procederá con la asignación de responsables de cada área para la revisión de la actualización de la herramienta, para realizar mesas de trabajo continuas, que permitan fortalecer los controles de actualización de la herramienta SALESFORCE. Como resultado de las mesas de trabajo, se definirán planes de acción para la actualización de la herramienta, a los cuales la Vicepresidencia de Planeación y Proyectos le hará el debido seguimiento.”*

Hallazgo Administrativo No 17- Seguimiento a la Ejecución Presupuestal 2020.

El Manual de Presupuesto de Fontur V1 del 29 de diciembre de 2016, establece: *“SEGUIMIENTO PRESUPUESTAL: Al cierre presupuestal de cada mes, se generará y consolidará el reporte de Ejecución Presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR por concepto de gasto (Inversión y Funcionamiento). Dicho informe reflejara el valor de los proyectos aprobados, valor de los contratos, el valor de los pagos, y valor del saldo presupuestal disponible por cada de las líneas estratégicas). El informe de ejecución presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR, será el insumo para las reuniones de Comité Directivo, Gerencia General del Patrimonio Autónomo FONTUR y demás requerimientos de orden presupuestal”.*

“6. CAPITULO V – CIERRE PRESUPUESTAL 6.1. *“CIERRE DE VIGENCIA. Al finalizar la Vigencia Presupuestal, la Dirección de Negocios Especiales procederá a generar el cierre de vigencia en el sistema SIFI, se **determinarán los saldos disponibles de apropiación en Gastos de Funcionamiento y en Gastos de Inversión, los cuales serán informados al Comité Directivo para su incorporación en el presupuesto de la vigencia siguiente.**”* (subrayado y negrilla nuestros.).

En el análisis de la información enviada por FONTUR³⁵, se determinó que no se cumple con el Capítulo V- CIERRE PRESUPUESTAL 6.1. *“CIERRE DE VIGENCIA*, dado que los saldos disponibles al final de la vigencia no son incorporados en el presupuesto de la vigencia siguiente, situación que se determinó, en el seguimiento a la Ejecución Presupuestal de las vigencias 2019 y 2020. Así:

VIGENCIA 2018:

35 Respuesta a oficio AFFONTUR 027-2021

- De acuerdo con la información enviada por FONTUR, con corte a 28/02/2021, liberaron apropiaciones de proyectos no ejecutados de inversión por valor de \$1.656.407.590, sin embargo, no se evidencian las Actas que deben ser suscritas de acuerdo con el Manual de Presupuesto. Así mismo, liberaron apropiaciones de contratos no ejecutados por valor de \$152.388.936. Sin las correspondientes Actas.

VIGENCIA 2019:

- De acuerdo con la información recibida con corte 28/02/2021, no se recibió información detallada sobre la liberación de los recursos de proyectos no ejecutados de la vigencia 2019. De igual manera, no se evidencia información de recursos no ejecutados de contratos correspondientes a la vigencia 2019.

VIGENCIA 2020:

- A 31 de diciembre de 2020, no se evidencian las Actas de devolución de las Apropriaciones correspondientes al saldo del Presupuesto Disponible (Apropriaciones no ejecutadas) las cuales alcanzan un monto de \$27.975.402.465. De estos, por Inversión \$25.903.859.751, por funcionamiento \$1.980.533.154 y de recursos CNT (Corporación Nacional de Turismo) de \$91.009.559.
- De acuerdo con la información recibida con corte 28/02/2021, no se recibió información detallada sobre la liberación de los recursos de proyectos no ejecutados de la vigencia 2020. De igual manera, no se evidencia información de recursos no ejecutados de contratos correspondientes a la vigencia 2020.
- No se allegó a la Comisión de Auditoría la ejecución detallada de las Cuentas por Pagar por valor de **\$12.655.050.012**. De la vigencia 2019 pagadas o ejecutadas 2020.
- A 31 de diciembre de 2020 no se evidencia la ejecución o destino de **\$161.115.596.588**, correspondiente a los compromisos que no se obligaron (presupuesto disponible), de los recursos no ejecutados de la vigencia 2019. Lo anterior por cuanto en los documentos enviados solo se refieren a la apropiación disponible por valor de \$40.329.954.701, de recursos que corresponden al saldo de apropiaciones sin compromiso vigencia 2019, sin embargo, no fueron allegadas las actas respectivas.

La situación descrita denota deficiencias en el seguimiento y control de las apropiaciones y se genera falta de confiabilidad en las cifras que se reportan en las ejecuciones presupuestales de la vigencia 2020, por parte de Fontur.

En su respuesta Fontur, informa: *“De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Negocios Especiales, se confirma que el saldo no comprometido al cierre de la vigencia 2020 corresponde a \$27,884,392,906, como se informó en la respuesta al oficio AFFONTUR 017-2021, toda vez que, en el Comité Directivo del mes de febrero de 2021, se aprobó ajuste por reducción por concepto de recursos CNT no recaudados en la vigencia 2020 por valor de \$91,009,559.”*

“En cuanto a estos recursos, se confirma que no han sido apropiados presupuestalmente en la vigencia 2021, como se informó en la respuesta al oficio AFFONTUR 020-2021. Por lo tanto, a la fecha no se han adquirido compromisos con cargo a esos recursos.”

En cuanto a Cuentas por Pagar Informa: *“De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Negocios Especiales, tal como se informó en la respuesta al oficio AFFONTUR 020-2021, El Patrimonio Autónomo FONTUR no es una sección del Presupuesto General de la Nación. En este orden de ideas, para la ejecución de sus recursos no da aplicación a lo previsto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, que a letra dice:” ...(...).*

“Por lo anterior, el Patrimonio Autónomo FONTUR no constituye cuentas por pagar al cierre de cada vigencia y no reporta ejecución presupuestal sobre estas. No obstante, para el control y seguimiento de los recursos por pagar a terceros se tiene la herramienta del Flujo de Caja, la cual es revisada periódicamente con las áreas misionales y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.”

En cuanto al destino de los \$161.115.596.588, correspondiente a los compromisos que no se obligaron (presupuesto disponible), de los recursos no ejecutados de la vigencia 2019. *“Es importante mencionar que, por el ciclo de los proyectos aprobados por el Comité Directivo del Patrimonio Autónomo FONTUR, la solicitud de contratación y posterior ejecución de dichos proyectos puede realizarse en las vigencias posteriores a la de aprobación. Lo anterior no significa que no se tenga control o seguimiento de los compromisos sin obligación (proyectos sin contratación) después del cierre de cada año, ya que se cuenta con herramientas como el flujo de caja, además de reportes periódicos remitidos al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el detalle de la contratación y pagos.”*

Hallazgo Administrativo No 18- Inconsistencias en la Información de Proyectos ejecutados por Fontur en el Proyecto de Apoyo al Sector Turístico para la Promoción y Competitividad Ley 1101 De 2006 a Nivel Nacional.

Proyecto de inversión denominado APOYO AL SECTOR TURÍSTICO PARA LA PROMOCIÓN Y COMPETITIVIDAD LEY 1101 DE 2006 A NIVEL NACIONAL con

código BPIN No. 2018011000135³⁶ a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene el objetivo de: “Fortalecer la competitividad y promoción del sector turístico a nivel nacional e internacional” para el problema “Bajos niveles de competitividad y promoción del sector turístico del país”³⁷.

La fuente de financiación del Proyecto de Inversión “Apoyo al sector Turístico para la Promoción y Competitividad Ley 1101 de 2006 a Nivel Nacional” corresponde a recursos del Presupuesto General de la Nación – PGN, provenientes del recaudo del Impuesto con destino al turismo. Estos recursos son asignados a la promoción y competitividad del sector turismo, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1558 de 2012, forman parte del presupuesto que es administrado a través del Fondo Nacional de Turismo – Fontur³⁸.

Señala la ficha EBI del proyecto:

Cuadro 3. Recursos asignados al proyecto de inversión - Vigencia 2020
 (millones de pesos corrientes)

Solicitados	Asignados Inicial ²	Asignados Vigente	Comprometidos	Obligados/Pagados
\$238.604,2	\$126.948,8	\$58.757,1	\$58.757,1 ³ (100%)	0 (0%)

A través de otrosí No. 30 del 20 de febrero de 2020 al contrato de Fiducia Mercantil 137-2013, el Mincit trasfiere a Fiducoldex vocera y administradora de Fontur, recursos para que los ejecute por valor de \$58.757.107.757, con cargo al proyecto de inversión denominado APOYO AL SECTOR TURÍSTICO PARA LA PROMOCIÓN Y COMPETITIVIDAD LEY 1101 DE 2006 A NIVEL NACIONAL con código BPIN No. 2018011000135. Señala el otrosí en el parágrafo 1 que la entrega de los recursos se hará de acuerdo al PAC, a la situación de fondos por parte de la Dirección de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda.

De acuerdo al oficio de Fontur CRFNT 027 del 07 de abril de 2021 señala: “...documento mediante el cual ingresan recursos por ley 1101...En cuanto al recurso asignado por esta fuente para la **vigencia 2020**, se informa que a la fecha³⁹ **no** se tiene desembolso por parte de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”. (negrilla propia).

³⁶ La meta del indicador de producto estará sujeta a frecuentes actualizaciones en su regionalización ya que los recursos de este proyecto de inversión se ejecutan por demanda de las entidades territoriales y demás beneficiarios establecidos en la ley 1101 de 2006 (impuesto nacional con destino al turismo como inversión social mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad que comprende la capacitación y la calidad turística).

³⁷ Tomado de la Ficha EBI, en el aplicativo SPI (DNP).

³⁸ Resumen ejecutivo del Mincit al proyecto Código BPIN: 2018011000135, corte 28 enero de 2021

³⁹ 15 de abril de 2021

Señala el *Manual de Procedimientos del Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, DNP; diciembre de 2006*. “4.3.3 Seguimiento físico financiero El seguimiento físico financiero consiste en monitorear la ejecución de los proyectos, con el objeto de identificar cuáles son las variaciones sobre lo previsto y porqué se dieron, así se podrían llevar a cabo las correcciones necesarias para lograr las metas propuestas. Este seguimiento sirve a este fin dado que evalúa la ejecución del proyecto, circunscribiéndose únicamente a la duración de esta etapa y por lo tanto no incluye las fases de operación del proyecto”.

En la revisión del cumplimiento de metas del proyecto, a través del informe ejecutivo contenido en el link: <https://spi.dnp.gov.co/>, se encontraron las siguientes inconsistencias:

1- Señala el resumen ejecutivo del proyecto:

“Actividades de ciencia, tecnología e innovación: A continuación, se presenta el desagregado de los trazadores / políticas en las que se han comprometido recursos por vigencia:

Vigencia 2020

Actividades de Ciencia, tecnología e innovación:

Categoría	Apropiación inicial	Apropiación vigente	Compromisos
Innovación	\$1.000.000.000	\$1.000.000.000	\$1.132.732.843,8
TOTAL	\$1.000.000.000	\$1.000.000.000	\$1.132.732.843,8

Esta meta ya se encuentra cumplida y corresponde a los recursos de los siguientes proyectos:

- *FNTP-047-2020: Adquisición de bases de datos para el fortalecimiento de la información estratégica para la industria turística colombiana.*
- *FNTP-053-2014: Adición Diseño e implementación de una plataforma web que permita a los prestadores de servicios turísticos certificarse de manera virtual en normas técnicas sectoriales ya sean obligatorios o voluntarios.*
- *FNTP-056-2020: Software de la Tarjeta de Registro Hotelero y demás aplicativos necesarios para su implementación*
- *FNTP-042-2020: Creación de una herramienta tecnológica que incentive visitar y vivir la "Ruta Turística Territorio Vorágine" en los diferentes Municipios del departamento del Meta"⁴⁰.*

⁴⁰ De otra parte, durante la vigencia 2020 no se realizaron giros/pagos con cargo a los recursos del Otrosí 30. Sin embargo, teniendo en cuenta que estos recursos ya se encuentran comprometidos y hacen parte del presupuesto del Fondo Nacional de Turismo para la vigencia 2020, por el principio de unidad de caja se han aprobado 46 proyectos en lo corrido del año, con cargo a esta fuente presupuestal⁴⁰.

Con oficio Fontur CRFNT 029 del 08 de abril de 2021, entrega matriz de proyectos 2013-2020 en Excel donde se detalla la ejecución de los cuatro (4) mencionados proyectos así:

Tabla No. 11- Ejecución de proyectos 2020

Código del Proyecto	Nombre del Proyecto	Valor Total del Proyecto	% avance Físico	Estado Actual	% avance Financiero
FNTP-053-2014	DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA PLATAFORMA WEB QUE PERMITA VIRTUALMENTE A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS CERTIFICARSE EN NORMAS	\$ 158.400.000	100%	Terminado - Pendiente inicio liquidación	100%
FNTP-042-2020	Creación de una herramienta tecnológica que incentive visitar y vivir la "Ruta Turística Territorio Vorágine" en los diferentes	\$ 644.173.283	0%	En Ejecución	0%
FNTP-047-2020	Adquisición de bases de datos para el fortalecimiento de la información estratégica para la industria turística colombiana.	\$ 345.004.240	65%	En Ejecución	46%
FNTP-056-2020	Software de la Tarjeta de Registro Hotelero y demás aplicativos necesarios para su implementación	\$ 844.806.282	17%	En Ejecución	2%

Fuente: Información aportada por FONTUR

De acuerdo con el cuadro anterior, se hacen reportes de cumplimiento de metas, con proyectos que se encuentran solo aprobados, con avance físico y financiero entre el 0% y 17% como es el caso del proyecto 042-2020 y 056-2020. Lo cual denota que la meta no es ajustada a la realidad.

2- Logros 2020. Señala el resumen ejecutivo del proyecto: *“Durante la vigencia 2020, con corte a 31 de diciembre, en el Patrimonio Autónomo FONTUR se han aprobado cuarenta y seis (46) proyectos de promoción, competitividad e infraestructura turística, con cargo a los recursos fiscales del impuesto al turismo, distribuidos así:*

Tabla 12- Proyectos aprobados por Fontur en 2020

Línea	No. de Proyectos	Valor cofinanciado
Mejoramiento de la competitividad turística	10	\$7.168.453.973
Infraestructura Turística	5	\$21.022.118.504
Fortalecimiento de la Promoción y el Mercadeo Turístico	6	\$10.381.967.975
Banco de Proyectos	24	\$11.773.803.652
Apoyo a la cadena de valor del sector turismo en situaciones de emergencia	1	\$3.500.000.000
Total	46	\$53.846.344.104,0

Fuente: resumen ejecutivo proyecto código BPIN No. 2018011000135

Existen cuarenta y seis (46) proyectos reportados por Fontur para el cumplimiento de las metas de este proyecto. Del detalle de los mismos se incluyen cuatro (4) proyectos que corresponden a la vigencia 2019: FNTF-038-2019, FNTF-042-2019, FNTF -226-2019, FNTF -154-2019; si los logros reportados corresponden a 2020, porqué incluir proyectos de la vigencia anterior, lo que conlleva a desvirtuar la gestión de la vigencia.

Además, se realizó cruce entre el listado de proyectos 2020 allegados por Fontur a la comisión auditora y los registrados en el aplicativo EBI del DNP, y se encontraron siete (7) proyectos que no están incluido en el citado aplicativo de seguimiento de proyectos; no obstante, que fueron aprobados en 2020 con recursos fiscales y tienen contratación derivada. El detalle es el siguiente:

- *Proyecto FNTF-008-2020 DESARROLLAR LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA CITUR - SITUR, CON EL OBJETIVO DE COADYUVAR A UNA ADECUADA TOMA DE DECISIONES valor aprobado comité de \$250.600.000,*
- *Proyecto FNTF-096-2020 “DIPLOMADO VIRTUAL EN APROPIACIÓN DE LA CULTURA MUISCA” valor aprobado comité de \$ 165.168.029,*
- *Proyecto FNTF-112-2020 “Diseño del Producto Turístico de la Ruta de la Cuenca del Rio Cusiana”, valor aprobado comité de \$342.700.001,*
- *Proyecto FNTF-144-2020 Promoción y difusión del Patrimonio Cultural y Turístico del Municipio a través de medios convencionales y plataformas digitales, en el marco del Programa Vivi Ocaña, con ocasión de los 450 años de fundación de la ciudad, valor aprobado comité de \$95.852.650,*
- *Proyecto FNTF 163-2020 Fortalecimiento de la Promoción Turística del Archipiélago de San Andrés, valor aprobado comité de \$802.427.329.*
- *Proyecto FNTF 181-2020 “PROMOCION TURISTICA DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE COMO DESTINO NATURAL Y CULTURAL” valor aprobado comité de \$ 606.109.753.*
- *Proyecto FNTF-196-2020 PROMOCIÓN DE LA 16VA VERSIÓN "HAY FESTIVAL 2021" EN LAS CIUDADES DE CARTAGENA DE INDIAS, MEDELLIN Y JERICÓ COMO DESTINOS TURISTICOS CULTURALES valor aprobado en comité de \$250.000.000*

En la respuesta dada por Fontur con oficio CRFNT- 050-2021 señala: (..) *De acuerdo con los lineamientos del Manual para la Destinación de Recursos de Fontur y presentación de proyectos de Fontur, “Los recursos del Patrimonio Autónomo se asignarán a los proyectos que sean aprobados por el Comité Directivo de Fontur.”, proceso que se realiza previo la evaluación de disponibilidad financiera. Por lo anterior, una vez el Comité Directivo aprueba el proyecto presentado para ser financiado, los recursos son asignados a su ejecución, independientemente de la duración del mismo, y se entiende como cofinanciado.*

Por esta razón, para el cumplimiento de las metas del proyecto de inversión, relacionadas con la cofinanciación de proyectos, se reportan los proyectos una vez son aprobados en Comité Directivo y se adjunta la certificación de aprobación emitida por la Secretaría Técnica del mencionado Comité... Ahora bien, es importante mencionar, que la supervisión del Contrato 137 de 2013 realiza seguimiento a la ejecución de los recursos del patrimonio autónomo, en donde se verifica la ejecución financiera de los todos los proyectos aprobados. (...)

La CGR, no cuestiona los lineamientos del Manual para la destinación de Recursos, ni las fuentes de los recursos de los proyectos de inversión, sino la veracidad de la presentación de la información reportada en diferentes fuentes, lo que afecta la confiabilidad de la misma y el cumplimiento de las metas asociadas al proyecto, por tal motivo el hallazgo se mantiene en los mismos términos.

Teniendo en cuenta las anteriores deficiencias, donde se denotan fallas en los mecanismos de control, seguimiento y depuración de la información reportada para el cumplimiento de las metas de los proyectos a cargo y se dejan por fuera del listado de proyectos aprobados en 2020 en Fontur, lo que no permite conocer si se cumplieron o no las metas propuestas.

Lo anterior evidencia falencias presentación de la información veraz reportada en diferentes fuentes, afectando la confiabilidad de la misma; hecho que genera incertidumbre sobre el adecuado control y seguimiento a la ejecución de los recursos y a la efectividad del cumplimiento de los objetivos de los proyectos de inversión, para la implementación de la política de turismo en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y que ejecuta Fontur.

Materia Específica: Contratos y convenios:

Hallazgo Administrativo No 19- Obra Inconclusa Fontur- 2020. Presunta connotación Disciplinaria, Penal y Fiscal.

La Constitución Política de Colombia, estableció: “(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)

El Decreto 403 de 2020, establece en el artículo 3. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) **Eficiencia:** *En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

b) **Eficacia:** *En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*

d) **Economía:** *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados....*

n) **Oportunidad.** *En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal”.*

La ley 2020 del 17 de julio de 2020 Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones” señala que una obra civil inconclusa es: **“Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada”.** (negrilla fuera de texto).

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 estableció: *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. 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.”

Ley 610 de 2000 señala en el artículo 3 “(...) *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales*”.

Esta ley en el ARTICULO 6º señala: “*DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. <Artículo modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo*”.

En la Auditoria Financiera, vigencia 2020, adelantada al patrimonio autónomo FONTUR y verificada la información reportada por la entidad en el del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes- SIRECI de la Contraloría, se encontró el reporte de una (1) obra inconclusa por valor de \$2.478.129.947 en el corregimiento de San Cipriano, Valle del Cauca, detallado en la siguiente imagen:

Tabla No. 13- Reporte SIRECI obras inconclusas (2020)

REPORTES REALIZADO POR FONTUR DE OBRAS INCONCLUSAS O SIN USO- CORTE 31-12-2020				
TIPO DE REPORTE	No. PROYECTO	DENOMINACION PROYECTO	PRESUPUESTO DE OBRA	DESCRIPCION OBRA
1 Obra civil inconclusa	FNTP-196-2015	Construcción Del Sendero "Eco-Turístico En El Corregimiento De San Cipriano En El Departamento De Valle Del Cauca"	2.478.129.947	Las obras consisten en la construcción de pódicos en madera, vallas informativas y de orientación, sendero elevado en tierra, zonas de descanso, escaleras, zonas de ventas, puente colgante, puente curvo, mirador la ventidora, pasarela elevada, adecuación de sendero e implementación de plan de manejo ambiental. Esto en el corregimiento de San Cipriano, Valle del Cauca
VALOR TOTAL			2.478.129.947	
FUENTE: SIRECI M-71- OBRAS CIVILES INCONCLUSAS O SIN USO				

Conforme a la información aportada por Fontur con oficio CRFNT-041-2021: *“...corresponde al proyecto FNT-196-2016 cuyo objeto es construcción de puentes de madera, vallas informativas y orientación sendero elevado en tierra, zona de descanso, escaleras, zona de ventas, puente colgante, puente curvo, mirador de la Ventiadora, pasarela elevada, adecuación de sendero e implementación de plan de manejo ambiental...”*

El día 17 de diciembre de 2015 se suscribió el convenio de cooperación 196-2015 entre Fiducoldex (Vocera y administradora de Fontur) y el municipio de Buenaventura, con el objeto de *“Aunar esfuerzos humanos, administrativos, financieros, jurídicos y de asistencia técnica para la construcción del sendero ecoturístico en el corregimiento de San Cipriano, en el departamento del Valle del Cauca”*, por valor final de \$2.478.129.947. Derivado de este convenio, el día 22 de julio de 2016, Fontur y la empresa DELFOS CONSTRUCCIONES SA, suscribieron el contrato de obra FNT 110-2016, con el objeto de *“Construcción del sendero ecoturístico en el corregimiento de San Cipriano, en el departamento del Valle del Cauca, de acuerdo a los planos, presupuestos, cantidades, análisis de precios unitarios APUS y especificaciones técnicas”*, por valor total de \$2.238.402.944. De acuerdo a los reportes de Fontur, al contratista antes de declararle el incumplimiento del contrato, entre el 16/01/2018 al 14/01/2019 se le hicieron ocho (8) pagos por \$2.014.463.264. También se suscribió contrato de interventoría FNT-109-2016 por valor de \$239.727.000.

Por las medidas de aislamiento obligatorias decretadas por el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, por pandemia covid-19, no fue posible por la CGR realizar visita al sitio de la obra a verificar el estado actual de la misma, por lo que se tomó como insumo el acta de visita al sitio de la obra realizada por Fontur el 05 de octubre de 2020, allegada a la comisión auditora por el Patrimonio con CRFNT 041-2021⁴¹, con el siguiente registro fotográfico, conclusiones y recomendaciones, así:

⁴¹ Respuesta al oficio AFFONTUR 031-2021 radicado CGR 2021EE0057056 del 15/04/2021

1. Zona de ventas de comida junto al pórtico de acceso:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

2. Baño Zona De Ventas Junto A Pórtico De Acceso



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

3. Pórtico De Acceso:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

4. Kioscos De Venta:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

5. PUENTE DE 67M:



Código

Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

6. PUENTES DE 20M:



Código: I
15

C
3 N°

Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

8. MIRADOR DE AVES:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

9. ESCALERAS DE ALTA PENDIENTE:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

10. MIRADOR LA VENTIADORA:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

11. SENDERO ECOLÓGICO:



Fuente: Informe VISITA DE INSPECCIÓN EN EL PROYECTO SENDERO ECOLÓGICO LA VENTIADORA EN EL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA SAN CIPRIANO, del 05 octubre 2020 por Fontur y la comunidad

Señala este informe que hay faltantes de obra: “... **1-** en la zona de comidas no hay instalación de cubierta, instalación de mobiliario, no hay instalación de aparatos sanitarios, **2-** En el acceso al pórtico no hay instalación de muros de madera y mesón para atención al público, **3-** En el kiosco de venta falta Suministro e instalación de cubierta y mobiliario y faltan aparatos sanitarios, **4-** En el puente de 67 mts Falta montaje de cables, montaje de estructura metálica y suministro e

instalación de piso en madera plástica, 5- En el puente de 20 mts falta Suministro e instalación de piso en madera plástica, 6- En la zona de descanso, existen 3 zonas pero en las 3 zonas de descanso se encuentra sin cubierta y la madera se encuentra en mal estado y no cuenta con bancas de descanso, presenta deterioros pro falta de mantenimientos. 7- Mirador de aves: en este mirador, que es el más alto de todo el proyecto, solamente se ejecutó la cimentación y los apoyos para la estructura elevada, si bien se completó con las actividades en concreto, se evidencia que los tornillos que dan continuidad a la altura del proyecto se encuentran expuesto a la intemperie, a simple vista los mismo aparentan un estado de oxidación alto. Falta Suministro de herrajes para montaje de estructura, suministro e instalación de estructura metálica, suministro e instalación de cubierta y suministro e instalación de piso en madera plástica; 8- Escaleras de alta pendiente: se encuentra con 0% de ejecución, 9- En el Mirador la Ventiadora, falta suministro e instalación de cubierta y suministro e instalación de piso en madera plástica, 10- En los senderos ecológicos de 1,5 Kms está pendiente terminar la conformación del sendero en tierra sobre terreno natural, terminar el entramado tipo escalera y terminar las barandas de protección para la zona de alta pendiente, estructura en maderas, vallas informativas, Suministro e Instalación de Seis Canecas Reciclables”.

En el mencionado informe de visita, el funcionario designado por Fontur como resultado de la inspección, recomendó: *“realizar un estudio de diagnóstico que permita definir cuantitativamente los perjuicios causados por el deterioro en las actividades ejecutadas...El resultado de este estudio de diagnóstico, proporcionará herramientas que permitan identificar y calificar el estado de las obras no ejecutadas no terminadas por el contratista por obra incumplida, y determinar el presupuesto necesario para la culminación de las actividades pendientes...una vez liberados recursos...se realizará la contratación de nuevos contratistas ”.*

A raíz del incumplimiento del contrato el 30 de septiembre de 2019, declaró el incumplimiento del contratista. Como consecuencia de esto el 1 de abril de 2020, elevo reclamación formal contra la compañía Seguros del Estado, garante del contrato; quien no reconoció la indemnización solicitada por Fontur⁴².

El 20 de octubre de 2020, Fontur radicó demanda por Controversia Contractual contra DELFOS CONSTRUCCIONES S.A., proceso No. 76001233300020200134500 ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, este proceso se encuentra vigente sin fallo de primera instancia.

En respuesta dada por Fontur a la observación 32, con oficio ARFNT-058 de 2021 señala: *“...El PA Fontur, en virtud del cumplimiento de sus competencias y obligaciones contractuales adquiridas en los contratos antes mencionados y*

⁴² Oficio Fontur CRFNT 041-2021 respuesta al oficio AFFONTUR 031-2021 radicado CGR 2021EE0057056 del 15/04/2021

después de la verificación de los avances de obra, tal como se evidencia en los informes de interventoría (para lo cual se adjunta carpeta “Observación No. 32, que contiene la subcarpeta anexo 4- Informes de interventoría la cual contiene 11 documentos correspondientes a los informes), realizó el pago de acuerdo a los avances de ejecución de obra reportados por el contratista de la obra, previa aprobación de los mismos por parte de la interventoría, dando cumplimiento a lo establecido en la cláusula octava del contrato FNT-110-2016...es pertinente recalcar que todos los pagos efectuados a los contratistas siempre estuvieron soportados en las actividades ejecutadas que fueron validadas y aprobadas por la interventoría y la supervisión a la interventoría, los cuales brindan información de las actividades aprobadas en cada uno de los cortes de avance de obra...Ahora bien no es correcto afirmar que la totalidad de los recursos aportados para el proyecto no fueron ejecutados de manera efectiva con relación a los objetivos y metas trazados; el PA Fontur ha adelantado las acciones pertinente encaminadas a resarcir los daños ocasionados por el contratista de obra y se ha enfocado en desarrollar un plan de trabajo para establecer las acciones encaminadas a la culminación del proyecto... Adicionalmente el estado actual de la obra será determinado por el Estudio de Diagnóstico que se encuentra en etapa precontractual, con el cual se busca establecer de fondo el estado físico y sus requerimientos para culminación de la entrega del proyecto y así cumplir con las metas previstas en la formulación del proyecto, que busca fomentar el turismo en la región pacífica...”.

Si bien Fontur inició en 2021 acciones encaminadas a la culminación del proyecto y se evidencian gestiones, no se puede predicar que la obra ya encuentre una solución y este culminada y en funcionamiento; por lo que se considera que una obra inconclusa, que lleva más de un (1) año en estado de abandono, evidencia gestión antieconómica, donde existe riesgo de pérdida del recurso público invertido en la construcción “parcial” que hoy esta inconclusa y expuesta a deterioro por la falta de mantenimiento a las obras parciales que se construyeron en una zona húmeda, boscosa y veredal (corregimiento), por lo que se presenta presunto detrimento al patrimonio público en la suma de dos mil cuatrocientos setenta y ocho millones ciento veintinueve mil novecientos cuarenta y siete pesos mcte (\$2.478.129.947), correspondiente al valor total del proyecto del que se derivó el presupuesto de la obra, donde se tuvo en cuenta los pagos hechos tanto al contratista de obra como el de interventoría, debido a que las obras parciales no están en uso y los recursos del proyecto pendientes de liberar por la entidad.

Aunado a lo anterior, se concluye que la obra “sendero ecoturístico” no cumplió con la finalidad para la cual fue contratada, no está en uso de la comunidad por no estar culminada y por ende los recursos públicos invertidos de Fontur con la participación del municipio de Buenaventura, no fueron ejecutados de manera efectiva, en relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos, y se incumple con los fines esenciales del estado, con la

inoportuna entrega al servicio de la población que se llegare a beneficiar, afectándose los principios de eficiencia, eficacia y economía en la inversión de recursos públicos.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por incumplimiento a los principios del artículo 3 del decreto 403 de 2020 y por incumplimiento a las labores de supervisión del artículo 84 de la ley 1474 de 2011 y presunta connotación fiscal en la cuantía mencionada, por encontrarse presunto detrimento conforme al numeral 6 de la ley 610 de 2000 modificado por el artículo 126 del decreto 403 de 2020.

Hallazgo Administrativo No 20- Ejecución Proyectos de Fontur: fuentes fiscal y parafiscal -2020.

La Constitución Política de Colombia, estableció: “(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)”

Establece el Manual de Presupuesto de FONTUR V1 de diciembre de 2016: Capítulo 3 Composición del Presupuesto: “*RECURSOS FUENTE FISCAL: 1- RECURSOS POR IMPUESTO AL TURISMO: Recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, en virtud de lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006, que crea el impuesto nacional con destino al turismo como inversión social mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad. 2- RECURSOS POR ASISTENCIA A LA PROMOCIÓN: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, de acuerdo con la Ley 300 de 1996, para financiar los programas de Competitividad, Promoción e Infraestructura Turística. 3- RECURSOS POR DESTINACIÓN ESPECÍFICA: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, destinados para ejecución de proyectos de infraestructura turística. 4- RECURSOS POR MULTAS: El monto de las multas impuestas a los prestadores de servicios turísticos por incurrir en las infracciones previstas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996, en la Ley 679 de 2001 y demás normas que le sean aplicables y cuya violación genere sanción frente a dichos prestadores. 5- RECURSOS CNT: Son los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria y*

Turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas”. “RECURSOS FUENTE PARAFISCAL. CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL CON DESTINO AL TURISMO: Es una contribución parafiscal creada mediante la ley 300 de 1996, modificada por la ley 1101 de 2006 y 1558 de 2012, con destino a la promoción y competitividad del turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas...”.

El Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos del Fondo Nacional de Turismo, contiene las directrices para presentación y aprobación de proyectos financiados con fuente fiscal y parafiscal, guardando coherencia con los planes estratégicos, programas y la Política Nacional de Turismo, acorde con los lineamientos dados por el Mincit en especial la circular Mincit 017 de 2020: “*Roles y Procedimientos para el Trámite de Proyectos a ser apoyados con recursos que conforman El Fondo Nacional de Turismo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1558 de 2012*”.

En la Auditoria Financiera que se adelantó a Fontur en la vigencia 2020, se evaluó la matriz Excel proyectos 2013-2020⁴³ y la relación Excel del estado de los proyectos 2020, entregados por FONTUR a la comisión auditora, y se encontraron doscientos ocho (208) proyectos en las siete (7) diferentes líneas estratégicas con que cuenta el Patrimonio, en total presentados al Comité con la siguiente discriminación:

- **39** presentan estado devuelto, no pertinente, no viable o retirado.
- **111** proyectos viables y en contratación, no se les suscribió contratación derivada,
- **58** presenta contratación derivada,

1- De los cincuenta y ocho (58) proyectos aprobados en 2020 y que presentan contratación derivada se encontró:

Que de los diecisiete (17) proyectos que presentan ejecución del 0%, FONTUR aporta gestiones realizadas, en las cuales evidencia la suscripción de convenios a finales de 2020 y de la contratación derivada en 2021.

Con oficio CRFNT-050-2021 señala: “...*Lo anterior ha permitido al PA Fontur la trazabilidad de los proyectos y contar con la información necesaria para cumplir los resultados esperados, así como para tomar de decisiones respecto a situaciones que se presentan durante la ejecución de los proyectos; lo cual, está alineado y se materializa en la herramienta de seguimiento y control de proyectos (Salesforce), en el cual el área misional reporta los avances técnicos y Fiducoldex reporta los componentes jurídicos y financieros...*”.

⁴³ Allegada con oficio CRFNT-029 del 08 de abril de 2021, Fontur da respuesta al requerimiento AF FONTUR 013-2021

De acuerdo a la respuesta de FONTUR, en oficio CRFNT-050-2021 se evidencia que en el seguimiento y control que realizan con la herramienta Salesforce, existen deficiencias y desactualización en la información reportada en Salesforce y la allegada al ente de control, tal como lo reconoce la entidad en cómo se detalla:

- FNTF-042-2020: Creación de una herramienta tecnológica que incentive visitar y vivir la "Ruta Turística Territorio Vorágine" en los diferentes Municipios del departamento del Meta. Señala Fontur: *"precisamos que, respecto al avance del proyecto, cuyo avance era del 0%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución se actualizará por parte de los supervisores. Actualmente corresponde al 10%..."*.
- FNTF-070-2020: Auditoria de otorgamiento para obtener el sello de calidad-Check in certificado para las agencias de viajes de Colombia. Señala Fontur: *"precisamos que, respecto al avance del proyecto, cuyo avance era del 0%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución se actualizará por parte de los supervisores. Actualmente corresponde al 15%..."*.
- FNTF-078-2020: CIRCUITO ACADEMICO MERCADEO Y VENTAS PARA EMPRESAS DE TURISMO. Señala Fontur: *"precisamos que, respecto al avance del proyecto, cuyo avance era del 0%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución se actualizará por parte de los supervisores. Actualmente corresponde al 100%..."*.
- FNTF-080-2020: Certificación Sello "Check In Certificado. Señala Fontur: *"precisamos que respecto al avance del proyecto, cuyo avance era del 1%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución se actualizará por parte de los supervisores. Actualmente corresponde al 10%..."*.
- FNTF-027-2020: Campaña plan de medios Colombia turismo internacional 2020: Señala Fontur: *"precisamos que respecto al avance del proyecto, cuyo avance era del 10%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución se actualizará por parte de los supervisores. Actualmente corresponde al 30%..."*.
- AD-FNTF-263-2017: "I Fase Parque Arqueológico San Agustín: Alto de los Ídolos ". Señala Fontur: *"En el avance del proyecto que se presenta a continuación cuyo avance era del 66%, se identificó que obedece a una falta de actualización del Salesforce, por lo que el estado de ejecución física es del 90% y se procederá a su actualización por parte de los supervisores..."*.
- AD - FNTF-132-2017: Construcción de la Base Náutica de Necoclí, Antioquia. Señala Fontur: *"En el avance del proyecto que se presenta a continuación cuyo avance era del 73%, se identificó que obedece a una falta de actualización del*

Salesforce, por lo que el estado de ejecución física es del 77,8% y se procederá a su actualización por parte de los supervisores...”.

- 2- Existen cuatro (4) proyectos donde el porcentaje de ejecución financiera está por encima de la ejecución física del proyecto, los proyectos FNTP-025-2020, FNTP-027-2020, FNTP 036-2020 y FNTP-055-2020, los tres (3) primeros corresponden a anticipos pagos en desarrollo de convenio suscritos con el Fideicomiso Procolombia y el último con INNPULSA. Sin embargo, FONTUR debe propender por legalizar los anticipos pagos.
- 3- En cuanto a los proyectos de infraestructura turística, en 2020 presenta gestiones como la firma de convenios a finales de 2020, y la suscripción de contratación derivada en 2020. Sin embargo, se encuentran situaciones con las entidades territoriales que deben ser subsanadas para culminar la ejecución de los proyectos de los siguientes proyectos de infraestructura turística que impactan a la comunidad en general y son:

Tabla No. 14- Proyectos infraestructura del 2020

Vigencia	Código del Proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto
2020	AD-FNTP-263-2017	I Fase Parque Arqueológico San Agustín: Alto de los Ídolos	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	16-ago-20	\$ 124.682.250
2020	FNTP-003-2020	Mejoramiento de la infraestructura turística en el parque nacional natural Utría	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	17-jul-20	\$ 502.833.429
2020	FNTP-004-2020	Mejoramiento de la infraestructura turística del parque nacional natural Gorgona	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	17-jul-20	\$ 2.553.449.612
2020	FNTP-005-2020	Mejoramiento de infraestructura turística del santuario de flora y fauna Iguaque	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	17-jul-20	\$ 1.542.070.587
2020	FNTP-007-2020	IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO DE PLAYAS FASE II DOTACIÓN DE SEÑALES EN EL ÁREA TURÍSTICA DE CHOLÓN, ISLA BARÚ, DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	29-ene-20	\$ 2.261.846.500
2020	FNTP-072-2020	REVITALIZACIÓN DEL EJE URBANO DE LA ALBARRADA DE MOMPOX, SECTOR FRENTE DE AGUA 1, TRAMO 2	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	9-nov-20	\$ 14.161.918.376
2020	FNTP-102-2020	Construcción parque turístico ronda Río Sinú –sector margen izquierda en el municipio de Montería	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	30-nov-20	\$ 9.934.899.118
2020	FNTP-168-2020	Construcción de baterías de baños en la Isla de Providencia	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	30-nov-20	\$ 1.213.471.560
2020	FNTP-073-2020	Centro de arte y cultura del municipio de Isnos	MCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	17-dic-20	\$ 1.712.603.956
2020	FNTP-180-2020	REVISIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS INICIALES Y DISEÑO DE LAS OBRAS COMPLEMENTARIAS AL EMBARCADERO TURISTICO EN CAPURGANÁ EN EL MUNICIPIO DE ACANDI, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ.	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	23-dic-20	\$ 170.529.550
2020	FNTP-192-2020	REHABILITACION DEL MUELLE TURISTICO DE EMBARQUE DE PASAJEROS EL COVE DE SAN ANDRES – DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	23-dic-20	\$ 1.038.548.455
2020	FNTP-193-2020	ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS EN LA ISLA DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	23-dic-20	\$ 15.698.886.563
2020	AD - FNTP-132-2017	Construcción de la Base Náutica de Necoclí, Antioquia	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	23-dic-20	\$ 2.313.908.469
2020	AD-DVT-701-2011	ADICION CONSTRUCCIÓN DEL MUELLE TURÍSTICO DE LOS LANCHEROS	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	23-dic-20	\$ 450.121.469

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

Es por lo anterior, que se hace necesario que Fontur respecto a los proyectos de la vigencia 2020, realice mejoras en los mecanismos de control y seguimiento a los mismos, con el fin de ejecutar de manera eficiente y oportuna estos proyectos financiados con recursos de fuente fiscal y parafiscal. En la respuesta señala: *“...se puede observar que las causas que han generado los problemas o atrasos, provienen de situaciones ajenas a Fontur, que respecto a las mismas se han tomado todas las medidas necesarias para superarlas. Por lo tanto, solicitamos respetuosamente al equipo auditor eliminar la presente observación o disminuirla de su calificación e incidencia de la misma”*.

Las deficiencias en las actualizaciones del aplicativo Salesforce, es otro factor que no dificultó el análisis del estado de los proyectos, por lo que Fontur debe hacer los ajustes necesarios, con el fin de aportar al ente de control información veraz y confiable, para que sus análisis y pronunciamientos se realicen con datos reales.

Hallazgo Administrativo No 21- Ejecución Proyectos de Fontur: fuentes fiscal y parafiscal vigencias 2013 a 2019. Presunta connotación Disciplinaria.

La Constitución Política de Colombia, estableció: *“(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)”*

Establece el Manual de Presupuesto de FONTUR V1 de diciembre de 2016: Capítulo 3 Composición del Presupuesto: *“RECURSOS FUENTE FISCAL: 1- RECURSOS POR IMPUESTO AL TURISMO: Recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, en virtud de lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006, que crea el impuesto nacional con destino al turismo como inversión social mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad. 2- RECURSOS POR ASISTENCIA A LA PROMOCIÓN: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, de acuerdo con la Ley 300 de 1996, para financiar los programas de Competitividad, Promoción e Infraestructura Turística. 3- RECURSOS POR DESTINACIÓN ESPECÍFICA: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, destinados para ejecución de proyectos de infraestructura turística. 4- RECURSOS POR MULTAS: El monto de las multas impuestas a los prestadores de servicios*

turísticos por incurrir en las infracciones previstas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996, en la Ley 679 de 2001 y demás normas que le sean aplicables y cuya violación genere sanción frente a dichos prestadores. 5- RECURSOS CNT: Son los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas”. “RECURSOS FUENTE PARAFISCAL. CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL CON DESTINO AL TURISMO: Es una contribución parafiscal creada mediante la ley 300 de 1996, modificada por la ley 1101 de 2006 y 1558 de 2012, con destino a la promoción y competitividad del turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas...”.

El Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos del Fondo Nacional de Turismo, contiene las directrices para presentación y aprobación de proyectos financiados con fuente fiscal y parafiscal, guardando coherencia con los planes estratégicos, programas y la Política Nacional de Turismo, acorde con los lineamientos dados por el Mincit en especial la circular Mincit 017 de 2020: “Roles y Procedimientos para el Trámite de Proyectos a ser apoyados con recursos que conforman El Fondo Nacional de Turismo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1558 de 2012”.

En la Auditoria Financiera que se adelanta a FONTUR, en la vigencia 2020, se evaluó la matriz Excel proyectos 2013-2020 y la relación Excel del estado de los proyectos 2020, entregados por la Entidad a la Comisión Auditora y se encontraron las siguientes situaciones que afectan de manera negativa la gestión de proyectos de vigencias anteriores:

1- Proyectos suspendidos:

Tabla No.15- Proyectos Suspendidos

En 2014 existen 2 proyectos suspendidos y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2014- SUSPENDIDOS						
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobacion del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance fisico
FNTP-111-2014	CENTRO DE FERIAS Y EXPOSICIONES - EXPOFERIAS, MANIZALES	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	8-jul-14	\$ 7.998.391.072	Suspendido	99%
FNTP-199-2014	CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE ECOTURÍSTICO ECOLOSÓ, MUNICIPIO DE COLOSO EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	26-nov-14	\$ 5.682.783.606	Suspendido	59%

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En 2015 existe 1 proyecto suspendido y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2015- SUSPENDIDOS							
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobacion del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance fisico	Valor pagado Fontur
FNTP-197-2014	Recuperación frente marino Bahía Santa Marta	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	20-feb-15	\$ 983.902.046	Suspendido	95%	846.099.835

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En 2016 existe dos (2) proyectos suspendidos y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2016- SUSPENDIDOS							
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobacion del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance fisico	Valor pagado Fontur
FNTP-055-2016	Estudios y diseños para la reorganización arquitectónica y urbanística del Parque Natural Johnny Cay en San Andrés isla	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	21-jul-16	\$ 158.618.191	Suspendido	20%	30.835.000
FNTP-151-2016	Estudios y diseños del Centro de Interpretación Reserva de la Biosfera Sea Flowers - San Andrés	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	22-nov-16	\$ 392.260.000	Suspendido	60%	224.856.977

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En 2017 existe dos (2) proyectos suspendidos y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2017- SUSPENDIDOS							
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobacion del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance fisico	Valor pagado Fontur
FNTP-115-2017	Innovación digital y acompañamiento empresarial	ProColombia	17-ago-17	\$ 1.394.632.485	Suspendido	80%	1.115.705.988
FNTP-263-2017	I Fase Parque Arqueológico San Agustín: Alto de los Ídolos	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	18-dic-17	\$ 7.698.938.973	Suspendido	66%	5.500.814.627

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En 2018 existe dos (2) proyectos suspendidos y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2018- SUSPENDIDOS							
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance físico	Valor pagado Fontur
FNTP-003-2018	Sostenimiento campaña nacional de prevención de la Escnna en el contexto de los viajes y el turismo #ojosentodaspares	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	8-feb-18	\$ 2.000.000.000	Suspendido	95%	1.424.533.858
FNTP-069-2018	Plan estratégico de Innovación y Desarrollo Tecnológico para el Impulso de la Competitividad y Productividad del Sector Hotelero	Asociación Hotelera y Turística de Colombia - Cotelco	5-oct-18	\$ 1.093.452.012	Suspendido	50%	378.420.000

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En 2019 existe cuatro (4) proyectos suspendidos y con ejecución física inferior al 100%:

VIGENCIA 2019- SUSPENDIDOS							
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance físico	Valor pagado Fontur
FNTP-016-2019	Adaptación virtual del Diplomado Presencial de Gerencia de Propiedad Vacacional y Tiempo Compartido	Asociación Colombiana de Tiempo Compartido - Astiempo	25-abr-19	\$ 265.130.357	Suspendido	80%	167.495.703
FNTP-111-2019	Promoción del departamento del Tolima como un destino de turismo natural	GOBERNACIÓN DEL TOLIMA	27-nov-19	\$ 1.200.000.000	Suspendido	80%	433.289.234
FNTP-112-2019	Promoción nacional de Moniquirá como destino turístico en el año 2019	INSTITUTO PARA LA CULTURA, EL TURISMO, EL DEPORTE Y LA RECREACIÓN - ICUTUDER	26-sep-19	\$ 260.457.895	Suspendido	70%	156.122.891
FNTP-233-2018	Capacitación en inglés para estudiantes de los Colegios Amigos del Turismo en Leticia, Amazonas	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	26-mar-19	\$ 265.491.000	Suspendido	20%	53.098.200

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En respuesta dada por Fontur a través de Oficio CRFNT-039-2021 explica de manera detallada los motivos de las suspensiones realizadas, entre las que se encuentran consultas previas, licencias ambientales, controversias con contratista y por pandemia por Covid-19.

Los proyectos suspendidos de vigencias anteriores, no permiten cumplir con los resultados esperados que motivaron la contratación. Además de encontrarse recursos ya pagados y que no se han legalizado.

Cabe señalar que esta situación ya había sido observada por la Oficina de Auditoría Interna de FONTUR, en el informe de seguimiento a proyectos en semáforo en rojo de noviembre de 2020.

2- Proyectos en ejecución con avance físico del 0%: existen proyectos que están en ejecución, en contratación o precontractual y a pesar que datan de vigencias 2017 a 2019, su avance físico es del 0%, así:

En 2017 existen dos (2) proyectos con ejecución física del 0%:

VIGENCIA 2017						
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance físico
FNT-169-2017	Fortalecimiento ecoturístico del ecosistema estratégico playa Blanca lago de Tota, departamento de Boyacá	Gobernación de Boyacá	3-oct-17	\$ 973.439.512	Ejecución	0%
FNT-184-2017	Construcción de obras complementarias a los senderos ecológicos en el santuario de flora y fauna Los Colorados en el municipio de San Juan Nepomuceno, departamento de Bolívar	Gobernación de Bolívar	18-sep-17	\$ 489.062.735	Ejecución	0%

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En respuesta dada por el Patrimonio a través de Oficio CRFNT-039-2021 aclara la fecha de inicio de los contratos es de febrero y marzo de 2021, cuando la aprobación de éstos proyectos fue en 2017.

En 2018 existen cuatro (4) proyectos en ejecución con avance físico del 0%:

VIGENCIA 2018						
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance físico
FNT-025-2018	Senderos ancestrales ecoturísticos de la zona el Vallano en Envigado, Antioquia	Alcaldía de Envigado	6-jul-18	\$ 976.552.500	Contratado	0%
FNT-092-2018	Centro de Danza y Coreografía del Valle del Cauca la Licorera en la Ciudad de Cali, Valle	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	17-jul-18	\$ 2.500.000.000	En ejecución	0%
FNT-158-2018	Señalización turística peatonal para el municipio de Paipa, Boyacá	Alcaldía de Paipa	13-dic-18	\$ 87.200.342	En ejecución	0%
FNT-193-2018	Construcción sendero ecoturístico turístico Cerro Mavicure	Gobernación de Guainía	13-dic-18	\$ 1.017.930.717	Precontractual	0%

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

En respuesta dada por Fontur a través de Oficio CRFNT-039-2021 aclara la fecha de inicio de los contratos, que es de febrero y marzo de 2021, cuando la aprobación de los mismo es de 2017.

En 2019 existen diecisiete (17) proyectos en ejecución con avance físico del 0%:

Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	VIGENCIA 2019			avance físico
			Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	
AD1-FNTP-236-2018	Adición a la Fase 2: Certificación de la norma técnica sectorial NTS-AV-009 en hasta 35 empresas de transporte turístico terrestre automotor especializado	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DEL TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL - ACOLTES	26-sep-19	\$ 126.270.235	0%	Contractual
FNTP-196-2019	Implementación de un plan promocional para el producto turístico de la provincia de Sugamuxi	ALCALDÍA DE IZA	27-nov-19	\$ 191.000.000	0%	Precontractual
FNTP-101-2019	Construcción del Parque Interactivo Floralia, en el municipio de Fusagasugá, departamento de Cundinamarca	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	20-jun-19	\$ 12.876.503.210	0%	Contratación
FNTP-102-2019	Construcción de la primera fase de la restauración de La Casona en el municipio de San Gil, departamento de Santander	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	20-jun-19	\$ 10.425.000.000	0%	Precontractual
FNTP-110-2019	Campaña de promoción y posicionamiento de la oferta turística del departamento de Vichada	GOBERNACIÓN DE VICHADA	27-nov-19	\$ 1.175.620.758	0%	Precontractual
FNTP-097-2019	Construcción del parque temático lineal alusivo a la Batalla del Pentá, en Charalá, Santander	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	20-jun-19	\$ 12.826.249.593	0%	Contratado
FNTP-160-2019	Viajes de familiarización y ruedas de negocios regionales para agencias de viajes y sector turismo 2019 - 2020	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE AGENCIAS DE VIAJES Y TURISMO - ANATO	27-nov-19	\$ 677.832.154	3%	Ejecución

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

VIGENCIA 2019						
Código del proyecto	Nombre del Proyecto	Entidad Proponente	Fecha Aprobación del comité	Valor Total del Proyecto	estado	avance físico
FNTP-162-2019	Jornadas de capacitación en turismo accesible y talleres vivenciales para prestadores de servicios turísticos	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	27-nov-19	\$ 333.342.435	0%	Ejecución
FNTP-030-2019	Buga destino más accesible del país	Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga	25-abr-19	\$ 750.000.000	0%	Contratación
FNTP-081-2019	Construcción de obras complementarias del malecón alameda turística del municipio de Quibdó - Chocó	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	20-jun-19	\$ 7.800.000.000	0%	Ejecución
FNTP-091-2019	Promocionar el producto turístico Magdalena Travesía Mágica y sus Circuitos	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	26-sep-19	\$ 479.476.700	0%	Contratación
FNTP-146-2019	Construcción y adecuación Corredor Gastronómico y Artesanal Plaza Nueva en el municipio de La Tebaida - Quindío	Alcaldía de La Tebaida	26-jun-19	\$ 1.413.341.006	0%	Contratado
FNTP-161-2019	Estudio de medición de carga turística, para tres municipios del departamento de Santander: Barichara, Cepita y Curití	CAMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA	27-nov-19	\$ 299.075.767	0%	Contratado
FNTP-163-2019	Identificación y fortalecimiento de 40 experiencias de turismo creativo, asociado a la Economía Naranja	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	27-nov-19	\$ 1.104.736.677	0%	Ejecución
FNTP-043-2019	Curso en buceo adaptado para instructores vinculados a agencias de viajes	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	27-nov-19	\$ 242.450.000	0%	Contratado
FNTP-080-2019	Ruta de la Calidad. Por un turismo más competitivo y más sostenible. Fase: Implementación de la NTS-TS-001-1 en dos destinos turísticos	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	16-dic-19	\$ 560.930.859	0%	Contratado
FNTP-057-2019	Promoción #YOVOY del turismo de naturaleza en articulación con la Unidad Nacional de Parques Naturales	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT	31-may-19	\$ 452.000.000	0%	Contratado

Fuente: matrices Excel: proyectos 2013-2020 y proyectos 2020, suministrada por Fontur

Lo anterior denota fallas en los mecanismos de control y seguimiento por parte de FONTUR, para que los proyectos se ejecuten de manera oportuna y en cumplimiento de la finalidad para la que fue contratado.

Cabe señalar que esta situación ya había sido observada por la Oficina de Auditoría Interna de la Entidad, en el informe de seguimiento a proyectos en semáforo en rojo de noviembre de 2020. Además, teniendo en cuenta que la aprobación de los proyectos se realizó en el 2017 a 2019 y su ejecución debía iniciarse dentro de los 6 meses siguientes, conforme a lo establecido en el Manual para la destinación de recursos y presentación de proyectos de FONTUR en el que se precisa *"el plazo máximo para la ejecución de proyectos luego de ser aprobados por el Comité Directivo es de seis (6) meses"*.

Con las situaciones descritas anteriormente se evidencia que FONTUR no cuenta con una herramienta de seguimiento y control de proyectos. La misma serviría para la toma de decisiones durante la implementación de un proyecto, con base en una comparación entre los resultados esperados y el estado de avance de los

mismos en materia de ejecución financiera, física y de gestión de los recursos, con el fin de velar por la correcta y eficiente inversión de recursos públicos que administra.

Además, se pueden presentar sobrecostos en obras, debido a que al momento de aprobarse el proyecto contaba con un presupuesto de obra y por el paso del tiempo, este presupuesto puede ser incrementado.

Lo anterior contraria los principios que rigen la función administrativa señalados en el artículo 209 de la CN; así como el principio de eficiencia que debe seguirse en la inversión de los recursos públicos ejecutados por FONTUR, en virtud de la designación legal que señala la ley 300 de 1996, 1450 de 2011 y 1558 de 2012.

Hallazgo Administrativo No 22- Planeación de Proyectos de Infraestructura Turística Fontur. Presunta connotación Disciplinaria.

La Constitución Política de Colombia, estableció: “(...)Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)”

Establece el Manual de Presupuesto de Fontur V1 de diciembre de 2016: Capítulo 3 Composición del Presupuesto: “RECURSOS FUENTE FISCAL: 1- RECURSOS POR IMPUESTO AL TURISMO: Recursos transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, en virtud de lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006, que crea el impuesto nacional con destino al turismo como inversión social mediante la promoción y el fortalecimiento de la competitividad. 2- RECURSOS POR ASISTENCIA A LA PROMOCIÓN: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, de acuerdo con la Ley 300 de 1996, para financiar los programas de Competitividad, Promoción e Infraestructura Turística. 3- RECURSOS POR DESTINACIÓN ESPECÍFICA: Recursos del Presupuesto General de la Nación, transferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Patrimonio Autónomo FONTUR, destinados para ejecución de proyectos de infraestructura turística. 4- RECURSOS POR MULTAS: El monto de las multas impuestas a los prestadores de servicios turísticos por incurrir en las infracciones previstas en el artículo 71 de la Ley 300 de 1996, en la Ley 679 de 2001 y demás normas que le sean aplicables y cuya violación genere sanción frente a dichos prestadores. 5- RECURSOS CNT: Son los recursos derivados de la explotación económica de los activos que fueron de propiedad de la Corporación Nacional de Turismo, en los términos de la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Comercio Industria y Turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores

partidas”. “RECURSOS FUENTE PARAFISCAL. CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL CON DESTINO AL TURISMO: Es una contribución parafiscal creada mediante la ley 300 de 1996, modificada por la ley 1101 de 2006 y 1558 de 2012, con destino a la promoción y competitividad del turismo. Los rendimientos financieros que se deriven del manejo de las anteriores partidas...”.

El Manual para la Destinación de Recursos y Presentación de Proyectos del Fondo Nacional de Turismo, contiene las directrices para presentación y aprobación de proyectos financiados con fuente fiscal y parafiscal, guardando coherencia con los planes estratégicos, programas y la Política Nacional de Turismo, acorde con los lineamientos dados por el Mincit en especial la circular Mincit 017 de 2020: *“Roles y Procedimientos para el Trámite de Proyectos a ser apoyados con recursos que conforman El Fondo Nacional de Turismo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1558 de 2012”.*

En la Auditoria Financiera que se adelantó a FONTUR, en la vigencia 2020, se evaluó el informe de seguimiento a proyectos en semáforo en rojo de noviembre de 2020 de la Oficina de Auditoria Interna del patrimonio, así como el Informe de Gestión de FONTUR II semestre de 2020 y se encontraron los siguientes proyectos de infraestructura turística (obra civil) que impactan negativamente la gestión del Patrimonio por su cuantía e importancia; y a abril de 2021, se encontraban suspendidos y/o atrasados en la ejecución, el detalle de los proyectos es el siguiente:

- Respecto al Proyecto PFPT-043-09 CABLE AÉREO SECTOR CABLE PLAZA
- LOS YARUMOS, en diciembre de 2020 existe fallo con Responsabilidad Fiscal del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. 2015-00889, Fallo No. 008 del 20/12/2020 de la Contraloría General de la Republica, donde se falla por culpa grave por \$1.824.121.433 en desarrollo del mencionado proyecto.
- En el proyecto FNTF-196-2015 Construcción del sendero "eco-turístico en el corregimiento de San Cipriano en el departamento de Valle del Cauca", en el presente informe se configuró hallazgo con connotación fiscal, por tratarse de obra inconclusa.
- FNTC-199-2014: CONSTRUCCION DEL PARQUE ECOTURISTICO ECOLOSO EN COLOSO -SUCRE SG CC, por valor de \$5.682.783.606:

Nuevamente señala FONTUR: *“...El 06 de junio de 2018 en cumplimiento del fallo de tutela No. 700001-33-33009-20180006400 emitido por el Juzgado oral del circuito de Sincelejo, mediante el cual ordena la suspensión del proyecto y el inicio de la consulta previa con la comunidad cabildo indígena La Esmeralda de Coloso,*

no identificada o señalada en la calificación expedida por el municipio del Coloso respecto al esquema de ordenamiento territorial (EOT) de fecha 02 de mayo de 2014. En consecuencia, fueron suspendidos los contratos derivados...”.

Se reitera lo inicialmente evidenciado que las demoras y atrasos presentados en el mismo es por “consulta previa⁴⁴”, la cual hace parte de etapa previa del proyecto y su contratación derivada; no contar con esta, conlleva a las suspensiones judiciales que se están presentando, por indebida planeación del proyecto, que en este caso es de infraestructura turística.

- FNTC-132-2017 Construcción de la base náutica de Necoclí, por valor de \$5.987.000.000:

El Patrimonio Autónomo FONTUR señala que: “...el 01 de noviembre de 2019, se suscribió acta de suspensión (FNTP-132-2017 Anexo 3 -acta de suspensión) al contrato de obra con el fin de “revisar el sistema de unión requerido para el sistema de barrera antioleaje, ya que dichas uniones deben adicionarse al sistema de rodillos perimetrales de los pilotes, para lograr su estabilidad y alineamiento de la barrera y evitar desacople entre módulos de las barreras en las zonas de trabajo de las mismas...”. Consecuentemente FONTUR, con el ánimo de garantizar la calidad de la obra, suscribió el 17 de junio de 2020 el contrato FNTC-072-2020 (Anexo 4-Peritaje) cuyo objeto es “Realizar peritaje sobre el desempeño de la geometría y los sistemas de conexión de la barrera antioleaje diseñada en virtud del contrato de consultoría FNT 073-2014 cuyo objeto es “Estudios y diseños para la construcción de la base náutica mixta en el municipio de Necoclí, Antioquia y construcción, la cual se encuentra en el contrato de obra FNTC-044-2018, ejecutado y liquidado el 20 de enero de 2021”.

- FNTP- 213-2015 Restauración del muelle de Puerto Colombia, Atlántico, por valor de \$19.635.613.600

⁴⁴ La Consulta previa tiene que ver con las garantías territoriales de los pueblos étnicos, ya lo establecía el Convenio 169 de la OIT en su artículo 7º al señalar que “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultura”. A nivel del ordenamiento jurídico interno y como complemento al Convenio 169, encontramos las normas Constitucionales colombianas que protegen a las comunidades y sus derechos, entre las cuales está el de participar en la toma de decisiones que puedan afectarles.

La Carta Magna considera que, entre los fines del Estado, está el de facilitar la participación de todos, en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. La Constitución consagra el deber del Estado de realizar la Consulta Previa cuando señala que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y que en las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Art. 330 parágrafo).

Presenta retrasos y demoras en la culminación de la obra por inconvenientes de intervención de un BIC (Bien de interés cultural) y estudios y diseños del proyecto, que fue objeto de auditoria de cumplimiento en 2020 por parte de la CGR y pronunciamiento con hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal.

- DVT-2017-2011 Construcción Muelle turístico los lancheros, San Andrés, Islas, por valor de \$1.136.651.841:

En la respuesta FONTUR señala: “...el 20 de junio de 2016, la Sra. Ofelia Livingston instaure nuevamente tutela solicitando se realice consulta previa y el 28 de junio se recibió el fallo de tutela por parte del juzgado de ejecución de penas y medidas de seguridad de San Andrés...indicando que se debía llevar a cabo el proceso de consulta previa para este proyecto. Por lo anterior, el 15 de julio de 2016 se envió nuevamente comunicación al Ministerio del interior con el fin de solicitar el reinicio de la consulta previa, debido al último fallo de tutela... el día 26 de septiembre de 2017, se realizó visita al muelle por solicitud de la comunidad. Se evidenció que el muelle se encontraba en mal estado, debido al vandalismo del que ha sido víctima, al igual que por la falta de mantenimiento regular del muelle... el 20 de abril de 2018, se evidencio por Fontur que a simple vista que el muelle presenta corrosión de todos los elementos metálicos que componen la estructura del muelle y la iluminación (pilotes, bongos, anillos guías, anclajes y postes de iluminación...) lo anterior debido a que desde la recepción del muelle por la interventoría (1 de julio de 2016) FONADE no tomó las medidas de mantenimiento, protección, seguridad y vigilancia del bien, dejando abandonada la construcción que le fue entregada, a merced del clima, vandalismo, falta de mantenimiento que generaron...el deterioro, pérdida y hurto de algunos componentes de la obra... el 28 de julio de 2018 el viceministerio de turismo emitió pertinencia por \$1.136 millones con el fin de completar los recursos para terminar el proyecto...para dar por terminado los acuerdos de consulta previa por parte del PA, está sujeta a la terminación y entrega del muelle “los lancheros” a la gobernación de San Andrés, Islas, la cual se tiene programada para el 21 de mayo de 2021...”.

- DVT-1227-2011 FNTF-224-217 Restauración Teatro Santa Marta (incluye adiciones) por valor de \$9.559.782.770:

Presenta retrasos y demoras en la culminación de la obra por inconvenientes en estudios y diseños del proyecto, que fue objeto de auditoria de cumplimiento en 2019 por parte de la CGR y pronunciamiento con hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal.

Lo anterior denota deficiencias en los procesos de planeación de los proyectos y su contratación derivada, en aspectos como estudios y consultas previas,

demostrando deficiente planeación, que genera atrasos en su entrega y funcionamiento va en contravía del bienestar de la comunidad beneficiaria.

Adicional a lo anterior, se expone a la entidad, a incrementos injustificados o sobrecostos en obras por el paso del tiempo, puesto que, en dos (2) o más años el valor de los materiales y la construcción en general tiende a encarecerse. Además de poner en riesgo los recursos por obras inconclusas o sin uso, y la falta de mantenimiento en las construcciones pueden deteriorar prematuramente la misma.

Es por esto que se contrarían los principios que rigen la función administrativa señalados en el artículo 209 de la CN; así como el principio de eficiencia que debe seguirse en la inversión de los recursos públicos ejecutados por Fontur, en virtud de la designación legal que señala la ley 300 de 1996, 1450 de 2011 y 1558 de 2012.

Hallazgo Administrativo No 23- Supervisión de Proyectos y Contratación Derivada.

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia señala: *“La función administrativa, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...)”*.

El decreto 403 del 16/03/2020 señala *“Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: eficiencia, eficacia, equidad, economía, concurrencia, coordinación, desarrollo sostenible, valoración de costos ambientales, efecto disuasivo, especialización técnica, inoponibilidad en el acceso a la información, tecnificación, integralidad, oportunidad, prevalencia, selectividad, subsidiaridad”*.

Ley 300 de 1996, creó el Fondo de Promoción Turística cuyos recursos se destinarán a la ejecución de los planes y programas de promoción y mercadeo turístico y a fortalecer y mejorar la competitividad del sector, con el fin de incrementar el turismo receptivo y el turismo doméstico.

El artículo 40 de la Ley 1450 de 2011, estableció el Fondo de Promoción Turística, como un instrumento para el manejo de los recursos provenientes de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, el cual se ceñirá a los lineamientos de la política turística definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El artículo 21 de la Ley 1558 de 2012, modificó la Ley 1101 de 2006 señala: *“los recursos señalados en el artículo 1 y 8 de la Ley 1101 de 2006, así como los*

asignados en el Presupuesto Nacional para la infraestructura turística, promoción y la competitividad Turística, y el recaudo del Impuesto al Turismo, formarán parte de los recursos del Fondo de Promoción Turística que en adelante llevará el nombre de Fondo Nacional del Turismo – FONTUR”.

La Auditoría Financiera a FONTUR, vigencia 2020, pudo determinar que las bases de datos de consulta de proyectos y su correspondiente contratación derivada, no tiene parámetros de verificación, entre estos que permita conocer cuáles son los contratos asociados a cada proyecto, su avance, los recursos girados y disponibles, que sirva de instrumento de evaluación y conocimiento del avance de cada uno; lo que dificulta la supervisión al contrato de Fiducia Mercantil 137-2013 (y sus otrosíes) del Ministerio de Comercio Industria y Turismo-MINCIT, como de FONTUR; cabe anotar que estas deficiencias también fueron determinadas por la Oficina de Control Interno del citado Ministerio⁴⁵.

Lo anterior no permite contar con herramientas en la toma de decisiones durante el desarrollo de los proyectos y permita el seguimiento y control en la aplicación de los recursos públicos que administra Fontur en desarrollo de su función misional; a fin de presentar una información actualizada a la sociedad de acuerdo con la obligatoriedad que establece la ley de transparencia⁴⁶ y establecer los correctivos en caso de atrasos contractuales.

Aunado a lo anterior, el contrato de fiducia mercantil 137-2013 a través de otrosí No. 32 de 2020, prorrogó el plazo del mismo hasta el 01 de diciembre de 2021, es por esto que en Comité de Supervisión realizado el 5 de junio de 2020, el Ministerio a través del Supervisor del Contrato solicitó a la Fiduciaria la presentación de una matriz de riesgos que incorporará los posibles riesgos que podrían presentarse en el marco de la etapa de liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil No. 137 de 2013⁴⁷. Por lo que el Ministerio y Fontur deben contar con información veraz, exacta y oportuna de su situación presupuestal, contable y el estado de sus proyectos en sus diferentes líneas estratégicas a fin de minimizar los riesgos en el proceso de liquidación del contrato de fiducia que está próximo a realizarse.

Con oficio CRFNT 039-2021 de abril 20 de 2021, la entidad señala: (...) *“Precisamos que la supervisión de proyectos de FONTUR y la contratación derivada, cuenta con la herramienta de seguimiento y control SALESFORCE, en la cual el área misional reporta los avances técnicos y FIDUCOLDEX reporta los componentes jurídicos y financieros. Adicional a las herramientas y estrategias ya mencionadas, que evidencian que los proyectos cuentan con los contratos*

⁴⁵ (...)se ha realizado un esfuerzo por parte del Ministerio por conocer cuál es la totalidad del universo de los contratos y proyectos a los cuales están asociados, así como el estado real de los mismos, estos han sido insuficientes; a la fecha no se puede identificar un total de proyectos de turismo y sus diferentes líneas(...)”

⁴⁶ La Ley 1712 de 2014, o de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional

⁴⁷ Informe de gestión Fontur II semestre 2020

asociados y la trazabilidad técnica en su ejecución a través de información SALESFORCE... Otras acciones que mediante solicitud expresa y de cara al cierre del contrato fiduciario 137 la supervisión ha solicitado a FIDUCOLDEX:

- a. Repositorio de información en el marco de la liquidación del contrato 137 (...)
- b. En la vigencia 2021, se continuará con el mecanismo ya establecido de acuerdo a lo expresado por la supervisión del contrato 137(...)."

No obstante, la respuesta dada, la CGR mantiene lo observado en consideración que Fontur, ha adelantado acciones adicionales en cuanto al repositorio de información sugerida por la Supervisión, en una eventual liquidación del contrato de fiducia No. 137 de 2013.

Hallazgo Administrativo No 24- Informes de Supervisión al Contrato de Prestación de Servicios 248-2017 Fontur, página web.

El manual de supervisión de Fontur, de abril de 2017, señala "*Supervisor. Persona natural o jurídica, empleado o contratista, que tendrá a cargo las labores de acompañamiento, verificaciones y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en el respectivo manual*".

Señala el mencionado manual: "*3.3 Respecto al cumplimiento de obligaciones. 3.3.1 El supervisor deberá realizar un seguimiento al contratista durante la ejecución del negocio jurídico, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, así como verificar la entrega de los bienes o servicios con las especificaciones y calidades acordadas. 3.3.2 De las verificaciones realizadas se deberá expedir un informe de supervisión a la entidad administradora de Fontur para sus correspondientes registros y seguimientos. El supervisor deberá cargar este informe en los aplicativos correspondientes y remitirlo a la Dirección Jurídica de Fontur dentro de los 10 días corrientes a su expedición*".

El manual de contratación de Fontur, de enero de 2016, establece los principios orientadores de la contratación de Fontur: "...**B. Calidad.** Es deber de quienes intervienen en el proceso de contratación, controlar y asegurar la calidad de todos los procesos que la componen exigiendo las mejores condiciones técnicas a los contratistas y el desarrollo de acciones para satisfacer y expectativas de los usuarios internos y externos de Fontur...**D. Planeación:** A todos los procesos de contratación que adelanta Fontur, les antecederá una debida planeación por parte del área técnica solicitante, con el fin de contribuir de forma eficiente al cumplimiento de los objetivos trazados por los planes, programas y proyectos aprobados por el comité directivo de Fontur. La planeación tiene por objeto evaluar todos los elementos y variables de un proceso de contratación, definiendo

claramente su objetivo, los recursos aplicables, sus elementos técnicos, el plazo de ejecución, el seguimiento del contrato y en general todas las actividades necesarias para que el mismo cumpla con su finalidad”.

En la Auditoria Financiera a Fontur, vigencia 2020, se evaluó la carpeta contractual y los informes de supervisión del contrato FNTC-248 suscrito el día 28 de diciembre de 2017, entre la Fiduciaria Fiducoldex (Vocera del Patrimonio Autonomo Fontur) y la empresa xxx, con el objeto de “*OBJETO. Prestar los servicios necesarios para realizar mantenimiento, administracion y soporte al sitio web y las redes sociales del Fondo Nacional de Turismo- FONTUR*” (Clausula primera), por valor final luego de adiciones de \$313.277.664 y con plazo de 37 meses, con fecha de inicio: 01 de enero de 2018 y fecha de terminación hasta el 31 de enero de 2021 (Otrosi # 3).

En la verificación de los treinta y ocho (38) informes de supervisión del contrato 248-2017 se evidencian las siguientes debilidades:

- En los informes de supervisión No. 1 (2018) al 14 (2019) , no se evidencia que el supervisor haga control a los pólizas que amparan el contrato 247, que estipula la cláusula 21 del mismo, en aspectos como número póliza, aseguramientos, porcentajes, valores y vigencias, aprobación.
- A partir del informe de supervisión No. 15 (mayo de 2019) y hasta el 36 (diciembre de 2020) se hace mención al número de la póliza que ampara el contrato 247, pero no señala aspectos como vigencias y valor de aseguramientos, con las modificaciones (adiciones y prorrogas) resultantes de los otrosíes 1, 2 y 3.
- No existe un detalle de las actividades realizadas por el contratista, más aún en tratándose de un contrato cuya ejecución demoro 3 años y tuvo varios supervisores en su vigencia.

En la respuesta dada por Fontur con oficio CRFNT030-2021, señala: “...*Por último, si bien en los informes de supervisión no señalan de manera puntual las garantías, las mismas cumplen el procedimiento mencionado anteriormente, que consisten en la aprobación de las pólizas por parte de la Dirección Jurídica y posteriormente son cargadas al aplicativo SALESFORCE, donde el supervisor del contrato verifica la información; la siguiente imagen, corresponde a la consulta realizada en el aplicativo, reiteramos que sin el cumplimiento de este requisito no es posible realizar pagos... En cuanto a la ausencia firma por parte del supervisor funcional (Director de Comunicaciones), por vacancia del cargo, esto no ocasionó incumplimiento o fallas en la prestación del servicio y ejecución del contratado con la empresa AYMSOFT S.A.S...*”. Los argumentos dados por la entidad no desvirtúan los hechos observados que contienen deficiencias en los datos

consignados en los informes de supervisión antes mencionados, en especial en el detalle de actividades desarrollados por el contratista en cada informe.

La situación descrita denotan debilidades en el control de Fontur a la información que debe contener los informes de supervisión de la contratación que ejecuta.

Hallazgo Administrativo No 25- Cumplimiento del Objeto del Contrato de Prestación de Servicios 248-2017 Fontur, página web.

La ley 1712 de 2014⁴⁸, señala: “Artículo 1- El objeto de la presente ley regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información”. “Artículo 5- Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público”.

En la Auditoría Financiera a Fontur, vigencia 2020, se evaluó la carpeta contractual que contiene la ejecución contractual e informes de supervisión del contrato FNTC-248 suscrito el día 28 de diciembre de 2017, entre la Fiduciaria Fiducoldex (Vocera del Patrimonio Autónomo Fontur) y la empresa xxx, con el objeto de “OBJETO. Prestar los servicios necesarios para realizar mantenimiento, administración y soporte al sitio web y las redes sociales del Fondo Nacional de Turismo- Fontur” (Clausula primera), por valor final luego de adiciones de \$313.277.664 y con plazo de 37 meses, con fecha de inicio: 01 de enero de 2018 y fecha de terminación hasta el 31 de enero de 2021 (OtroSI # 3).

En la clausula segunda del contrato, se establecen las obligaciones específicas del contratista en las que se encuentran:

- Actualización y mantenimiento de la plataforma web.
- Asesoría en el cumplimiento e implementación web de la estrategia de Gobierno en Línea (GEL), TICS para servicios, ley de transparencia y discapacidad.

Al hacer la revisión del contenido publicado por Fontur en su página web (corte 15/03/2021) esta cuenta con el link de transparencia y acceso a la información, pero la misma no cumple con los contenidos mínimos establecidos por la Ley 1712 de 2014 en materia: presupuestal, contractual, estado y ejecución de proyectos, de manera oportuna y real.

⁴⁸ “Por medio de la cual se crea la Ley De Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”

Fontur da respuesta con oficio CRFNT030-2021 en los siguientes términos: “... De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia de Informática y Tecnología de FIDUCOLDEX S.A., precisamos que la supervisión del contrato FNTC-248- 2017, se realizó de acuerdo con lo establecido en el Manual de Supervisión del PA. FONTUR, en el cual el supervisor autoriza el pago de las facturas por cumplimiento de las obligaciones definidas en el contrato; por lo tanto, es apresurado y no procedente afirmar que se presentó un presunto daño patrimonial por el valor total del contrato, es decir \$313.277.664, en tanto que, con los informes de supervisión adjuntos, se evidencia el cumplimiento del objeto contractual y sus obligaciones derivadas (Ver Anexos, carpeta denominada “2. Informes de Supervisión”). Actualmente el contrato se encuentra en proceso de liquidación y sujeto a este proceso, el pago final, hasta tanto no culmine el proceso de migración de información de la página WEB y se reciba a satisfacción...”.

Se evidencia que posterior a la observación de la CGR, el patrimonio procedió a hacer ajustes, mejoras y actualizaciones a su página web, lo cual estaba contemplado en la ejecución del contrato 248-2017, antes de su liquidación, por lo que la observación inicialmente comunicada con la connotación disciplinaria y fiscal, serán retiradas las connotaciones.

Sin embargo lo anterior, se evidencia que durante la vigencia 2020 y hasta antes del 31 de marzo de 2021, Fondo Nacional de Turismo- Fontur, no tenía la información requerida en la ley de transparencia y acceso a la información, así como la implementación web de la estrategia de Gobierno en Línea (GEL) y solo fue hasta el 2021 donde adelantó la corrección de esta situación, aunado a que estaba vigente un contrato que le correspondía hacer las mencionadas actividades.

Lo anterior denota deficiencias en la entidad para promover la transparencia y acceso a la información, con el fin de contar con toda la información requerida por la ciudadanía en general que son indispensables para realizar los ejercicios de control social sobre la inversión y ejecución de recursos públicos que administra Fontur.

Hallazgo Administrativo No 26- Informes de Supervisión al Contrato de Prestación de Servicios 218-2020 Fontur, página web.

El manual de supervisión de Fontur, de abril de 2017 señala “Supervisor. Persona natural o jurídica, empleado o contratista, que tendrá a cargo las labores de acompañamiento, verificaciones y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en el respectivo manual”.

Señala el mencionado manual: “3.3 Respecto al cumplimiento de obligaciones. 3.3.1 El supervisor deberá realizar un seguimiento al contratista durante la ejecución del negocio jurídico, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, así como verificar la entrega de los bienes o servicios con las especificaciones y calidades acordadas. 3.3.2 De las verificaciones realizadas se deberá expedir un informe de supervisión a la entidad administradora de Fontur para sus correspondientes registros y seguimientos. El supervisor deberá cargar este informe en los aplicativos correspondientes y remitirlo a la Dirección Jurídica de Fontur dentro de los 10 días corrientes a su expedición”.

El manual de contratación de Fontur, de enero de 2016, establece los principios orientadores de la contratación de Fontur: “...**B. Calidad.** Es deber de quienes intervienen en el proceso de contratación, controlar y asegurar la calidad de todos los procesos que la componen exigiendo las mejores condiciones técnicas a los contratistas y el desarrollo de acciones para satisfacer y expectativas de los usuarios internos y externos de Fontur...**D. Planeación:** A todos los procesos de contratación que adelanta Fontur, les antecederá una debida planeación por parte del área técnica solicitante, con el fin de contribuir de forma eficiente al cumplimiento de los objetivos trazados por los planes, programas y proyectos aprobados por el comité directivo de Fontur. La planeación tiene por objeto evaluar todos los elementos y variables de un proceso de contratación, definiendo claramente su objetivo, los recursos aplicables, sus elementos técnicos, el plazo de ejecución, el seguimiento del contrato y en general todas las actividades necesarias para que el mismo cumpla con su finalidad”.

En la Auditoria Financiera al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Turismo, vigencia 2020, se evaluó la carpeta contractual y los informes de supervisión del contrato FNTC-218-2020 suscrito el día 28 de Octubre de 2020, entre la Fiduciaria Fiducoldex (Vocera del Patrimonio Autonomo Fontur) suscribe el contrato FNTC-218-2020 con la empresa xxx, con el objeto de “Realizar el diseño, desarrollo e implementación de la página web patrimonio Fontur y sub sitios corporativos, incluyendo la administración y soporte del hosting y los sitios mencionados anteriormente”, con plazo de doce (12) meses a partir del 29 de octubre de 2020.

En la verificación de los tres (3) informes de supervisión del contrato 218-2020 se evidencian las siguientes debilidades:

- En los informes de supervisión No. 1, 2 y 3 ninguno tiene fecha en la cual se expide y firma. Los informes uno (1) y dos (2) señalan que corresponden a diciembre de 2020, pero no detalla el periodo reportado. El informe uno (1) presenta avance del 30% y el informe dos (2) avance del 66%. En el informe de actividades si se discrimina por días y semanas las actividades realizadas.

- En los tres (3) informes en recomendaciones del Supervisor señala: “*El contratista cumplió con las obligaciones del contrato FNTC-284-2019, por lo tanto, se recomienda el pago de factura por valor de ...*”. Cuando se está haciendo la supervisión y autorización de pagos al contrato 218-2020.
- En los tres (3) informes no se evidencia que el supervisor haga control a los polizas que amparan el contrato 218-2020, que estipula la cláusula 10 del contrato, en aspectos como número póliza, aseguramientos, porcentajes, valores y vigencias, aprobación.

En la respuesta de FONTUR con radicado CRFNT-048-2021 señala: “...De acuerdo a la información suministrada por la Gerencia de IT Fiducoldex SA, y los supervisores del contrato, en atención a las debilidades descritas por la CGR, la supervisión procedió a dar alcance a los informes 1, 2 y 3 del contrato FNTC- 218-2020, complementando la información solicitada por el formato “FTGJU27 INFORMES DE SUPERVISION” tal como se evidencia en el documento incluido en la carpeta observación 25, denominada “alcance informes de supervisión 1,2 y 3 FNTC-218-2020”. Con esta respuesta no se desvirtúa lo observado sino que se reconoce y subsana de manera posterior, lo que hace que el hallazgo se configure.

La situación descrita denota debilidades en la labores que Fontur realiza a los informe de supervisión con los que se hace control y seguimiento al cumplimiento de la obligaciones contractuales que deban desarrollar y todas las actividades necesarias para la contratación cumpla con su finalidad.

Hallazgo Administrativo No 27- Inversiones en Actualización de Página Web FONTUR: Contratos 248-2017 y 218-2020.

El manual de supervisión de Fontur de abril de 2017, señala “*Supervisor. Persona natural o jurídica, empleado o contratista, que tendrá a cargo las labores de acompañamiento, verificaciones y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en el respectivo manual*”.

Señala el mencionado manual: “*3.3 Respecto al cumplimiento de obligaciones. 3.3.1 El supervisor deberá realizar un seguimiento al contratista durante la ejecución del negocio jurídico, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, así como verificar la entrega de los bienes o servicios con las especificaciones y calidades acordadas. 3.3.2 De las verificaciones realizadas se deberá expedir un informe de supervisión a la entidad administradora de Fontur para sus correspondientes registros y seguimientos. El supervisor deberá cargar este informe en los aplicativos correspondientes y remitirlo a la Dirección Jurídica de Fontur dentro de los 10 días corrientes a su expedición*”.

El manual de contratación de Fontur, de enero de 2016, establece los principios orientadores de la contratación de Fontur: “...**B. Calidad.** Es deber de quienes intervienen en el proceso de contratación, controlar y asegurar la calidad de todos los procesos que la componen exigiendo las mejores condiciones técnicas a los contratistas y el desarrollo de acciones para satisfacer y expectativas de los usuarios internos y externos de Fontur...**D. Planeación:** A todos los procesos de contratación que adelanta Fontur, les antecederá una debida planeación por parte del área técnica solicitante, con el fin de contribuir de forma eficiente al cumplimiento de los objetivos trazados por los planes, programas y proyectos aprobados por el comité directivo de Fontur. La planeación tiene por objeto evaluar todos los elementos y variables de un proceso de contratación, definiendo claramente su objetivo, los recursos aplicables, sus elementos técnicos, el plazo de ejecución, el seguimiento del contrato y en general todas las actividades necesarias para que el mismo cumpla con su finalidad”.

En la Auditoria Financiera a Fontur vigencia 2020, se evaluó la carpeta que contiene la ejecución contractual e informes de supervisión del contrato FNTC-248 suscrito el día 28 de diciembre de 2017, entre la Fiduciaria Fiducoldex (Vocera del Patrimonio Autonomo Fontur) y la empresa xxx, con el objeto de: “*Prestar los servicios necesarios para realizar mantenimiento, administracion y soporte al sitio web y las redes sociales del Fondo Nacional de Turismo- Fontur*” por valor final luego de adiciones de \$313.277.664 y con plazo de 37 meses, con fecha de inicio: 01 de enero de 2018 y fecha de terminación hasta el 31 de enero de 2021 (Otrosi No. 3); y el contrato FNTC-218-2020 suscrito el día 28 de Octubre de 2020, entre la Fiduciaria Fiducoldex (Vocera del Patrimonio Autonomo Fontur) suscribe el contrato FNTC-218-2020 con la empresa xxx, con el objeto de “*Realizar el diseño, desarrollo e implementación de la página web patrimonio Fontur y sub sitios corporativos, incluyendo la administración y soporte del hosting y los sitios mencionados anteriormente*”, por valor de \$199.000.000, plazo de doce (12) meses a partir del 29 de octubre de 2020.

Fontur, en el periodo comprendido entre el 29 de octubre de 2020 hasta enero 31 de 2021 contaba vigentes con los contratos FNTC-248-2017 que en la cláusula segunda del contrato, se establecen las obligaciones específicas del contratista en las que se encuentran: actualización y mantenimiento de la plataforma web y asesoría en el cumplimiento e implementación web de la estrategia de Gobierno en Línea (GEL), TICS para servicios, ley de transparencia y discapacidad y en el contrato FNTC-218-2020 en la cláusula segunda (obligaciones específicas) numeral 2.3.2 señala que el sitio web debe contar con las secciones, módulos y categorías⁴⁹, por lo que se evidencia que no existe articulación entre las diferentes contrataciones para mejoras tecnológicas efectuadas a la página web.

⁴⁹ Conforme a la ley 1712 de 2014

Con oficio CRFNT056-2021 señala: “...de acuerdo con la información suministrada por la Gerencia de IT de Fiducoldex SA, y la Dirección de comunicaciones del PA Fontur, precisamos que, los contratos 248-2017 y 218-2020 no tienen la misma finalidad, ni las mismas obligaciones, toda vez que el contrato 248-2017 hace referencia a “ Mantenimiento, administración y soporte web y las redes sociales de Fontur”, el cual era de propiedad del contratista, surgiendo la necesidad por parte de las directivas del PA Fontur de contar con un nuevo sitio web, intranet y sus aplicaciones.

Debido a esto, se decide contar con un proveedor que realice el “diseño, desarrollo e implementación de la página web de Fontur y sus subsitios corporativos, incluyendo la administración y soporte del Hosting”, la cual es diferente al contrato anterior, ya este incluye desarrollo y administración...por otra parte, en el periodo comprendido entre el 29 de octubre de 2020 hasta el 31 de enero de 2021, se encontraba activo y en operación el contrato 248-2017, para tener disponible el canal que sustentaba la página y sus aplicaciones, mientras la empresa del contrato 218-2020, cumplía con el cronograma acordado, el cual contiene una etapa de análisis y desarrollo entre el 30 de octubre de 2020 al 29 de enero de 2021, con salida a producción el 01 de febrero de 2021...Actualmente nos encontramos en etapa de afinamiento de lo entregado...”

Se reconocen las actividades que se han adelantado en el desarrollo de los contratos, pero en el caso del contrato 248-2017 se ejecución culminó en enero de 2021 y el plan de trabajo para actualización de página web vence en mayo de 2021. En el caso del contrato 218-2020 según el último informe de supervisión (3) presenta a febrero de 2021 avance físico y financiero del 80% con pagos por \$159.200.000.

A la fecha, (abril de 2021) en la página www.fontur.com.co, subsisten deficiencias en la información reportada por la entidad en materia de proyectos, estado y valor; sin desconocer los avances y mejoras presentadas a la misma, en especial a partir de enero de 2021, y como quiera que hay dos (2) contratista, no es posible individualizar responsabilidades y determinar donde empezaba la actualización de la página por parte de un contratista y donde empezaba la del otro.

Por lo antes expuesto, las inversiones hechas en los contratos 248-2017 y 218-2020 para actualización de la página de la entidad, no presentan un resultado efectivo y acorde con lo pactado en los contratos. Lo anterior denota debilidades de Fontur en este tipo de contrataciones realizadas.

Materia Específica: Convenios ejecución Programa “Por los que nos Cuidan”- PLQNC

Hallazgo Administrativo No 28- Resultados de la Gestión, Programa Ejecutado por FONTUR -Por Los Que Nos Cuidan- PLQNC. Presunta connotación Disciplinaria.

El Decreto No. 444 de 2020⁵⁰ creo el Fondo de Mitigación de Emergencias FOME⁵¹ con el objeto atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos, con estos recursos se financió el programa “Por los que nos Cuidan” Fondos que fueron asignados al Ministerio de Comercio quien los transfirió a Fontur para su ejecución.

El Decreto 403 de 2020, establece en el artículo 3. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan entre otros, en los siguientes principios: a) **Eficiencia:** *En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.* b) **Eficacia:** *En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”.*

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 estableció: *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”.*

El manual de supervisión de Fontur, de abril de 2017, señala *“Supervisor. Persona natural o jurídica, empleado o contratista, que tendrá a cargo las labores de acompañamiento, verificaciones y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en el respectivo manual”.*

Señala el manual de supervisión: *“3.3 Respecto al cumplimiento de obligaciones. 3.3.1 El supervisor deberá realizar un seguimiento al contratista durante la ejecución del negocio jurídico, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, así como verificar la entrega de los bienes o servicios con las especificaciones y calidades acordadas. 3.3.2 De las verificaciones realizadas se deberá expedir un informe de supervisión a la entidad administradora de Fontur para sus correspondientes registros y seguimientos. El*

⁵⁰ Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

⁵¹ La Corte Constitucional mediante Sentencia C-194 de 24 de julio 2020 declara la exequibilidad del Decreto 444 de 2020.

supervisor deberá cargar este informe en los aplicativos correspondientes y remitirlo a la Dirección Jurídica de Fontur dentro de los 10 días corrientes a su expedición”.

Ley 87 de 1993, Artículo 3o. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INTERNO. Son características del Control Interno las siguientes:

- a) El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;
- b) Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;
- c) En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por el control interno ante su jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad;
- d) La Unidad de Control Interno, o quien haga sus veces, es la encargada de evaluar en forma independiente el Sistema de Control Interno de la entidad y proponer al representante legal del respectivo organismo las recomendaciones para mejorarlo;
- e) Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

En la Auditoría Financiera realizada al Patrimonio Autónomo Fontur, vigencia 2020 se evaluaron 8 convenios de los departamentos de Atlántico, Magdalena, Nariño, Cesar, Montería, Bogotá, Sincelejo y Valle del Cauca, en valor total de \$21.600.301.110, de los 29 suscritos por el patrimonio para desarrollar el programa Por los que nos Cuidan-PLQNC, donde se analizó la ejecución presupuestal, física, beneficiarios y resultados del programa con corte 29 de marzo de 2021 (Informe reporte FOME 45).

Se encontró que este programa cuenta con asignación de recursos FOME por valor de \$39.527.850.000,⁵² y por parte de las Entidades Territoriales un monto de \$5.825.391.866,⁵³ para un total asignado de \$45.353.241.866, el mismo consagraba el programa que la financiación sería: 80% del Gobierno Nacional y el 20% por los entes territoriales cooperantes.

Se evidenció que Fontur con este corte, contaba con 29 convenios suscritos con sus Cooperantes entre los que se encuentran Departamentos, Municipios,

⁵² Otrosí 31 del 12 de mayo de 2020 al contrato de Fiducia mercantil 137 de 2013, en el que el Mincit traslado recurso al Fondo Nacional de Turismo FONTUR para ejecutar el Programa “Por los que nos Cuidan

⁵³ Valor tomado de las Notas a los Estados Financieros Vigencia 2020

Alcaldías y Hospitales al igual que 200 contratos directamente con hoteles, según informe de Fontur.

En este proceso auditor, se evaluó de la muestra seleccionada, el listado de convenios, contratos derivados, recursos ejecutados y beneficiarios, encontrando las siguientes deficiencias:

1- Ejecución de convenios seleccionados:

En el convenio FNTC- 062-2020 suscrito con Sincelejo por valor de \$ 968.853.443, con corte 30 de abril de 2021 se mantuvo en el **52,3%**, lo cual fue ratificado por Fontur en respuesta CRFNT-059-2021.

En el convenio FNTC- 106-2020 con Montería por valor de \$492.230.469, con corte 29 de marzo de 2021, presentó avance de ejecución del **70%**, lo cual fue ratificado por Fontur en respuesta CRFNT-059-2021.

El convenio FNTC- 085-20202 suscrito con Valle del Cauca por valor de \$8.549.344.012, el mismo se liquida el 08 de febrero de 2021, presentando un avance de tan solo un **33%**.

El convenio FNTC-058-2020 con Bogotá DC, por valor de \$ 4.930.794.094, se liquida a diciembre de 2020, presentando un avance del **68%**. Además, se evidencia que no contó con aportes económicos del distrito para el programa, cuando los lineamientos de este señalaban que la financiación era 80% Fontur y 20% entidad territorial.

De acuerdo con el oficio CRFNT 059-2021, se señala: “...Respecto a los convenios de Sincelejo y Montería, los cuales no llegaron al 100% de ejecución, se realizó prórroga, para lograr la ejecución de la totalidad de los recursos asignados, debido al segundo pico de la pandemia del Covid-19 en el país...”.

Lo anterior, denota que, en ninguno de los cuatro (4) convenios mencionados, en el plazo inicial se logró ejecución del 100% por lo que fue necesario hacer ajustes a los tiempos con el fin de cumplir los objetivos propuestos, debido principalmente a la poca demanda de beneficiarios en el sector salud, lo que denota fallas en la planeación y gestión del programa para que cumpliera con las metas propuestas.

2- Beneficiarios del programa:

- En las bases de datos en Excel aportadas por Fontur a la DES⁵⁴ del sector Comercio de la Contraloría no se puede distinguir entre los beneficiarios del sector salud (TSS) y los demás, con lo cual se dificulta evaluar si se priorizó

⁵⁴ Dirección de Estudios Sectoriales

o no en trabajadores el sector salud que eran los beneficiarios iniciales y de mayor impacto en el programa.

Además de lo observado en el reporte a marzo de 2021, un avance financiero del 64% por valor de \$29.027.770.116. Esto no es proporcional en relación con lo reflejado en el número de beneficiarios que a esta fecha es de 6.965, que representan el 29% de las 24.000 personas que inicialmente tenía proyectados.

De acuerdo con el oficio CRFNT 059-2021. Se señala: “...como se menciona dentro de la observación, la estimación inicial era atender 24 mil trabajadores de la salud; sin embargo, la dinámica del programa llegó a replantear el esquema, entendiendo que una misma persona podía requerir el servicio más de una vez y por más del tiempo inicialmente estimado. Así las cosas, por un promedio de valor de noche de \$112.565 (valor noche promedio entre 108 contratos, nos llevaba a estimar una cantidad total de noches contratadas de \$351.187). Al 30 de abril de 2021, se tienen contratadas 254.736 noches, lo que evidencia un porcentaje de ejecución del 72%”.

En la actualidad según este reporte cuentan con un registro de inscritos de 15.870 trabajadores de la salud, en la siguiente tabla se presenta los comparativos del proyectado, inscritos y beneficiarios, así:

Tabla No.16- Trabajadores Inscritos PLQNC

Trabajadores de la salud proyectados atender en el programa (mayo 2020)	Trabajadores de la salud inscritos a marzo de 2021	Total beneficiarios del programa (marzo 2021)
24.000	15.870	6.965

Fuente: Información suministrada por Fontur

Las situaciones detalladas denotan deficiencias en la planeación y ejecución del programa, puesto que a pesar de haberse comprometido la mayoría del presupuesto asignado, los beneficiarios atendidos solo llegan a la tercera parte, por lo que nuevamente fue necesario por parte de Fontur hacer ajustes a las condiciones iniciales, para cumplir con los indicadores de la meta, se pasó de número de personas proyectadas a atender a noches contratada; es por esto que el programa no conservó coherencia con los fines de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica; que era beneficiar a 24.000 empleados del sector salud que cuidan a pacientes con COVID-19, para mitigar los efectos de la pandemia.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por incumplimiento de los principios que rigen la gestión fiscal contenidos en el artículo 3 del decreto 403 de 2020.

Hallazgo Administrativo No 29- Pagos de Noches “no show” Programa: Por Los Que Nos Cuidan- PLQNC. Presunta connotación Disciplinaria y Fiscal.

El Decreto No. 444 de 2020⁵⁵ creó el Fondo de Mitigación de Emergencias FOME⁵⁶ con el objeto atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos, con estos recursos se financió el programa “Por los que nos Cuidan” Fondos que fueron asignados al Ministerio de Comercio quien los transfirió a Fontur para su ejecución.

Ley 610 de 2000 señala en el artículo 3 “(...) *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales*”.

Esta ley en el ARTICULO 6º señala: “*DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo*”.

El Decreto 403 de 2020, establece en el artículo 3. Principios de la Vigilancia y el Control Fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan entre otros, en los siguientes principios: “a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con*

⁵⁵ Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

⁵⁶ La Corte Constitucional mediante Sentencia C-194 de 24 de julio 2020 declara la exequibilidad del Decreto 444 de 2020.

costos iguales o menores. b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos*”.

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 estableció: *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista”*.

El manual de supervisión de Fontur, de abril de 2017, señala *“Supervisor. Persona natural o jurídica, empleado o contratista, que tendrá a cargo las labores de acompañamiento, verificaciones y control de todas aquellas actividades derivadas de la ejecución del respectivo negocio jurídico, de conformidad con lo establecido en el respectivo manual”*.

Señala el mencionado manual: *“3.3 Respecto al cumplimiento de obligaciones. 3.3.1 El supervisor deberá realizar un seguimiento al contratista durante la ejecución del negocio jurídico, con el fin de constatar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, así como verificar la entrega de los bienes o servicios con las especificaciones y calidades acordadas. 3.3.2 De las verificaciones realizadas se deberá expedir un informe de supervisión a la entidad administradora de Fontur para sus correspondientes registros y seguimientos. El supervisor deberá cargar este informe en los aplicativos correspondientes y remitirlo a la Dirección Jurídica de Fontur dentro de los 10 días corrientes a su expedición”*.

La Ley 610 de 2000 establece: *“Artículo 3o. GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

En la Auditoría Financiera llevada a cabo a FONTUR, vigencia 2020 se evaluó la ejecución del programa Por los que Nos Cuidan, en el cual el Ministerio Comercio realizó transferencia monetaria por \$39.527.850.000, a la entidad, a través del

Otrosí 31 del 12 de mayo de 2020⁵⁷ al contrato de Fiducia mercantil 137 de 2013, para que el Fondo Nacional de Turismo Fontur ejecutara este Programa.

De acuerdo con la respuesta dada el patrimonio, mediante oficio CRFNT-052-2021, señala que corte 26/04/2021 en el programa a nivel nacional se pagaron 1790 noches “no show” (no usadas), por lo que conforme al documento denominado: “matriz de seguimiento FOME rep46”, se calculó el valor pagado así: se multiplicó el número de estas noches por el valor de la tarifa plena de cada hotel, al 50% y se obtuvo lo siguiente:

Tabla No.17- Información “Noches No Show”

DEPARTAMENTO	NOCHES NO SHOW	VALOR PAGO 50% TARIFA PLENA
MEDELLIN	154	9.582.500
ATLANTICO	34	2.054.677
BOGOTA	251	15.534.851
BOYACA	12	505.000
CARTAGENA	106	7.390.586
CALDAS	14	890.012
CAUCA	28	1.680.000
CESAR	52	2.682.500
MONTERIA	39	2.017.500
CUNDINAMARCA	8	390.000
SAN JOSE DEL GUAVIARE	1	42.500
HUILA	5	211.800
RIOHACHA	11	691.543
SANTA MARTA	78	4.586.250
NARIÑO	23	1.039.320
NORTE DE SANTANDER	84	5.613.071
PUTUMAYO	7	274.617
RISARALDA	7	367.500
SANTANDER	67	4.187.500
SUCRE	3	126.000
VALLE DEL CAUCA	806	43.745.507
TOTAL	1790	103.613.232
FUENTE: CALCULOS CGR CON INFORMACION DE FONTUR OFICIO CRFNT 052-2021		
CORTE 26/04/2021		

Cabe aclarar que en este cálculo realizado por la CGR no está incluido el valor de las noches no show liquidadas al 100% por la primera noche sin uso, por lo que el valor puede aumentar.

Adicional a lo anterior, en el proceso auditor, se evidenció que, en las facturas del Hotel Capilla del Sol de la ciudad de Buenaventura, existe un cobro total (100%) de 55 noches de habitaciones reservadas y no utilizadas, además de cobro del 50% de 689 noches por “Not Show”⁵⁸.

Fontur aclaró que las reservas de las habitaciones mencionadas, de la Alcaldía de Buenaventura, eran destinadas para la fuerza pública, quien no hizo uso de ellas, lo que generó un pago por valor de \$43.945.000, en donde la primera noche por

⁵⁷ Contrato suscrito entre Fiducoldex y el Mincit para ser vocera y administradora del patrimonio autónomo Fontur

⁵⁸ Información tomada de la Factura 01FX10-01FX11- Hotel Capilla del Sol

habitación reservada se pagaba al 100% y a partir de la segunda noche se pagaba al 50% según propuesta económica en la bolsa de noches, que quedó pactado en el contrato con hoteles.

Se presentan deficiencias en las labores de Supervisión, lo anterior, se desprende del seguimiento realizado a la información recibida de Fontur⁵⁹ acerca del cumplimiento a las obligaciones del programa “POR LOS QUE NOS CUIDAN”, Convenio FNTC-085-2020 Fontur - Valle del Cauca; Contrato FNTC-172-2020 Fontur – Hotel Capilla del Sol, factura 01FX10-01FX11- Valle del Cauca. En el informe, el Supervisor Gestor Fontur – Valle del Cauca, no se evidencia la discriminación de la cantidad de noches utilizadas y los Not Show, pese a ello se encuentra el recibido a satisfacción y la aprobación para el pago respectivo.

Las debilidades de control y seguimiento de Fontur en el programa, por parte del supervisor del Programa⁶⁰ y del Supervisor Gestor, evidencian que estos no cumplieron con el adecuado seguimiento administrativo, financiero, contable y jurídico, puesto que se emite un informe de actividades desarrolladas que no cuenta con el detalle requerido para soportar el pago en el periodo reportado (número de noches ocupadas, valor de cada noche, detalle de las noches Not Show y justificación).

No obstante, que Fontur en ejecución del programa realizó negociación con los hoteles del cobro de “no show” del 50% de la tarifa plena por la reserva de la habitación y alistamiento de un alimento, se considera que el pago de noches no usadas, contrarían el objetivo primordial del programa, que es prestar el servicio de alojamiento, alimentación y lavado de ropa al personal de la salud y fuerza pública priorizados, demostrando gestión deficiente en la ejecución de los recursos que administraba Fontur.

Conforme con lo expuesto, los pagos realizados a los hoteles en reconocimiento y pago de habitaciones reservadas y no utilizadas liquidadas como noches “no show” al 50%, en la subcuenta 29020101 RECURSOS RECIBIDOS -CONVENIOS se realizaron desembolsos del programa PLQNC de \$109.663.232, con afectación en la subcuenta correlativa 13849009 OTRAS – CONVENIOS generándose imposibilidad por incertidumbre en esta cifra y evidenciándose pagos por noches de habitaciones no utilizadas por valor de ciento nueve millones seiscientos sesenta y tres mil doscientos treinta y dos pesos (**\$109.663.232**) correspondiente a: \$103.613.232, del valor liquidado de las 1.790 noche no show pagas al 50%, más las 55 noches reservadas y no usadas, en Buenaventura que se pagaron al

⁵⁹ Oficio solicitud de Información No.2021EE0060119 con fecha 20/04/2021 y en su respuesta con Oficio CRFNT-044-2021 del 22/04/2021.

⁶⁰ Entidades están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual (tomado de Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado).

100% por valor de \$6.050.000, lo que genera una gestión antieconómica en este programa y se presenta un presunto detrimento al patrimonio público; se considera que esos pagos denotan gestión antieconómica y es violatoria a los principios de moralidad, eficiencia⁶¹ y eficacia, para que los resultados guarden relación con sus objetivos y metas además de lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos inicialmente.

En su respuesta Fontur afirma que *“de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 1540 de 2021, el régimen de contratación del PA. FONTUR es de derecho privado, es decir que los procesos de contratación se rigen por el código civil, código de comercio y su manual de contratación; ahora bien, en los contratos suscritos por el PA. FONTUR en marco del programa con los diferentes hoteles, se pactó dentro de la cláusula de forma de pago que: “el valor a pagar se realizará conforme a los servicios efectivamente prestados por el Hotel, para lo cual se requiere el registro Chekin en la plataforma “Nos Cuidan”. Los valores a pagar corresponden al valor por noche.... En caso de presentarse No Show, la misma debe estar registrada en la plataforma, y se reconocerá el 50% de la tarifa de la primera noche”.*

Reiteramos que, el programa “Por Los Que Nos Cuidan”, nace en el momento en que la Pandemia tenía al sector hotelero cerrado (entre marzo y julio de 2020), y no sólo busco beneficiar a los trabajadores de la salud, sino a los prestadores de servicios hoteleros, quienes requerían de un estímulo directo para no cerrar y reactivar el empleo.”

Se analizó la respuesta que dio la entidad en relación con la posible incidencia fiscal en la cual la Entidad manifiesta que en consulta elevada a Cotelco en relación con el “No Show”, se define como una sanción para quien realizó una reserva en establecimiento que presta servicios turísticos no la hace efectiva, es una penalidad por la pérdida de disponibilidad de la habitación para el hotel que le impide negociar la venta de esa noche con otro huésped.

Al igual que en el momento de negociar las reservas por noches no ocupadas no se realizó por el 20% de acuerdo a la Ley 300 de 1996 artículo 65 de la presentación, en el cual afirma *“Cuando el usuario de los servicios turísticos incumpla por no presentarse o no utilizar los servicios pactados, el prestador podrá exigir a su elección el pago del 20% de la totalidad del precio o tarifa establecida.”* quedo pactado al 50% y al 100%.

Al respecto, se considera que la respuesta no desvirtúa la observación comunicada, teniendo en cuenta que Fontur reconoce los pagos realizados por

⁶¹ Se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores

“No Show” como sanción por realizar reservas en establecimiento que presta servicios turísticos y no hacerla efectiva.

Materia Específica: Evaluación de los Recursos Destinados a Participación Ciudadana:

Hallazgo Administrativo No 30- Inexactitud en la Información Publicada de Proyectos de Infraestructura Turística de FONTUR en cumplimiento de la Circular Mincit DM 017-2020. Presunta connotación Disciplinaria.

El artículo 20 de la Constitución Nacional señala: “...*Se garantiza a toda persona la de informar y recibir información veraz e imparcial...*”.

El artículo 74 de la Constitución Nacional señala: “*Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley...*”.

La ley 1757 de 2015⁶², en su artículo 1 señala: “*Objeto. El objeto de la presente ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político*”.

La ley 1712 de 2014⁶³, señala: “*Artículo 5- Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: f) f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público*”.

El Plan Sectorial de Turismo 2018-2022: en Turismo establece en la línea estratégica 3; indica que el Gobierno Nacional debe diseñar proyectos de infraestructura y conectividad con un enfoque integral que consideren las necesidades del sector turístico y que estén coordinados con los procesos de planificación turística de las entidades territoriales. Esto, para atender las necesidades de cada destino según su vocación.

La Circular DM 017 del 27 de abril de 2020 del MINCIT, en el numeral 2.7 establece. “*Fontur a través de su página web; www.fontur.com.co informará sobre el estado de los proyectos, indicando número de registro, fecha de radicación, nombre del proyecto, proponente, cobertura geográfica a la que pertenece/beneficia y los valores del proyecto. Según se vaya dando el proceso se irá actualizando la información, con lo avances y resultados de cada etapa*”.

⁶² “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”

⁶³ “Por medio de la cual se crea la Ley De Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”

El Contrato de Fiducia No. 137 de 2013, a través de la cláusula décima quinta del Otrosí No. 18, donde se definieron como obligaciones del Fondo Nacional del Turismo en el literal *g) Diseñar, implementar, administrar y mantener la página web institucional de Fontur, conforme a las instrucciones e indicaciones que emita el fideicomitente y el Comité Directivo*”.

Una vez analizada respuesta a las observaciones 1 al 4 acerca de deficiencias y desactualización de la página web, se cruzó los datos consignados en la matriz Excel proyectos 2013-2020, estado de proyectos 2020 y la información reportada en la página de Fontur, en proyectos, link <https://fontur.com.co/proyectos/infraestructura> (según la entidad en actualizada en marzo de 2021) y en la página del Ministerio <https://www.mincit.gov.co/minturismo/infraestructura-turistica>, (que remite al anterior link de Fontur), se evidencia que el Patrimonio Autónomo Fontur cumplía de manera parcial con la obligación de reportar los proyectos con información como valor, objeto y estado; puesto que la mismas contenía diferencias e inconsistencias sobre: numeración, estado y valor de la muestra seleccionada, en total 11 de proyectos revisados, y solo hasta el 19 de abril de 2021, procedió a los ajustes y actualizaciones que debía tener desde abril de 2020, fecha en la cual fue expedida la circular 017-2020 Mincit. Situación que tampoco había sido evidencia por el Ministerio en las labores de supervisión al contrato de Fiducia Mercantil 137-2013. Además, se hicieron ajustes, incluyendo en la información de los proyectos “estado”. Lo cual también fue por las observaciones de la Contraloría.

Los casos encontrados, que fueron ya corregidos producto de las observaciones de la CGR, son:

- Proyecto FNT 031-2016: Fontur reporta, como evidencia la captura de pantalla, que este proyecto está finalizado y que no cuenta con línea estratégica. En la matriz el Proyecto 2013-2020 Excel, aparece con otra numeración, pero el mismo objeto, su estado es cancelado con ejecución del 0% y con la línea: Infraestructura Turística,
- Proyecto FNT 066-2015 (diseños parque arqueológico San Agustín): Fontur en la matriz 2013-2020 no reporta este proyecto. Pero en la página de Fontur existe este registro.
- Proyecto 114-2014: (construcción segunda fase camino de lengerke) Fontur reporta, como evidencia la captura de pantalla, que este proyecto está aprobado y por valor de \$2.320.000.000 y que no cuenta con línea estratégica. En la matriz 2013-2020 aparece un proyecto con este nombre, con numeración: AD-DVT-1128D-2012, por valor de \$370.000.000, en estado finalizado y la línea estratégica: infraestructura turística.
- Proyecto 145-2018 (Construcción embarcadero turístico en el área de Salvajina, Morales Cauca) Fontur reporta, como evidencia la captura de pantalla, que este proyecto está en estado: precontractual y sin línea

estratégica. En la matriz 2013-2020 aparece un proyecto con el mismo nombre y valor, pero diferente numeración, pero en estado cancelado con ejecución del 0%.

- Proyecto 194-2017 (Construcción embarcadero turístico en el área de Salvajina, Morales Cauca) Fontur reporta, como evidencia la captura de pantalla, nuevamente este proyecto, con el mismo estado, nombre del proyecto y valor, pero otro número de proyecto.
- Proyecto CENTRO DE FERIAS Y EXPOSICIONES DE MANIZALEZ, Fontur reporta como aparece en las 3 capturas, tres veces el mismo proyecto, con nombre, valor, objeto, proponente pero diferente numeración: FNTC-023-2017, FNTC-206-2014 Y FNTC 101-2017.
- Proyecto “*Construcción de centro de visitantes y sendero ecoturístico a la Ciénaga Grande de Beté municipio del Medio Atrato, Choco*”, Fontur reporta como aparece en las 3 capturas, tres veces el mismo proyecto, con nombre, valor, objeto, proponente pero diferente numeración: FNTC-046-2016, FNTC-255-2015 Y FNTC 050-2016,
- Proyecto “*Centro de convenciones de Bogotá*”, Fontur reporta como aparece en las 4 capturas, cuatro veces el mismo proyecto, con nombre, valor, objeto, proponente pero diferente numeración: FNT-201-2014, FNT-100-2014, FNT-099-2014, FNT-057-2014,
- Proyecto “*Centro de convenciones de Pereira*”, Fontur reporta como aparece en las 2 capturas, DOS veces el mismo proyecto, con nombre, valor, objeto, proponente pero diferente numeración: FNT-261-2015 Y FNT-169-2016,
- Proyecto “*Estudios y diseños embarcadero Playa Blanca; Barú en Cartagena de Indias*”, Fontur reporta como aparece en la captura que este proyecto está suspendido tiene el mismo valor y nombre, sin embargo, en la matriz 2013-2020 aparece el mismo nombre, con otra numeración, pero en estado finalizado 100% ejecución,
- Proyecto FPT- 056-2012, FPT-183-2012, FPT-259-2012, FPT-120-2012, FNTC 070A-2018 denominado APOYAR A LA COMPETITIVIDAD TURISTICA A TRAVÉS DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA A NIVEL NACIONAL por valor de \$62,195,682,978 CINCO veces el mismo proyecto en la página, pero en la matriz 2013-2020 no se encuentra reportado.
- Proyecto FNT-187-2020 ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SEÑALIZACIÓN TURÍSTICA DE LOS CENTROS HISTORICOS DE LOS MUNICIPIOS DE SUESCA, CHIA (CUNDINAMARCA) Y TAME (ARAUCA), aparece en la página por valor aprobado de \$151,457,250, pero en la matriz proyectos 2020 aportado por Fontur, presenta valor aprobado de \$166.674.368,

Señala Fontur, con oficio CRFNT-030-2021 del 09 de abril de 2021, Respuesta - Comunicación 2021EE0046690 Comunicación de observaciones 1 al 4 -AF

Fontur, vigencia 2020, respecto a la desactualización de la página web de la entidad y el incumplimiento de la obligación de tener publicada en su página, la información de los proyectos a través de los cuales ejecuta su gestión misional:

“...Con ocasión de la terminación del contrato FNTC-248- 2017 de mantenimiento y administración de la página web con el proveedor A&MSoft, el 31 de enero de 2021 inició el proceso de migración de información y entrega de la página al nuevo proveedor, Consultorías Integrales y Soluciones Informáticas y Contables en adelante (CISC), a través del contrato FNTC-218- 2020, en dicho proceso se han presentado los siguientes hitos:

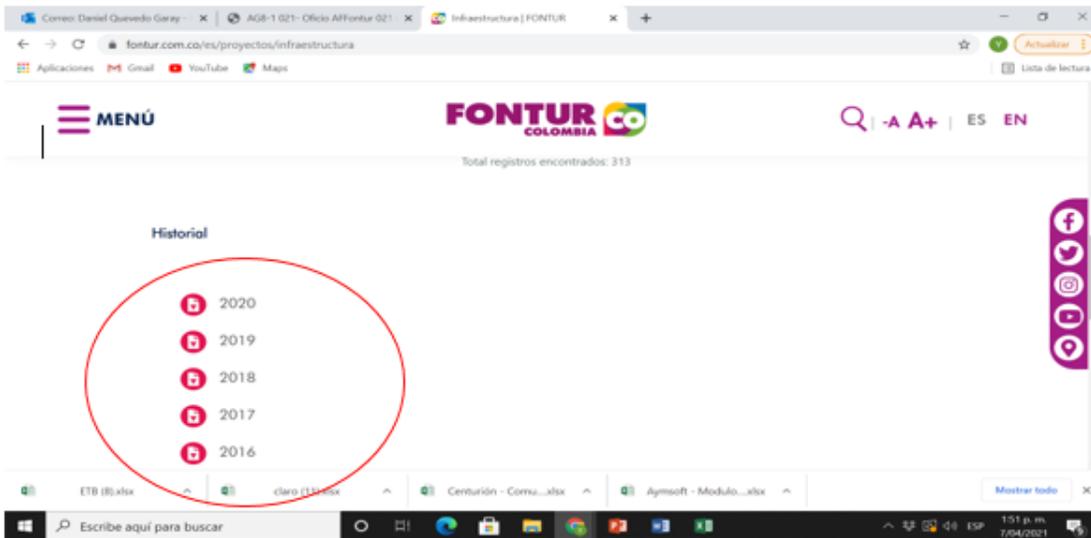
- a. Enero 31 de 2021: Fecha de la terminación del contrato FNTC-248-2018 con A&MSoft.**
- b. Febrero 1 al 18 de 2021: Consolidación de la información histórica de la entidad por parte de A&MSoft en su servidor particular.**
- c. Febrero 19 al 2 de marzo de 2021: Descarga de la información histórica de la entidad por parte de FONTUR del servidor del proveedor A&MSoft.**
- d. Marzo 3 al 13 de 2021: Cargue de la información histórica de la entidad por parte de CISC, nuevo proveedor de la página web, en su servidor local**
- e. Marzo 13 al 9 de abril de 2021: Conciliación y validación de la información por parte de FONTUR y el proveedor CISC a lo entregado por el proveedor A&MSoft**
- f. Abril 12 de 2021: Formalización de la recepción de la información por parte de FONTUR a A&MSoft”. (negrilla propia).**

Continúa la mencionada comunicación: *“Publicación del estado y recursos de los proyectos: La información de todos los proyectos en la nueva página WEB, permite visualizar los proyectos vigentes y a través de los siguientes Links:*

<https://fontur.com.co/es/proyectos/competitividad>

<https://fontur.com.co/es/proyectos/infraestructura>

<https://fontur.com.co/es/proyectos/mercadeo-y-promocion-turistica>, los cuales, permiten consultar los proyectos históricos, dando cumplimiento a la normatividad vigente, como se evidencia con la siguiente imagen:



Adicionalmente, en la nueva página WEB, la información de todos los proyectos incluyendo los de Infraestructura, se pueden visualizar a través de los links:

<https://fontur.com.co/es/proyectos/competitividad>

<https://fontur.com.co/es/proyectos/infraestructura>

<https://fontur.com.co/es/proyectos/mercadeo-y-promocion-turistica>, de igual manera, se pueden consultar los proyectos históricos, como se muestra en el Printscreen de la página WEB, dando cumplimiento a la normatividad vigente...”

En la ejecución de los contratos de mantenimiento y actualización de la página web de Fontur: contrato FNTC-248- 2017 y FNTC-218- 2020 se denotan deficientes controles por parte de la Supervisión, que permite que los contratistas entreguen productos con las deficiencias encontradas por el ente de control.

Mediante oficio CRFNT-048 del 26/04/2021, la Entidad señala que “De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de comunicaciones del PA Fontur, en el marco del proceso migración de la información de la página web del PA Fontur, debido al cambio de proveedor por terminación del contrato el pasado 31 de enero de 2021, y que adelanta la Gerencia de TI de Fiducoldex SA, la dirección de comunicaciones de Fontur, en conjunto con las áreas técnicas del PA Fontur, encontraron inconsistencias en la información cargada en la página en términos de disponibilidad y fidelidad de datos. Esto se vio reflejado en una reunión celebrada el pasado miércoles 21 de abril de 2021 con el profesional de TI y la Dirección de Infraestructura, donde se abordaron los casos que se exponen más adelante en este documento y se evidencia que la información cargada correspondió a la base de datos de contratación y no a la de proyectos, por tal razón la Contraloría General de la República evidenció en la página números consecutivos correspondientes a la contratación derivada y no a la de proyectos. De antemano

pedimos disculpas por los reprocesos que esto haya podido causar al equipo auditor.

Como consecuencia de lo anterior, y con el objetivo de corregir dicha situación, de manera inmediata el área de TI inició la revisión y ajuste de la información cargada correspondiente a la línea de infraestructura, así mismo procedió a realizar el mismo proceso para las demás líneas, como comprueba el anexo adjunto en la carpeta “observación 25”, que contiene copia del correo “conclusiones reunión TI-Fontur” ...De acuerdo a la información suministrada por los supervisores de los contratos FNTC-248-2017 y FNTC-218-2020 como parte de las mejoras con la nueva página web y tal como se evidencia en los pantallazos, la información de proyectos contiene el campo “Estado del proyecto”, el cual es obtenido directamente de la plataforma de gestión de los proyectos Salesforce, por lo cual dicho estado es el más reciente y actualizado por los supervisores de los proyectos...”

Es por lo anterior, que Fontur desde abril de 2020 hasta abril de 2021, una vez fue observado por la Contraloría, no contaba con información veraz y oportuna acerca del estado de los proyectos de infraestructura turística ejecutados⁶⁴ tanto en 2020 como en vigencias anteriores, siendo los mismos financiados con recursos del fiscales y fuente parafiscal conforme a lo señalado en la ley 1101 de 2006 y la ley 1558 de 2012.

La mencionada situación, evidencia fallas en las labores de seguimiento y control a la información publicada en su página web y del cumplimiento de las directrices dadas por el Ministerio, en especial las contenidas en la circular 017-2020.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por contrariar lo establecido en la Ley 1712 de 2014, Ley 1757 de 2015 y la Circular MINCIT 017-2020.

⁶⁴ El Patrimonio autónomo de FONTUR, en el marco del contrato 137 suscrito entre FIDUCOLDEX y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, es el responsable de la ejecución de los recursos del Viceministerio de Turismo provenientes del presupuesto nacional, de los impuestos parafiscales y del impuesto al turismo.

ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS - Fontur

Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2020:

FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX
PATRIMONIO AUTONOMO FONDO NACIONAL DEL TURISMO - FONTUR



ESTADOS DE SITUACION FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 y 2019
 (Cifras expresadas en pesos Colombianos)

	Nota	2020	2019
ACTIVOS			
Activos corrientes			
Efectivo y equivalentes del efectivo	5	\$ 157.043.247.417	\$ 2.349.314.130
Inversiones e instrumentos derivados	6	79.997.211.149	233.389.500.573
Cuentas por cobrar	7	212.846.722.670	195.029.222.824
Bienes y servicios pagados por anticipado	16	3.608.939	14.476.974
Avances y anticipos entregados	16	1.659.523.913	2.256.331.184
Activos intangibles	14	185.912.282	-
Total activos corrientes		\$ 451.736.226.371	433.038.845.685
Activos no corrientes			
Propiedades y equipo, neto	10	282.707.353	345.406.968
Propiedades de inversiones	13	135.169.038.910	135.468.305.601
Total activos no corrientes		135.451.746.263	135.813.712.569
Total activos		\$ 587.187.972.634	\$ 568.852.558.254
PASIVOS			
Pasivos corrientes			
Cuentas por pagar	21	28.032.528.084	\$ 24.601.319.669
Beneficios a los empleados	22	1.479.882.877	1.150.634.663
Provisiones	23	3.032.912.477	2.943.452.743
Otros pasivos	24	56.682.810.804	22.107.055.337
Total pasivos		89.228.134.243	50.802.462.412
PATRIMONIO			
Capital fiscal	27	-	-
Resultados de ejercicios anteriores		(203.423.661.156)	(221.824.994.250)
Resultado del ejercicio		(20.090.257.450)	18.401.333.094
Impactos por Transición		721.473.756.998	721.473.756.998
Total patrimonio		497.959.838.392	518.050.095.842
Total pasivos y patrimonio		\$ 587.187.972.634	\$ 568.852.558.254
Otros pasivos contingentes			
Activos contingentes	25	735.060.551	\$ 754.719.277
Deudoras de control	25	2.331.726.200	2.331.726.200
Otras cuentas acreedoras de control	26	131.411.844.144	435.668.193.719
	26	446.194.301.689	445.603.303.077
Pasivos contingentes por contra			
Activos contingentes por contra	26	735.060.551	\$ 754.719.277
Deudoras de control por contra	26	2.331.726.200	2.331.726.200
Acreedoras por contra	26	131.411.844.144	435.668.193.719
	26	446.194.301.689	445.603.303.077

Las notas adjuntas son parte integral de estos estados financieros



RICARDO ANDRÉS CASTELBONDO CHIRIVÍ
 Representante Legal Suplente



SANDRA CAROLINA MORENO SANCHEZ
 Contador
 T.P. 180495-T



JUAN CARLOS SANCHEZ NIÑO
 Revisor Fiscal
 T.P. 142082 - T
 Designado por Deloitte & Touche Ltda.
 (Ver mi informe adjunto)

Estado de Resultados del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020:

FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX
PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DEL TURISMO - FONTUR

ESTADO DE RESULTADOS
POR LOS AÑOS TERMINADOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y 2019
 (Cifras expresadas en pesos Colombianos)

	Nota	2020	2019
INGRESOS	28		
Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios		2.932.200.580	2.289.078.917
Rentas Parafiscales Fondo de Promoción Turística		46.217.825.276	92.305.525.139
Venta de bienes		87.679.684	-
Transferencias y subvenciones		58.757.157.057	74.762.350.804
Ingresos financieros		11.361.964.007	29.568.921.350
Ajuste por Diferencia en Cambio		-	38.019
Ingresos Diversos		1.314.892.527	2.052.355.239
Total Ingresos		120.671.719.131	200.978.269.468
GASTOS	29		
Beneficios a empleados		14.121.223.075	13.384.506.866
Gastos Generales		74.171.832.231	105.882.512.339
Impuestos, Contribuciones y Tasas		429.292.167	400.546.693
Deterioro, depreciaciones, amortizaciones y provisiones		1.172.853.800	3.399.638.262
Transferencias y subvenciones		37.786.935.520	54.185.960.298
Gasto público social		2.698.020.000	-
Otros Gastos		10.381.819.789	5.323.771.916
Total Gastos		140.761.976.582	182.576.936.374
Resultado del ejercicio		\$ (20.090.257.450)	\$ 18.401.333.094

Las notas adjuntas son parte integral de estos estados financieros.


 RICARDO ANDRÉS CASTALBONDO CHIRIVÍ
 Representante Legal Suplente


 SANDRA CAROLINA MORENO SANCHEZ
 Contador
 T.P. 180495-T


 JUAN CARLOS SANCHEZ NIÑO
 Revisor Fiscal
 T.P. 142082 - T
 Designado por Deloitte & Touche Ltda.
 (Ver mi informe adjunto)

ANEXO 2. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS 2020

Ejecución Presupuestal de gastos Fontur- 2020 Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	APROPIACION INICIAL	ADICIONES	REDUCCIONES	APROPIACION DEF.	COMPROMISOS	PAGOS
INVERSION	195.702.631.854	117.479.917.741	148.395.976.484	164.786.573.111	138.882.713.359	21.348.400.338
FUNCIONAMIENTO	29.069.933.067	13.263.661.291	13.736.591.756	28.597.002.602	26.616.469.447	20.538.069.557
RECURSOS CNT	902.743.194	4.385.386.478	251.401.873	5.036.727.799	4.945.718.240	0
TOTAL	225.675.308.115	135.128.965.510	162.383.970.113	198.420.303.512	170.444.901.046	41.886.469.895

Fuente: Datos suministrados por Fontur en respuesta al oficio AFFONTUR -003-2021

ANEXO 3. RESUMEN RELACIÓN DE HALLAZGOS

No.	Hallazgo	A	D	P	F
1	Subcuenta Gastos-Subsidios Asignados-Asistencia social	X			
2	Inconsistencias en la información reportada por el Ministerio en la Cuenta Rendida: Formularios No. 6-Indicadores y 9-Procesos Judiciales	X			
3	Manejo de Caja Menor Fiducoldex-P.A. Fontur.	X			
4	Política de Prevención de Daño Antijurídico en 2020	X			
5	Oficina de Auditoria Interna de Fontur	X			
6	Notas a los Estados Financieros	X			
7	Diferencia en el registro de Aportes Programa Por los que nos Cuidan	X			
8	Litigios y Demandas	X			
9	Diferencia en la información presupuestal reportada por Fontur	X			
10	Obligación de Reportar información a comité directivo a Proyectos Fontur	X			
11	Amortización de anticipos entregados en contratos 2015 a 2017	X			
12	Avances y Anticipos Entregados. Indagación Preliminar-IP	X	X		X*
13	Saldos pendientes por Liberar de proyectos vigencias anteriores	X			
14	Afectación de las cifras reflejadas en el presupuesto de Fontur por valores pendientes de liberar de recursos entregados por Fontur a PROCOLOMBIA para su ejecución	X			
15	Manual de Presupuesto Patrimonio Autónomo Fontur.	X	X		
16	Sistema de información financiera y de gestión Fontur.	X	X		
17	Seguimiento a la ejecución Presupuestal 2019	X			
18	Inconsistencias en la información de proyectos ejecutados por Fontur en el Proyecto de Apoyo al Sector Turístico para la Promoción y Competitividad Ley 1101 De 2006 a Nivel Nacional	X			
19	Obra Inconclusa Fontur 2020	X	X	X	X*
20	Ejecución proyectos de Fontur fuentes fiscal y parafiscal -2020	X			
21	Ejecución proyectos de Fontur fuentes fiscal y parafiscal vigencias 2013 a 2019	X	X		
22	Planeación de Proyectos de Infraestructura Turística Fontur	X	X		
23	Supervisión de proyectos y contratación derivada	X			
24	Informes de supervisión al contrato de prestación de servicios 248-2017 Fontur, página web	X			
25	Cumplimiento del objeto del contrato de prestación de servicios 248-2017 Fontur, página web	X			
26	Informes de supervisión al contrato de prestación de servicios 218-2020 Fontur, página web	X			
27	Inversiones en actualización de página Web Fontur: Contratos 248-2017 y 218-2020	X			
28	Resultados de la gestión, Programa ejecutado por Fontur -Por Los Que Nos Cuidan- PLQNC	X	X		
29	Pagos de noches "no show" programa: Por Los Que Nos Cuidan- PLQNC	X	X		X*

No.	Hallazgo	A	D	P	F
30	Inexactitud en la información publicada de proyectos de Infraestructura Turística de Fontur en cumplimiento de la Circular Mincit DM 017-2020	X	X		

A: Hallazgo Administrativo.

D: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

P: D: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Penal.

*F: Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Fiscal en cuantía total de **\$2.587.793.179** y una indagación Preliminar - IP

ANEXO 4. EFECTIVIDAD DE HALLAZGOS

Resultado seguimiento Acciones Plan de Mejoramiento

Total Acciones	Acción realizada por Fontur 31 de diciembre de 2020		CGR Conclusión del Análisis y seguimiento Con corte a 31 de diciembre de 2020
	Efectivas	No Efectivas	
10	7	3	No afectan materialmente la razonabilidad de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2020.

Fuente: Plan de Mejoramiento presentado por Fontur con corte a 31 de diciembre de 2020 a través de SIRECI.

ACCIONES EFECTIVAS: 2014-1, 2019-1, 2019-2, 2019-3, 2019-7, 2019-8, 2019-9.

ACCIONES INEFECTIVAS: 2019-4, 2019-5, 2019-6.